



LUND UNIVERSITY

Växande avgiftsskillnader i a-kassan - och utvecklingen därefter

Kjellberg, Anders

2010

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Kjellberg, A. (2010). *Växande avgiftsskillnader i a-kassan - och utvecklingen därefter*. (Studies in Social Policy, Industrial Relations, Working Life and Mobility. Research Reports; Vol. 2014:1 (ny upplaga)). Department of Sociology, Lund University.

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

SOCIOLOGISKA INSTITUTIONEN
LUNDS UNIVERSITET

Växande avgiftsskillnader i a-kassan - och utvecklingen därefter

Anders Kjellberg

Department of Sociology, Lund University

Studies in Social Policy, Industrial Relations, Working Life and Mobility

Research Reports 2014:1

ISBN 91-7267-311-7

Uppdaterad 19 maj 2020



LUND UNIVERSITY
Faculty of Social Sciences

Redaktionskommitté:
Antoinette Hetzler och Anders Kjellberg

Innehåll

Förord till 2014 års upplaga	5
Förord 2020	5
Inledning.....	6
Tre politiska beslut som från januari 2007 påverkade avgifterna till a-kassorna.....	6
Omvänt jobbskatteavdrag – en sorts skatt på medlemskapet i a-kassan	7
Höjda a-kasseavgifter för att påverka lönebildningen.....	16
Finanskris och internationell lågkonjunktur – kraftigt höjda a-kasseavgifter för stora LO-grupper	16
Varför så låg avgift till akademiker-kassan AEA? (90 kronor per månad sedan 1 juli 2009) ..	24
Varför hade även Unions a-kassa under 2010 en avsevärt lägre avgift än IF Metalls?	24
Snabba omkastningar av avgiftsnivån: 1 januari – 30 juni 2011 hade IF Metall-kassan en lägre avgift än Unions a-kassa (170 respektive 176 kronor)!.....	25
Vad betyder de differentierade a-kasseavgifterna för förhandlingssamverkan i Facken inom industrin?.....	25
Avtalsrörelsen 2007 påverkades knappast alls av förändringarna av a-kassans finansiering.....	27
Fick a-kasseavgifterna någon inverkan på 2010 års avtalsrörelse?.....	28
Intervjuundersökning om de differentierade a-kasseavgifterna i 2010 och 2011 års avtalsrörelser	37
Avtalsrörelsen 2011-2012: tredje gången gillt?	38
Nationalekonomisk teori om differentierade a-kasseavgifter	38
Dålig överensstämmelse mellan teori och verklighet	46
Slopad eller skärpt avgiftsdifferentiering?	48
Finanspolitiska rådets rapport 2011: avskaffa de differentierade avgifterna!	50
Obligatorisk a-kassa med avgifter differentierade efter 650 avtalsområden?.....	51
Ett pedagogiskt problem att förklara – och försvara – de stora avgiftsskillnaderna i a-kassan	54
Avgiftsdifferentiering och avgiftsnivå vid införande av obligatorisk a-kassa: regeringens gordiska knut.....	55
Andra målkonflikter i samband med differentierade a-kasseavgifter	58
Hög a-kasseavgift – industri- och byggnadsarbete mindre attraktivt?	59
Finansdepartementets egen utredning av de differentierade a-kasseavgifternas påverkan på sysselsättningen: ”nettoeffekten bedöms vara noll”!	60
Företrädare för alliansregeringen med flera betecknar de differentierade a-kasseavgifterna som ett misslyckande	61
Moderaterna beredda att efter sju år med differentierade a-kasseavgifter avskaffa dem.....	65
Några mediekommentarer om avvecklingen.....	66

”Jobbpaket för unga”	69
Så mycket betalade a-kassornas medlemmar i arbetslöshetsavgift till staten	70
Från växande avgiftsskillnader till arbetslöshetsavgiftens avskaffande 1 januari 2014	71
A-kassornas medlemsutveckling efter avgiftsdifferentieringens avskaffande 1 januari 2014.....	73
Avslutning – några effekter av de höjda och differentierade a-kasseavgifterna	78
Kommentar till IFAU-undersökning 2019 om effekterna på löneutvecklingen	83
Appendix 1. Arbetslöshetsförsäkringen och andra försäkringar (april 2010).....	85
Appendix 2. The transformation of the Swedish Ghent system 2007-2014	86
Referenser.....	90
Kontaktuppgifter	94

Förord till 2014 års upplaga

Denna forskningsrapport publicerades ursprungligen 2010 med syfte att undersöka de växande avgiftsskillnaderna mellan olika a-kassor sedan a-kasseavgifterna höjts kraftigt och differentierats från 1 januari 2007 och avgiftsskillnaderna ökat ytterligare efter införandet av den så kallade arbetslöshetsavgiften 1 juli 2008. En konsekvens av de kraftigt höjda och differentierade a-kasseavgifterna blev ett fackligt medlemsras under åren 2007 och 2008 och ännu mer omfattande medlemsförluster hos a-kassorna. Rapporten hade från början titeln *Växande avgiftsskillnader i a-kassan – ökad social polarisering*. Det syftade på att konsekvenserna av avgiftsdifferentieringen kom att skilja sig ganska mycket olika sociala grupper. Till en början höjdes avgiften kraftigt för alla kategorier men den tydligare koppling mellan avgiften och arbetslösheten inom varje enskild a-kassa som infördes 2008 ökade skillnaderna mellan olika sociala grupper. Samma effekt fick den djupa lågkonjunktur som inleddes hösten 2008 och som inom privat sektor medförde betydligt högre arbetslöshet bland arbetare än bland tjänstemän.

Sedan 1 januari 2014 är avgiftsdifferentieringen avskaffad och avgifterna väsentligt sänkta även om de fortfarande inte är lika utjämnade som de var före 2007. Det motiverar en ny upplaga och en ändring av titeln på rapporten till *Växande avgiftsskillnader i a-kassan - och utvecklingen därefter* samt en uppföljning av vad avskaffandet av avgiftsdifferentieringen betytt för avgiftsnivåer och medlemsutveckling.

Lund december 2014

Anders Kjellberg

Förord 2020

Tabell 1 (om direktanslutningen till de fackliga a-kassorna) har där så är möjligt uppdaterats till år 2019. Vidare har tillagts ”Kommentar till IFAU-undersökning 2019 om effekterna på löneutvecklingen”.

Lund maj 2020

Anders Kjellberg

Inledning

Sedan den borgerliga alliansregeringen från januari 2007 förändrade arbetslöshetsförsäkringens finansiering har flera omständigheter medverkat till att avgifterna till a-kassorna blivit alltmer differentierade. Medan samtliga a-kassor från januari 2007 fick en kraftigt höjd medlemsavgift har den tydliga koppling mellan avgift och arbetslöshetsnivå som regeringen införde från juli 2008 tillsammans med den olikartade utvecklingen av arbetslösheten i olika sektorer, branscher och personalkategorier under den djupa lågkonjunkturen 2008-10 resulterat i snabbt växande skillnader mellan olika a-kassors avgifter. Genom att Sverige har världens mest klassuppdelade fackliga struktur och därmed också starkt socialt segregerade a-kassor blev följden en tydlig social eller klassmässig polarisering av a-kasseavgifterna, där akademiker och vissa andra tjänstemannagrupper betalade minst medan LO-grupperna i allmänhet fick de högsta avgifterna. Vidare blev avgifterna i regel lägre i a-kassor dominerade av offentliganställda än i kassor med huvudsakligen privatanställda medlemmar. I denna forskningsrapport diskuteras också alliansregeringens avsikter med arbetslöshetsförsäkringens förändrade finansieringsmodell, inte minst vad gäller lönebildningen. Bland frågeställningarna märks vilka följder de starkt varierande a-kasseavgifterna inom bland annat "Facken inom industrin" fick i 2010 års avtalsrörelse. Även a-kasseavgifternas betydelse för det fackliga medlemsraset under 2007 och 2008 uppmärksammas (se vidare Kjellberg (2009 och Kjellberg 2010a).

Tre politiska beslut som från januari 2007 påverkade avgifterna till a-kassorna

Före 2007 var avgiften till a-kassorna i regel ca 90-100 kronor per månad. Från 1 januari 2007 höjde den borgerliga regeringen avgifterna kraftigt till samtliga a-kassor. Samtidigt avskaffades det solidariska utjämningssystem som innebar att medel överfördes från kassor med låg arbetslöshet till dem med hög för att förhindra att avgifterna steg alltför mycket. Borttagandet av utjämningssystemet medförde att avgiften kom att variera en del mellan olika kassor men inte alls lika mycket som idag (se **Tabell 2B** nedan). Medlemmarna i akademikerkassan AEA fick från januari 2007 betala 240 kronor per månad, medan avgiften till LO-förbundens a-kassor i regel hamnade på ca 350 kronor (340-365 kronor). Den "förhöjda finansieringsavgiften", som lades ovanpå grundavgiften, fick ett tak på 300 kronor.

En tredje förändring från samma datum var att skattereduktionen togs bort både på medlemsavgiften till a-kassan (40%) och till facket (25%). Det medförde en nettohöjning av a-kasseavgiften som i flera fall innebar en sexdubbling (från ca 60 kronor efter skattereduktion till ca 360 kronor per månad). En annan konsekvens var att det därmed uppstod en obalans mellan

löntagare och arbetsgivare vad gäller möjligheterna att med obeskattade medel betala medlemsavgiften till fack respektive arbetsgivarorganisation. Medan fackavgiften betalas med lön efter skatt betraktas avgiften till en arbetsgivarorganisation som en kostnad bland andra och inget som behöver finansieras med beskattade vinstmedel. Genom rationaliseringar har avgiften till arbetsgivarorganisationerna i allmänhet kunnat sänkas avsevärt.

Omvänt jobbskatteavdrag – en sorts skatt på medlemskapet i a-kassan

Genom att arbetslösa inte behövde betala den förhöjda avgiften till a-kassan kom avgiftshöjningen i praktiken att fungera som ett *omvänt jobbskatteavdrag*. För den arbetslöse som får ett jobb flerdubblas fortfarande avgiften i de flesta a-kassorna. Att detta motverkar jobbskatteavdraget medgavs av regeringen i den proposition om arbetslöshetsförsäkringen som lades hösten 2008 och som aviserade en sänkning av a-kasseavgiften med 50 kronor per månad från 1 juli 2009. Förutom att få fler att gå med i a-kassan var avsikten att minska ”marginaleffekterna av att gå från arbetslöshet till sysselsättning”, vilket var ”i linje med att införa jobbskatteavdraget” (Proposition 2008/09:127 sid. 39). Ännu mer rakt på sak uttrycks det i budgetpropositionen för 2009:

Genom att från och med den 1 juli 2009 sänka denna avgift med cirka 50 kronor per sysselsatt och månad minskar kostnaderna som är förknippade med att gå från arbetslöshet till sysselsättning. (Proposition 2008/09:1 sid. 24).

I Ekots lördagsintervju 29 augusti 2009 anförde finansminister Anders Borg de höga a-kasseavgifterna som något mycket problematiskt om a-kassan görs obligatorisk och kopplingen till de fackliga organisationerna behålls. Det framgår tydligt av följande citat ur intervjun:

Å ena sidan, om det blir en obligatorisk avgift då måste man börja ta ut den av alla som uppfyller arbetsvillkoret. Det blir naturligtvis en skatt på att börja arbeta. Det är besvärligt. Å andra sidan vill vi ju också ha kassor som är kopplade till de fackliga organisationerna och som följer avtalsområdena för att man ska få den här effekten. Så att tvingar man in alla och sedan ändå ska klara av att man är kvar i de här olika kassorna, ja då får man en svår avvägning. Höga avgifter blir en straffbeskattning på att gå in på arbetsmarknaden och det är inte bra. Och det finns grupper som valt bort de här försäkringarna för att de helt enkelt anser att de inte behöver dem och det måste vi ha respekt för.

Det uppdrogs åt den nya socialförsäkringsutredningen att föreslå hur problemen som uppstår vid införandet av en obligatorisk a-kassa ska lösas. Programledarens fråga om det var ”skönt att slippa den frågan inför valet?” besvarade Borg med att:

Det hade varit mycket bättre om vi haft ett förslag där vi hade en obligatorisk a-kassa nu som uppfyllde villkoret att den inte var en straffbeskattning på de som går in på arbetsmarknaden. Det klarade vi inte av.

Problemet kvarstår dock att höga a-kasseavgifter alltsedan 1 januari 2007 fungerat som en sorts straffskatt på att träda in på arbetsmarknaden, i varje fall för dem som har som avsikt att gå med i en a-kassa eller som redan tillhör en sådan och är arbetslös och därmed inte behöver betala den så kallade arbetslöshetsavgiften (som endast betalas av de med ett jobb). Allra högst är denna straffskatt i branscher med hög arbetslöshet i och med att a-kasseavgiften är kopplad till arbetslösheten inom varje kassa. Det betyder att jobbskatteavdragets arbetsstimulerande effekt på arbetslösa kassamedlemmar är minst där arbetslösheten är högst.

När allianspartierna juni 2010 enades om att återigen gå till val på införande av en obligatorisk a-kassa men med bibehållande av de starkt differentierade avgifter som infördes under gällande mandatperiod innebär det om förslaget realiserats att avgifterna – särskilt i branscherna med högst arbetslöshet – med Anders Borgs ord kommer att fungera som ”en straffbeskattning på att gå in på arbetsmarknaden”.

Inte långt innan alliansen gjorde sitt utspel om en obligatorisk a-kassa kombinerad med fortsatt differentierade avgifter medgav arbetsmarknadsminister Sven Otto Littorin att en nackdel med en obligatorisk försäkring är ”att man också höjer marginaleffekten framför allt för de som stått utanför och precis kommer in, ungdomarna och så vidare och det är ett bekymmer med obligatorisk a-kassa” (Ekots lördagsintervju 6 mars 2010). På programledaren Tomas Rambergs fråga om ministern menade att man då får betala en avgift, en skatt och att det är något som moderaterna inte gillar svarade Littorin:

Nej, det gillar vi inte. Vi lägger skatt på tobak och sprit för att folk ska sluta röka och dricka. Och lägger man skatt på arbete blir det färre som arbetar.

Vid ett obligatorium antar a-kasseavgiften även i formellt avseende karaktären av en skatt. Genom att differentieringen av avgiften där de lågavlönade i allmänhet betalar de högsta avgifterna och högavlönade grupper de lägsta blir det fråga om en *regressiv* skatt. Genom avgiftens koppling till arbetslösheten blir – och är redan – denna ”skatt på arbete” störst i branscherna med högst arbetslöshet.

När a-kasseavgiften höjdes 1 januari 2007 var det ett sätt för regeringen att finansiera jobbskatteavdraget. Beteckningen ”förhöjd finansieringsavgift” syftade på att a-kassamedlemmarna skulle finansiera en större andel av den utbetalade arbetslöshetsersättningen än tidigare, men kom i praktiken att avse finansieringen av jobbskatteavdraget. Om regeringens planer hade förverkligats fullt ut hade avgiften till akademikerkassan AEA blivit drygt 310 kronor i månaden från 1 januari 2007, men lagrådet förklarade efter ingripande från Saco det lagstridigt med avgifter som gav mer till arbetslöshetsförsäkringen än vad en a-kassa betalade ut i understöd (*Jusektidningen* 061130). Förutom AEA fick även lärarnas och finans- &

försäkringsbranschens a-kassor därigenom lägre avgifter än vad som annars hade blivit fallet. Det skedda understryker regeringens avsikt att med de höjda a-kasseavgifterna dra in så mycket pengar som möjligt till statskassan. Närmare bestämt 10 miljarder kronor blev på detta sätt disponibelt för att finansiera sänkningar av inkomstskatten. Arbetslöshetsförsäkringen var redan finansierad genom den skattemarknadsavgiften.¹ Nu blev den kraftigt överfinansierad.

Som det påpekades från nationalekonomiskt håll redan hösten 2006 – professor Lars Calmfors i DN Debatt 6/11 2006 – hade den jobbstimulerande effekten blivit densamma om man gjort jobbskatteavdraget mindre och avstått från att höja avgiften till a-kassan. Regeringen följde dock inte Calmfors råd. Därmed kunde jobbskatteavdraget framstå som större än vad det i realiteten var för a-kassemedlemmarna med arbete. Samtidigt uppstod en helt annan effekt. Genom att de som inte var medlemmar av a-kassan inte behövde bidra till att finansiera jobbskatteavdraget fungerade den förhöjda a-kasseavgiften som en sorts skatt på själva *medlemskapet* i a-kassan och i praktiken också på fackmedlemskapet.

Regeringen tänker – eller argumenterar i varje fall – i helt andra banor. Man har upprepade gånger framhållit att jobbskatteavdraget mer än väl kompenserar för den höjda avgiften och att ”invändningen att vissa medlemmar inte skulle anse sig ha råd att kvarstå som medlemmar är inte hållbar.” (Proposition 2006/07:15). Mot detta kan invändas att om priset på en vara, en tjänst eller ett medlemskap plötsligt höjs kraftigt – vad gäller medlemskapet i a-kassan i vissa fall med upp till 600 procent om hänsyn tas till den samtidigt avskaffade skattereduktionen – säger nationalekonomisk teori (och sunda förnuftet) att många kommer att tveka att spendera sina pengar på något som intill helt nyligen var avsevärt billigare. Regeringens eget finanspolitiska råd under ledning av Lars Calmfors påpekade i sin rapport 2009 det närmast självklara i att när priset stiger relativt allt annat sjunker efterfrågan oavsett om inkomsten ökat, t ex till följd av sänkt inkomstskatt eller höjd lön:

Regeringen gjorde uppenbarligen vid sitt tillträde en allvarlig felbedömning av hur höjningarna av a-kasseavgifterna skulle påverka medlemskapet. Det är svårt att veta hur man resonerade, men i den offentliga debatten har man ofta – helt riktigt – framhållit att de skattesänkningar som genomförts varit mycket större än höjningarna av a-kasseavgiften. Men man bör förstås vänta sig att inkomsthöjningar till följd av lägre skatter fördelas på ökad konsumtion av ett stort antal varor och tjänster. De ökade inkomsterna kan därför inte väga upp en minskad efterfrågan på arbetslöshetsförsäkring till följd av att relativpriset för denna ökat genom avgiftshöjningarna. (*Svensk finanspolitik* s 195)

Om t ex priset på att resa kollektivt – med tåg, tunnelbana, buss etc – plötsligt fördubblas eller flerdubblas är det högst sannolikt att många kommer att avstå från kollektivt resande även om de

¹ Arbetsmarknadsavgiften, som är en del av arbetsgivaravgiften, brukar beskrivas som löneutrymme som löntagarna avstått från för att finansiera arbetslöshetsförsäkringen. Under åren 2006 och 2007 var arbetsmarknadsavgiften 4.45%, under 2008 och 2009 2.43%. Å andra sidan höjdes allmänna löneavgiften från 4.40% 2007 till 7.49% 2008.

till följd av sänkt inkomstskatt eller höjd lön fått mer i plånboken än tidigare. Ett annat exempel är att höjd skatt på alkohol och tobak brukar motiveras med att hålla konsumtionen nere. Således använde finansminister Anders Borg folkhälsan som ett argument för att höja dessa skatter. Ekonomen Stefan Carlén har påpekat att i detta fall höll sig finansministern till gängse ekonomisk teori till skillnad från när det gällde att bedöma effekterna av prishöjningen på medlemskap i fack och a-kassa genom den avskaffade skattereduktionen för fack- och a-kasseavgiften och den höjda egenavgiften till a-kassan (*LO-tidningen* nr 13 2008).

Till detta kan läggas att om avgiftshöjningen till a-kassan kvarstår under en lägre tid blir argumentet om sänkt inkomstskatt om möjligt ännu mer irrelevant. Ungdomar och andra som kommer ut på arbetsmarknaden om till exempel fem-tio år har naturligtvis då att ta ställning om de ska vara medlemmar i a-kassa och fack utifrån de avgifter som gäller vid den tidpunkten alldeles oavsett om inkomstskatten flera år tidigare sänkts, något som de kanske inte ens känner till. Man kan därför räkna med att en kraftig höjning av a-kasseavgiften – och därmed av den samlade avgiften för fack och a-kassa – får återverkningar på medlemsutvecklingen långt in i framtiden. Hos grupper med fortsatt hög a-kasseavgift förorsakade den kraftiga höjningen 1 januari 2007 inte bara ett temporärt medlemsras (störst 2007 men av betydande omfattning också 2008) utan förvandlas även till en långsiktig, strukturell faktor som bidrar till fallande facklig organisationsgrad.

Viljan att betala en kraftigt höjd a-kasseavgift från januari 2007 minskades sannolikt av att en stor *utgiftsökning* är synlig på ett helt annat sätt en sänkning av inkomstskatten. Enligt en Sifo-undersökning hösten 2008 på uppdrag av regeringens globaliseringsråd kände endast varannan intervjuad förvärvsarbetande till att ett jobbskatteavdrag införts! (Braunerhjelm m fl 2008). Väl att märka genomfördes undersökningen nästan två år efter jobbskatteavdragets tillkomst. Om samma fråga ställts om den höjda medlemsavgiften till a-kassan hade resultatet säkerligen blivit ett helt annat. En fingervisning om detta ges av den markanta opinionsförskjutning till alliansregeringens nackdel som skedde under hösten 2006, dvs redan *innan* förändringarna av a-kassan trätt i kraft men sedan de fått stor uppmärksamhet i den allmänna debatten.

Ännu hösten 2009 kände en betydande andel av befolkningen i åldern 20-69 år inte till jobbskatteavdragets existens. Enligt en enkät som SCB genomförde på uppdrag av Riksrevisionen under perioden augusti-oktober 2009 hade 40 procent gruppen anställda/egenföretagare överhuvudtaget inte hört talas om jobbskatteavdraget (*Jobbskatteavdraget* s 61). En ännu högre andel inom denna grupp visste inte att det endast avser arbetsinkomster. I åldersgruppen 20-24 år (befolkningen) hade endast var fjärde individ hört talats om jobbskatteavdraget.

Att den höjda avgiften till a-kassan förorsakade de största medlemsförlusterna hos LO-grupperna förklaras av att de i allmänhet fick de största avgiftshöjningarna samtidigt som jobbskatteavdraget var mindre, den rena fackavgiften högre och lönerna lägre (allt räknat i kronor) än hos akademikerna, bland vilka a-kassan och fackförbunden utsattes för de minsta medlemsförlusterna (Kjellberg 2009a). Dessutom är deltidsarbete vanligare i arbetaryrken än bland tjänstemän.² Särskilt frekvent är det i kvinnodominerade låglöneyrken inom vård och omsorg, hotell och restaurang, handel mm. Med tanke på att a-kasseavgiften är densamma för deltids- och heltidsarbetande medan betalningsförmågan högst väsentligt skiljer sig åt framstår a-kassan naturligtvis som särskilt kostsam för dem som arbetar deltid. Därtill kommer att alliansregeringen från april 2008 begränsade deltidsarbetslösas rätt till arbetslöshetsersättning från 300 dagar till 75 dagar.

I den utsträckning jobbskatteavdraget också har medverkat till att sänka den så kallade reservationslönen, det vill säga den lägsta lön som någon är beredd att acceptera, kan det framstå som ännu mer lockande att försöka undvika en hög a-kasseavgift. Med en lägre lön än vad som tidigare förekommit på arbetsmarknaden – och motsvarande lägre ersättning vid arbetslöshet – kan det förväntas att många tvekar att betala en hög avgift till a-kassan särskilt som a-kassornas avgifter inte är inkomstrelaterade. En del LO-förbund – t ex IF Metall – saknar dessutom inkomstförsäkring eftersom den skulle innebära en kraftigt höjd fackavgift vid en lågkonjunktur (till skillnad från t ex Kommunal, som inte alls påverkas särskilt mycket av konjunkturväxlingar).

Vidare kan avgiften till a-kassan förefalla oproportionerligt hög i förhållande till vad a-kassan maximalt kan ge vid arbetslöshet. För en hotell- och restauranganställd var a-kasseavgiften fram till 1 juli 2010 så mycket som 5.160 kronor per år. En villaförsäkring (inkl. hemförsäkring, brand och vattenskada) kostade ca 4.000 kronor per år (i Skåne; se vidare Appendix 1 nedan). En arbetslös a-kassemedlem fick efter skatt ut maximalt ca 60.000 kronor mer per år än den oförsäkrade, medan villaförsäkringen om det värsta hände kunde vara värd 2-3 miljoner kronor.

Alliansregeringen betonar ofta att arbetslöshetsförsäkringen gjorts ”försäkringsmässig” genom införandet av den så kallade arbetslöshetsavgiften, vilken varierar med arbetslösheten i respektive a-kassa. Arbetslöshetsförsäkringen skiljer sig emellertid från till exempel sjukförsäkringen i flera viktiga avseenden förutom att den inte är obligatorisk. För det första är avgiften i sjukförsäkringen *lika för alla*. Den varierar inte med individens risk för sjukdom, till exempel utifrån ålder, yrke eller individens allmänna hälsotillstånd. För det andra utgår ersättning till *alla* försäkrade vid styrkt sjukdom (bortsett från karensdagarna), medan arbetslösa

² Åren 2006-2009 uppgick de deltidsarbetandes andel av sysselsatta (ej uppdelat på arbetare, tjänstemän och företagare) till 23 procent. Källa: AKU (SCB);

är berättigade till arbetslöshetsersättning först efter tolv månaders inbetald premie (medlemsvillkoret) samt arbete under minst sex månader (arbetsvillkoret). Sedan försäkringspremien (a-kasseavgiften) höjts mycket kraftigt för dem med störst arbetslöshetsrisk kan det avhålla många från att ansluta sig till en a-kassa. De försäkrade riskerar nämligen att betala en hög premie under åtskilliga månader utan att få ut något alls från a-kassan i händelse av arbetslöshet.

Låt oss återvända till sambandet mellan jobbskatteavdraget och den höjda medlemsavgiften till a-kassan. Med tanke på att den jobbstimulerande effekten hade varit densamma med ett mindre jobbskatteavdrag om avgiftshöjningen till a-kassan slopats kan man fråga sig om regeringen medvetet ställde löntagarna inför valet mellan en dyr a-kassa och att kunna disponera hela jobbskatteavdraget. Planerna på obligatoriskt medlemskap i a-kassan tyder på att man insåg att många skulle överväga att avstå från a-kassan om det var ett fritt val. Om ett obligatorium införts så hade fackmedlemskapet varit det enda som kunnat väljas bort för att undgå den kraftiga höjningen av kostnaden för a-kassa + fack. Anledningen till att planerna på obligatoriskt medlemskap lades på is var sannolikt att man inte på ett alltför öppet sätt ville utmana de fackliga organisationerna. Följden blev att antalet kassamedlemmar minskade med ca 500.000 under loppet av två år – varav ca 400.000 hos de fackliga a-kassorna – medan facken tappade 235.000 medlemmar.

En annan möjlighet är att regeringen inte räknat med att just a-kassorna skulle förlora så många medlemmar som blev fallet, utan att medlemsförlusterna i första hand skulle drabba *fackförbunden*. Det fanns flera skäl att förvänta sig en sådan utveckling. Anslutningen till a-kassorna var sedan länge mycket hög. En växande andel av medlemmarna i de fackliga kassorna var direktanslutna, det vill säga tillhörde en a-kassa utan att vara fackmedlemmar – se **Tabell 1A** nedan.

Det kunde ligga nära till hands att anta att den utvecklingen skulle accelerera med kraftigt höjda a-kasseavgifter och att allt fler nu skulle prioritera medlemskapet i a-kassan framför facket. Obligatoriet hade för övrigt inneburit obligatorisk direktanslutning till a-kassorna för dem som inte var fackmedlemmar, liksom för de fackmedlemmar som stod utanför a-kassorna. Nu infördes emellertid ingen obligatorisk a-kassa. Inte heller steg direktanslutningen till de fackliga a-kassorna under år 2007, varken i absoluta tal eller som andel av kassamedlemmarna. I genomsnitt förblev direktanslutningen oförändrat 15 procent av medlemmarna i de fackliga a-kassorna. Däremot steg andelen direktanslutna till *enskilda* a-kassor, i vissa fall kraftigt. Detta gällde främst kassorna knutna till Byggnads, Transport, HTF, Ledarna och inte minst Hotell & restaurang (se **Tabell 1A**). Under 2007 *sjönk* tvärtom det totala *antalet* direktanslutna med

44.000 individer eller 8 procent av de till a-kassorna direktanslutna. Ännu mer slående var att de fackliga a-kassorna under samma år förlorade nästan dubbelt så många medlemmar som fackförbunden, närmare bestämt 344.000 respektive 180.000.

Tabell 1A. Andelen direktanslutna till ett urval fackliga a-kassor 1980-2019 (%)

A-kassa	1980	1985	1987	1990	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pappers (LO)	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	2	3	4	5
Lärarna (TCO)	-	-	-	-	-	-		3	4	5	6	6	7	8	8	8
ST (TCO)*****	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	3	5	6/11	6/11	12	(12)
Metall /IF Metall (LO)				1	2	4	5	6	6	6	7	8	8	8	9	10
Kommunal (LO)	0	0	0	1	2	2	3	4	5	5	7	7	7	8	9	11
SEKO (LO)	0	0	0	0	1	1	3	4	5	5	7	7	8	9	10	11
Byggnads (LO)					1			3	3	4	5	5	8	9	12	13
Livs (LO)	0	1	1	1	3	3	5	6	7	9	11	12	12	13	15	16
SKTF/Vision (TCO)		1	1	1	2	3	5	7	8	9	11	11	10	13	13	12
Ledarna*****				1	4	5	8	10	10	10	11	11	14	(15)	(16)	(16)
GS****	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(12)	(12)	(15)	16	19	20
AEA (Saco + Vårdförbundet)***		2	2	4	8	9	10	13	15	17	19	20	19	21	25	23
Handels (LO)			3	4	10	12	15	17	18	17	18	19	21	22	24	26
Sif (TCO)	1	5	6	9	15	16	17	19	19	19	20	21	20	-	-	-
HTF (TCO)	1	9	10	14	22*	28**	29	30	30	30	30	31	34	-	-	-
Unionen (TCO)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26	26	26
Finans (TCO)		1	1	3	9	10	12	15	17	19	-	-	-	-	-	-
Försäkring (TCO)				5	12	13	15	18	19	20	-	-	-	-	-	-
Finans/Försäkring (TCO)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22	22	23	25	26	26
Fastighets (LO)	0	0	1	1	5	8	12	14	16	17	19	20	22	24	27	29
Transport (LO)			4		10	12	13	16	17	18	19	22	24	26	28	29
Hotell & Restaurang (LO)				1	5	8	12	14	16	18	23	23	30	36	44	49
Samtliga fackliga					6	7	9	11	12	12	14	15	15	16	18	19
Do + Alfa-kassan								11	12	14	16	17	17	18	20	20

A-kassa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	April 2020
Pappers (LO)	5										
Lärarna (TCO)	8	9	9	9	10	10	11,5	13			
ST (TCO)*****	(12)										
Metall /IF Metall (LO)*****	10									>12	
Kommunal (LO)	11	12	13	14	15	15	18	20	23	24,5	
SEKO (LO)	11	12	12	13	13	14			22	24	
Byggnads (LO)	13	18		23	25	27	30	31	32		
Livs (LO) *****	16									>23	
SKTF/Vision (TCO)	12										
Ledarna*****	(16)										
GS**** *****	20									20	
AEA (Saco + Vårdförbundet)***	23	25	26	26	26	27	28		28	30	31 (mars)
Handels (LO)	26	28	29	30	30	32	33	34	35	35,5	
Unionen (TCO)*****	26	26	26	25						>10	
Finans/Försäkring (TCO)	26										
Fastighets (LO)	29					41	43	46	48		
Transport (LO)*****	29									>46	
Hotell & Restaurang (LO)	49	/40	43	47	52	57	59	60	62	63	68

Anm. Avser 31/12 utom 1993 (31/8). Gruppen ”Samtliga fackliga kassor” är från 6206ch med 2007 exklusive Elektrikernas a-kassa.

*1992

** 1996

*** 1985 avser 1986

**** 2005-2007 sammanvägning av Grafikernas och Skogs- och Träfacket's a-kassor, som 2008 gick samman i GS a-kassa

***** Uppskattning 2009 och 2010; det andra talet 2007 och 2008 avser ST:s a-kassa + SEA sammantaget. Dessa båda a-kassor gick samman 1/1 2009

***** Uppskattning 2008-2010 (statistiken över antalet enskilt anslutna som IAF erhållit från Ledarnas a-kassa betecknas av a-kassan som otillförlitlig)

***** För IF Metalls, Livs, GS och Transports a-kassor har andelen direktanslutna 31/12 2019 beräknats genom att subtrahera antalet aktiva medlemmar i förbundet från medlemsantalet i a-kassan. ***** För att räkna ut andelen direktanslutna i Unionens a-kassa 31/12 2019 har först ca 11.000 medlemmar som tidigare tillhörde Svensk Handels a-kassa subtraherats från antalet medlemmar i a-kassan. Antalet direktanslutna har fått genom att därifrån dra antalet aktiva medlemmar i Unionen och Teaterförbundet. Då fås en andel på 10,3 procent som i verkligheten är högre eftersom ett okänt antal fackmedlemmar som inte är med i a-kassan (t ex för att de fyllt 65 år) kommer med men borde ha dragits ifrån antalet fackmedlemmarna.

AEA: Andelen direktanslutna till AEA var 31/12 2012 24,8% (162.294 direktanslutna), 2013 25,9% (172.309), 2014 25,8% (174.919), 2015 26,9% (184.568), 2016 27,8% (192.900), 2017 28,0% (196.400) och 2018 27,8% (195.700). Källa: AEA månadsstatistik samt Årsredovisning 2018 Akademikernas a-kassa sid 3-4.

Unionen: Andelen direktanslutna till Unionens a-kassa var 31/12 2010 25,8% (132.662 enskilt anslutna), 2011 25,6% (133.082), 2012 25,7% (138.480) och 2013 24,7% (135.739). Källa: a-kassans årsredovisningar.

Källor i övrigt: Kjellberg 2001, Kjellberg 2006 samt uppgifter från IAF och a-kassorna.

I vissa a-kassor fortsatte direktanslutningen att stiga kraftigt under åren 2008, 2009 och 2010. De fackliga a-kassor som under fyraårsperioden 31/12 2006 – 31/12 2010 i sin helhet utmärks av den största ökningen (i procentenheter) av andelen direktanslutna är knutna till följande fackförbund, som samtliga är LO-förbund:

- * Byggnads: från 5 till 13 procent direktanslutna a-kassemedlemmar
- * GS (Grafikerna och Skogs- o Träfacket): från 12 till 20 procent
- * Handels: från 19 till 26 procent
- * Transport: från 22 till 29 procent
- * Fastighets: från 20 till 29 procent
- * Hotell & Restaurang: från 23 till ca 40 procent

Även efter 2010 har direktanslutningen till a-kassorna fortsatt att stiga. Det gäller även efter perioden med förhöjda a-kasseavgifter (1/1 2007 – 31/12 2013). Statistiken har emellertid blivit allt mer ofullständig i takt med att fler a-kassor än tidigare inte skiljer på fackmedlemmar och till a-kassorna direktanslutna. Av **tabell 1A** framgår att direktanslutningen till Seko:s a-kassa mer än fördubblades mellan 2010 och 2019 (från 11 till 24 procent), likaså i Byggnads a-kassa (från 13 procent 2010 till 32 procent 2018) och ökade kraftigt även i Fastighets a-kassa (från 29 procent 2010 till 48 procent 2018). I akademiker-kassan AEA steg andelen direktanslutna från 23 procent 2010 till 30 procent 2019, i Handels a-kassa från 26 procent 2010 till 35,5 procent 2019 och i Hotell och Restaurangs a-kassa från 40 procent 2011 till 63 procent 2019. För flera a-kassor där

uppgift från a-kassan saknas har beräkningar gjorts av direktanslutningen 31/12 2019 genom att subtrahera antalet aktiva fackmedlemmar från antalet a-kassemedlemmar vid samma tidpunkt, varvid kvoten mellan det antal som då erhålls och antalet a-kassemedlemmar utgör ett grovt mått på andelen direktanslutna a-kassemedlemmar. Det bör observeras att direktanslutningen i dessa fall underskattas genom att ett antal aktiva fackmedlemmar som inte tillhör a-kassan (t. ex. för att de uppnått 65 års ålder) inte kunnat subtraheras från antalet aktiva fackmedlemmar. Med denna reservation i minnet kan ändå konstateras att Unions a-kassa går mot strömmen genom minskad direktanslutning (25 procent 2013 och ned mot 10 procent 2019). Det förklaras sannolikt genom att många tidigare direktanslutna valt att gå med i fackförbundet Unionen för att komma i åtnjutande av förbundets inkomstförsäkring.

Det bör observeras att inte alla som registrerats som direktanslutna till en a-kassa står utanför facket. Till följd av den låga medlemsavgiften i akademiker-kassan AEA (90 kronor i månaden), som är öppen för alla med högskoleutbildning, kan man räkna med att en del TCO-medlemmar som hade fått betala en högre avgift om de varit med i det egna förbundets a-kassa valt att istället ansluta sig till AEA. I genomsnitt har tjänstemannakassorna haft högre direktanslutning än arbetarkassorna. Som framgår av **Tabell 1B** utgjorde de direktanslutna 23 procent av AEA-medlemmarna 31/12 2010. Motsvarande andel var vid samma tidpunkt i TCO-kassorna 20 procent och i LO-kassorna 16 procent. Sedan 2006 har direktanslutningen stigit mest hos arbetarkassorna och i synnerhet sedan a-kasseavgifternas koppling till arbetslösheten gjordes förstärktes 2008. Mellan 2008 och 2010 steg den i genomsnitt från 13 till 16 procent hos arbetarkassorna och från 20 till 21 procent hos tjänstemannakassorna.

Tabell 1B. Andelen direktanslutna till arbetar- och tjänstemannakassor 2005-2010 (%)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
LO	9,8	10,4	11,3	12,3	14,1	15,7
TCO	18,2	18,8	18,8	19,6	19,6	19,6
AEA	18,8	20,4	18,8	20,5	25,0	22,8
Övriga	19,8	20,2	22,0	22,0	22,5	22,0
Alla fackliga	14,3	15,1	15,3	16,2	18,2	18,5
Arbetarkassor	10,3	10,8	11,6	12,6	14,3	15,8
Tjänstemannakassor	18,2	19,2	18,7	19,9	21,6	20,8

Anm. Exklusive Elektrikerförbundets a-kassa

Höjda a-kasseavgifter för att påverka lönebildningen

Det av regeringsalliansen oftast framförda argumentet för att förändra avgifterna till a-kassan är att förmå facken att vara återhållsamma i sina lönekrav. Tanken är att löneökningar som medför ökad arbetslöshet skall ”straffa sig” genom en höjd a-kasseavgift (Kjellberg 2009a). Därigenom får löntagarna – eller rättare sagt de som är a-kassemedlemmar – inte behålla hela lönehöjningen. Det dröjde dock till juli 2008 innan regeringen införde en tydligare koppling mellan avgiften till en a-kassa och arbetslösheten bland medlemmarna. Den förhöjda a-kasseavgiften döptes samtidigt om till ”arbetslöshetsavgift”. Vid denna tidpunkt var emellertid 2007 års avtalsrörelse sedan länge avslutad och avtal tecknade för perioden 2007-2010.

Finanskris och internationell lågkonjunktur – kraftigt höjda a-kasseavgifter för stora LO-grupper

När arbetslösheten började stiga dramatiskt från hösten 2008 och vintern 2009 var orsaken knappast att finna i alltför höga löneavtal. Enligt regeringen själv berodde omsvängningen på finansmarknadskrisen och den internationella konjunkturedgången. Trots 50-kronorsrabatten på avgiften från 1 juli 2009 tvingades flera a-kassor att höja avgiften kraftigt. IF Metall-kassan höjde 1 maj 2009 från 209 till 384 kronor och till 390 kronor från 1 januari 2010 och fram till årsskiftet 2010/2011. Byggnads a-kassa höjde 1 maj 2009 från 296 till 425 kronor (415 kronor från 1 januari 2010 och 275 kronor från 1 maj samma år). Ovanpå detta kom den rena fackavgiften. Akademikerkassan AEA kunde däremot utnyttja rabatten och sänka avgiften så att den hamnade på samma nivå som före 2007, det vill säga 90 kronor i månaden. Avgiftsskillnaderna mellan olika a-kassor växte avsevärt och var vid slutet av 2010 större än någonsin – se **Tabell 2A**.

Tabell 2A. Medlemsavgifter per månad till ett urval fackliga a-kassor 31/12 2006 – 1/1 2013 (avser fackmedlemmar med arbete)

	31/12 2006	1/1 2007	1/1 2009	31/12 2009	31/12 2006 – 31/12 2009	1/1 2010	31/12 2006 – 1/1 2010	31/12 2010	1/1 2011	31/12 2006 – 1/1 2011	31/12 2011	1/1 2012	1/1 2013
Finans & försäkring (TCO)	86	244	118	90	+4	90	+4	90	85	-1	85	85	85
Lärarnas (TCO)	97	247	138	90	-7	90	-7	90	90	-7	90	90	90
Akademikernas (AEA) (Saco + Vårdförbundet)	90	240	140	90	0	90	0	90	90	0	90	90	90
Elektrikernas (LO)	92	326	155	155	+63	180	+88	180	105	+13	105	105	105
Ledarnas (fristående)	93	326	198	140	+47	120	+27	120	120	+27	93	93	93
SKTFs (TCO)	99	331	200	139	+40	139	+40	129	129	+30	119	119	119
STs (TCO)	84	315	188	143	+59	143	+59	143	130	+46	96	96	96
Kommunalarbetarnas (LO)*	100	340	220	215	+115	214*	+114	144	142	+42	142	142	142
Journalisternas (TCO)	105	347	205	205	+100	190	+95	190	150	+45	150	150	130
IF Metalls (LO)	93	339	209	384	+291	390	+297	390	170	+77	170	170	170
HTFs (TCO) / Unionens**	106	353	214	214	+108	234	+128	196	176	+70	162	140	140
Sifs (TCO) / Unionens**	90	331	214	214	+124	234	+144	196	176	+86	162	140	140
Pappers (LO)	105	350	239	239	+134	239	+134	259	189	+84	129	129	129
Grafiska (LO) / GS***	110	364	325	420	+310	420	+310	420	220	+110	220	220	220
Skogs & Trä (LO) / GS***	96	365	325	420	+324	420	+324	420	220	+124	220	220	220
SEKO (LO)	104	349	193	296	+192	278	+174	278	225	+121	225	208	163
Transportarbetarnas (LO)	106	361	296	306	+200	306	+200	306	256	+150	181	181	206
Handelsanställdas (LO)	95	346	285	335	+240	315	+220	315	260	+165	260	222	222
Livsmedelsarbetarnas (LO)	102	359	287	287	+185	287	+185	297	287	+185	267	217	227
Fastighetsanställdas (LO)	100	351	325	325	+225	325	+225	325	295	+185	295	295	275
Byggnadsarbetarnas (LO)	116	366	296	425	+309	415	+299	375	305	+189	235	235	195
Hotell & Restaurangs (LO)	97	361	395	430	+333	430	+333	405	385	+288	360	360	390
Teaterverks. (TCO)	99	375	405	405	+306	412	+313	412	412	+313	412	412	****
Musikernas (LO)	115	415	415	415	+300	415	+300	444	444	+329	444	444	****

* Avgiften i Kommunals a-kassa sänktes 1/10 2009 med 55 kr från 270 kr till 215 kr (efter att 1/5 2009 ha höjts med 100 kr till 320 kr, vilket 1/7 samma år sänktes till 270 kr). Kassans förbättrade ekonomi berodde bl a på den starkt inskränkta ersättningsperioden för deltidsarbetslösa. Till följd av att kostnaderna för arbetslöshetsavgiften blivit betydligt lägre än beräknat i Kommunals a-kassa sänktes denna 1/3 2010 från 125 kronor till 55 kronor, vilket betydde att den totala a-kasseavgiften sänktes från 214 kronor till 144 kronor i månaden.

** HTF och Sif gick samman till Unionen 1/1 2008. Avgiften sänktes 1/7 2010 från 234 kronor till 224 kronor och 1/9 2010 till 196 kronor i månaden.

*** Skogs- och Träfackets a-kassa gick samman med Grafikernas april 2008 till GS a-kassa.

**** Teaterverksammas a-kassa gick upp i Unionens a-kassa 1/1 2012. Musikernas a-kassa gick upp i Handelsanställdas a-kassa 5/11 2012.

Anm. Avgifterna avser fackmedlemmar med arbete. A-kassorna har grupperats efter hur mycket medlemsavgiften ökade mellan 31/12 2006 och 1/1 2011:

- (1) en grupp med en mindre minskning, oförändrad avgift eller en höjning på högst 13 kr (många a-kassemedlemmar i denna grupp är offentliganställda)
- (2) en grupp med höjningar på ca 25-45 kr
- (3) do ca 70-85 kr
- (4) do 110-125 kr
- (5) do 150-165 kr
- (6) do ca 185-190 kr
- (7) do ca 290-330 kr

Källa: IAF

Jämfört med december 2006 tvingades flera LO-kassor samt en TCO-kassa (Teaterverksammas) fram till 1 januari 2010 höja medlemsavgiften med omkring 300 kronor per månad eller mer (avser fackmedlemmar med arbete). För Hotell- och Restauranganställdas a-kassa var det fråga om så mycket som 333 kronor per månad. Därtill kom bortfallet av den 40-procentiga skattereduktionen, som hos denna kassa uppgick till 39 kronor per månad december 2006 (40% av 97 kr). Det innebar en fördyrad a-kasseavgift med 372 kronor per månad, närmare bestämt från 58 kronor (efter skattereduktion december 2006) till 430 kronor per månad (fram till 1 juli 2010 då avgiften sänktes till 405 kronor) eller en avgiftshöjning med 641 procent! Den totala kostnadsökningen för medlemmen i Hotell- och Restauranganställdas förbund uppgick till ca 450 kronor per månad genom att även skattereduktionen på den rena fackavgiften (25%) avskaffades. Därför är det knappast förvånande att direktanslutningen till Hotell & Restaurangs a-kassa ökade kraftigt såväl 2007 som 2008 (från 23 procent vid årsskiftet 2006/07 till 36 procent två år senare – se **Tabell 1A**). Under 2007 och 2008 sammantaget förlorade förbundet nästan var tredje medlem och a-kassan drygt var tredje. I hotell- och restaurangbranschen föll arbetarnas organisationsgrad med inte mindre än tolv procentenheter mellan 2006 och 2008 (från 52 till 40 procent) och med ytterligare fyra procentenheter mellan 2008 och 2009. Därmed kom andelen fackligt anslutna inom hotell- och restaurangbranschen ned på 36 procent (2009).

I takt med att den ekonomiska konjunkturen förbättrades kunde flera a-kassor sänka sina avgifter. Ett ganska stort antal kassor genomförde sänkningar vid årsskiftet 2010/2011, bland annat IF Metalls som domineras av arbetarna i den extremt konjunktur känsliga verkstadsindustrin. Efter att 1 maj 2009 tvingats chockhöja avgiften skedde en likaledes mycket kraftig sänkning av avgiften från 1 januari 2011, närmare bestämt från 390 kronor till 170 kronor i månaden för fackanslutna³ – se **Tabell 2B**. En tungt bidragande orsak till att sänkningen blev så stor var emellertid att många som blivit arbetslösa under krisen nu hade förbrukat sina 300 a-kassedagar och under den fortsatta arbetslösheten var hänvisade till så kallat aktivitetsstöd, som dessutom innebar lägre ersättning än från a-kassan (IF Metall Nyheter 2010-11-16). Ytterligare

³ IF Metalls a-kassa är ett exempel på att a-kassor som inte i tid höjer avgiften tillräckligt mycket när arbetslösheten stiger snabbt kan *tvingas senarelägga sänkningen av medlemsavgiften när den ekonomiska konjunkturen väl förbättras*. Till följd av den snabbt stigande arbetslösheten under vintern/våren 2009 bland medlemmarna räckte inte medlemsavgifterna till att betala den 33-procentiga arbetslöshetsavgiften (dvs 33 procent av de utbetalade ersättningarna till arbetslösa) till staten, vilket tvingade a-kassan att låna 100 miljoner kronor från förbundet (Göteborgs-Posten 23/1 2010). Eftersom detta belopp skulle betalas tillbaka till IF Metall när den ekonomiska konjunkturen vände uppåt tvingades a-kassan under en tid kvarhålla medlemsavgiften på en högre nivå än vad som annars varit nödvändigt.

en industriarbetarkassa sänkte från 1 januari 2011 sin avgift kraftigt, närmare bestämt inom den konjunktürkänsliga skogs- och träindustrin där GS arbetslöshetskassa sänkte med 200 kronor.

Flera andra kassor sänkte också sina avgifter vid årsskiftet 2010/2011, bland dem Elektrikernas med 75 kronor, Byggnads med 70 kronor, Handelsanställdas med 55 kronor⁴, Journalisternas med 40 kronor, Fastighets med 30 kronor samt Unionens och Hotell & Restaurangs med 20 kronor. Däremot var avgifterna till Livsmedelsarbetarnas och Pappers a-kassor vid samma årsskifte högre än ett år tidigare, detta till följd av höjningar under 2010 (med 10 respektive 20 kronor). Å andra sidan kunde SKTF (Vision), Kommunal, Byggnads, Unionen och Hotell & Restaurang sänka avgifterna under 2010. Efter 1 januari 2011 kunde ytterligare ett antal kassor sänka avgifterna. Bland dem märks STs a-kassa (med 13 kronor 1 mars och ytterligare 34 kronor 1 oktober), Unionens (med 14 kronor 1 juli), Pappers⁵ (med 60 kronor 1 oktober), Byggnads⁶ (med 70 kronor 1 september), Transports⁷ (med 50 kronor 1 april och ytterligare 75 kronor 1 september) och Hotell och Restaurangs (med 15 kronor 1 juli).

Som framgår av **Tabell 2A** framträdde vid årsskiftet 2010/2011 en bild av fortsatt minst sagt betydande avgiftsskillnader mellan olika a-kassor. A-kassorna har i tabellen grupperats efter medlemsavgifternas storlek 1 januari 2011, vilket samtidigt avspeglar hur mycket avgiften låg över nivån vid slutet av 2006. Som synes var a-kassornas avgiftsdifferentiering betydligt större 1 januari 2011 än vad den var såväl före avgiftshöjningen 1 januari 2007 som omedelbart därefter. Den 1 januari 2007 var avgiften till samtliga de i **Tabell 2A** upptagna kassorna minst 240 kronor i månaden. Alla utom tre a-kassor hade då avgifter över 325 kronor medan en kassa hade en avgift på mer än 400 kronor. Den 1 januari 2011 var avgiftsspännvidden avsevärt större än fyra år tidigare (1 januari 2007):

- Tre kassor med en avgift på 90 kronor och ytterligare en med en avgift på 105 kronor; största höjning sedan 31 december 2006: 13 kronor, övriga med praktiskt taget samma avgift som före 2007.
- Fem kassor med ca 120-150 kronor i avgift: höjning ca 25-45 kronor
- Tre kassor med ca 170-190 kronor i avgift: höjning ca 70-85 kronor
- Två kassor med 220-225 kronor i avgift: höjning ca 110-125 kronor

⁴ Bidragande till sänkningen var att många blivit utförsäkrade, bland annat deltidare som endast har rätt till 75 stämpeldagar (*Handelsnytt* december 2010).

⁵ Pappers a-kassa tog från 1 oktober 2011 helt bort den s k arbetslöshetsavgiften. Anledningen var den sjunkande arbetslösheten bland medlemmarna (*Dagens Arbete* 2011-09-26).

⁶ Den 1 januari 2011 sänkte Byggnads a-kassa till följd av minskad arbetslöshet avgiften med 70 kronor och den 1 september samma år med ytterligare 70 kronor (*Byggnadsarbetaren* 2011-09-08).

⁷ Anledningen till att Transports a-kassa under april/september 2011 kunde sänka avgiften med sammanlagt inte mindre än 125 kronor var dels att det framkommit att förbundet hade en betydande skuld till a-kassan, dels minskad arbetslöshet och minskad utbetalning av arbetslöshetsersättning (*Transportarbetaren* nr 7 2011).

- Två kassor med en avgift på 256-260 kronor: höjning 150-165 kronor
- Tre kassor med ca 285-305 kronor i avgift: höjning ca 185-190 kronor
- Tre kassor med avgifter på minst 385 kronor, varav två med avgifter överstigande 410 kronor: höjning ca 290-330 kronor.

Två år senare, den 1 januari 2013, var avgiftsspännvidden fortfarande stor. Den under 2011 fortsatt sjunkande arbetslösheten liksom under början av 2012 möjliggjorde avgiftssänkningar i flera kassor, till exempel i Transportarbetarnas från 306 kronor till 256 kronor den 1 april 2011, 181 kronor 1 september samma eller i Unionens från 176 kronor till 162 kronor 1 juli 2011 och 140 kronor 1 januari 2012. Hotell- och Restauranganställdas a-kassa har åkt berg- och dalbana om än på en mycket hög nivå: från 385 kronor till 360 kronor 1 juli 2011 och vidare till 410 kronor 1 april 2012 samt 390 kronor 1 januari 2013. Byggnads a-kassa sänkte från 305 kronor till 235 kronor den 1 september 2011 och 195 kronor 1 maj 2012.

Den under 2012 – och särskilt under hösten – försämrade situationen inom industrin tvingade fram två rejäla höjningar av avgiften till IF Metalls a-kassa: från 170 kronor till 217 kronor den 1 juni och 267 kronor den 1 januari 2013. Det senare datumet höjdes avgiften till Transportarbetarnas a-kassa till 206 kronor. Från 1 mars 2013 kommer Byggnads att höja a-kasseavgiften till från 295 kronor till 335 kronor till följd av den dramatiska ökningen av byggarbetslösheten (Byggnadsarbetare 16/1 2013). Den 1 januari 2013 såg avgiftshierarkin ut på följande sätt (**Tabell 2B**):

- Fem kassor med en avgift under 100 kronor och en med en avgift på 105 kronor. Största höjning sedan 31 december 2006: 12-13 kronor i två kassor. Övriga hade samma avgift eller lägre än före 2007.
- Fem kassor med ca 120-140 kronor i avgift: höjning ca 25-50 kronor
- En kassa med ca 160 kronor i avgift: höjning ca 60 kronor
- Två kassor med ca 195-205 kronor i avgift: höjning ca 80-100 kronor
- Tre kassor med ca 220-225 kronor i avgift: höjning ca 110-125 kronor
- Två kassor med en avgift på ca 265-275 kronor: höjning ca 175 kronor
- En kassa med 390 kronor i avgift: höjning 293 kronor
- Två mindre kassor (Teaterverksammas och Musikernas) med avgifter överstigande 400 kronor hade avvecklats och medlemmarna överförts till andra a-kassor.

2B. Medlemsavgifter per månad till ett urval fackliga a-kassor 31/12 2006 – 1/1 2013

	31/12 2006	1/1 2007	31/12 2006 – 1/1 2007	1/1 2011	31/12 2011	31/12 2006 – 31/12 2011	1/1 2012	1/6 2012	1/1 2013	31/12 2006 – 1/1 2013
Lärarnas (TCO)	97	247	+150	90	90	-7	90	90	90	-7
Finans & försäkring (TCO)	86	244	+158	90	85	-1	85	85	85	-1
Akademikernas (AEA) (Saco + Vårdförbundet)	90	240	+150	90	90	0	90	90	90	0
Ledarnas (fristående)	93	326	+233	120	93	0	93	93	93	0
STs (TCO)	84	315	+231	143	96	+12	96	96	96	+12
Elektrikernas (LO)	92	326	+234	105	105	+13	105	105	105	+13
Pappers (LO)	105	350	+245	189	129	+24	129	129	129	+24
Journalisternas (TCO)	105	347	+242	150	150	+45	150	130	130	+25
SKTFs/Vision (TCO)	99	331	+232	129	119	+30	119	119	119	+30
HTFs (TCO) / Unionens	106	353	+247	176	162	+56	140	140	140	+34
Sifs (TCO) / Unionens	90	331	+241	176	162	+72	140	140	140	+50
Kommunalarbetarnas (LO)	100	340	+240	142	142	+42	142	142	142	+42
SEKO (LO)	104	349	+245	225	225	+121	208	208	163	+59
Byggnadsarbetarnas (LO)	116	366	+250	305	235	+119	235	195	195	+79
Transportarbetarnas (LO)	106	361	+255	306	181	+75	181	181	206	+100
Grafiskas (LO) / GS	110	364	+254	220	220	+110	220	220	220	+110
Skogs & Trä (LO) / GS	96	365	+269	220	220	+124	220	220	220	+124
Livsmedelsarbetarnas (LO)	102	359	+257	287	267	+165	217	217	227	+125
Handelsanställdas (LO)	95	346	+251	260	260	+165	222	222	222	+127
IF Metalls (LO)	93	339	+246	170	170	+77	170	170	170	+77
Fastighetsanställdas (LO)	100	351	+251	295	295	+195	295	295	275	+175
Hotell & Restaurangs (LO)	97	361	+264	385	360	+263	360	410	390	+293
Teaterverksammas (TCO)	99	375	+276	412	412	+313	-	-	-	-
Musikernas (LO)	115	415	+300	444	444	+329	444	444	-	-

Anm. Avgifterna avser fackmedlemmar med arbete. A-kassorna har grupperats efter höjningen storlek mellan 31/12 2006 och 1/1 2013.

Källa: IAF.

Genom att Sverige har världens mest socialt segregerade fackliga struktur och därmed väldigt starkt socialt segregerade a-kassor har skillnaderna i arbetslöshetsnivå mellan olika grupper tagit sig uttryck i socialt eller klassmässigt polariserade avgifter till a-kassorna. Som framgår av **Tabell 2A-B** är avgifterna i särklass lägst hos akademikerkassan AEA och vissa andra tjänstemannakassor, medan LO-förbunden har de högsta a-kasseavgifterna.

En annan skiljelinje går mellan privat- och offentliganställda. Flera av a-kassorna i den övre halvan av **Tabell 2A-B** – det vill säga de med en låg eller relativt låg avgift – domineras av offentliganställda. Dit hör Lärarnas, Akademikernas (AEA), STs och Visions (fd SKTFs). Kombinationen tjänsteman + offentliganställd förefaller särskilt gynnsam i detta avseende.

Av de i **Tabell 2B** redovisade a-kassorna var alla utom en i gruppen med lägst avgifter (85-105 kronor) tjänstemannakassor. Omvänt var samtliga de åtta kassorna med högst avgifter (195-390 kronor) LO-kassor. Av de fem kassorna däremellan (119-142 kronor) var tre tjänstemannakassor och två LO-kassor.

Avsikten med regeringens 50-kronorsrabatt på medlemsavgiften från 1 juli 2009 var att minska det mycket stora antalet i arbetskraften som står utanför kassorna. Enligt statistik från IAF (Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen) minskade antalet kassamedlemmar något under juli månad. Ett av regeringens motiv att rabattera avgiften och förenkla villkoren för inträde i a-kassan var som finansminister Anders Borg uppgav i Dagens Eko 21 augusti 2008 att ”minska tröskeln att gå in på arbetsmarknaden” så att det blev ”lite mer lönsamt att jobba”. Ett annat skäl var att stimulera till ökat medlemskap i a-kassan. Det får ses mot bakgrund av att Sverige var på väg in i en lågkonjunktur och att antalet kassamedlemmar minskat med ca 500.000 personer sedan riksdagsvalet 2006. Anders Borg räknade med att förändringarna skulle medföra att ca 175.000 personer gick med i a-kassan igen.

Trots den djupa lågkonjunkturen, som normalt borde gjort det högst angeläget att tillhöra en a-kassa, ökade antalet kassamedlemmar under 2009 inte med mer än ca 36.000 individer (från 3.324.200 31/12 2008 till 3.360.100 31/12 2009. Hos de fackliga a-kassorna stannade ökningen vid 28.000 personer. Förklaringen till den relativt blygsamma medlemstillväxten låg sannolikt främst i de för stora löntagargrupper fortfarande mycket höga – och för många dessutom stigande – avgifterna. Avgiftsnivåns förstärkta koppling till arbetslösheten inom respektive a-kassa från 1 juli 2008 innebär dessutom att de som har störst anledning att gå med i en a-kassa också är de som får betala de högsta avgifterna. Arbetarkassornas jämfört med tjänstemannakassornas i allmänhet väsentligt högre avgifter avspeglas i medlemsutvecklingen under 2009. Medan LO-kassorna minskade med 13.500 medlemmar hade AEA och TCO-kassorna 31 december 2009 sammantaget 39.300 fler medlemmar än vid årets början. Sammanlagt ökade de fackliga a-kassorna (inklusive fackliga kassor utanför LO, TCO och Saco), som nämnts, med 28.000 personer. Det är en förvånansvärt liten ökning med tanke på att det rörde sig om en djup lågkonjunktur och att ett mycket stort antal personer till följd av det föregående medlemsraset stod utanför a-kassorna. Som jämförelse kan nämnas att under 2007 och 2008 förlorade de fackliga a-kassorna sammanlagt ca 400.000 medlemmar (inklusive 4:e kvartalet 2006 nästan 423.000 medlemmar). Under de tre åren 2007-2009 förlorade LO-kassorna sammanlagt drygt 14 procent av sina medlemmar eller mer än var sjunde medlem. En del av TCO-kassornas nedgång på drygt 11 procent under samma period förklaras av en överströmning av högskoleutbildade TCO-medlemmar till akademikerkassan AEA. Visserligen hade ett par

TCO-kassor en lika låg medlemsavgift som AEA – eller under delar av 2009 till och med en något lägre avgift - men för många andra var det säkert lockande att byta a-kassa för att på så sätt kunna sänka a-kasseavgiften väsentligt.

Den 31/12 2009 hade de fackliga a-kassorna 371.000 färre medlemmar än tre år tidigare (31/12 2006). Om nedgången under fjärde kvartalet 2006 inkluderas blir den totala medlemsförlusten för de fackliga kassorna 394.000 personer. Om även de fyra företagarkassorna och den fristående Alfa-kassan tas med hade a-kassorna 31/12 2009 446.900 färre medlemmar än 30/9 2006 och 425.600 färre än 31/12 2006.

Under 2010 ökade antalet a-kassemedlemmar avsevärt mindre än arbetskraften (sysselsatta + arbetslösa). Medan den senare ökade med 72.000 personer stannande a-kassornas uppgång vid 10.400 medlemmar, varav de fyra företagarkassorna svarade för 1.200 och de fackliga kassorna för 13.300 medan Alfa-kassan minskade med 4.100 medlemmar. Bland de fackliga a-kassorna skiljer sig utvecklingen markant åt mellan arbetar- och tjänstemannakassor.

Under 2010 tappade arbetarkassorna sammanlagt 7.600 medlemmar medan tjänstemannakassorna ökade med 20.900 (se tabellerna 26-27 i Kjellberg 2010b). De stora vinnarna var akademiker-kassan AEA och Ledarnas a-kassa som ökade med 18.300 respektive 3.300 medlemmar. Däremot tappade TCO-kassorna 500 medlemmar. En utförligare redovisning av a-kassornas medlemsutveckling och hur stor andel av löntagarna respektive arbetskraften som stod utanför a-kassorna vid olika tidpunkter finns i Kjellberg 2010a och Kjellberg 2010b.

Under andra halvåret 2009 behövde en anställd bara ha varit med i a-kassan i sex månader (i stället för tolv) för att kvalificera sig till ersättning. Regeringens avsikt med denna regelförändring, liksom med 50-kronorsrabatten från samma datum, var att få upp antalet kassamedlemmar efter de kraftiga medlemsförluster som a-kassorna drabbats av under de föregående åren. Avkortandet av kvalificeringsperioden riskerade å andra tiden att få motsatt effekt:

Med tanke på att det mellan varsel och uppsägning kan gå flera månader, och med tanke på att uppsägningstiden sedan kan vara ännu längre, blir det teoretiskt möjligt för en tillsvidareanställd att vänta med att gå med i a-kassan till dess att hon eller han blir uppsagd (Anders Kjellberg i *LO-tidningen* nr 33, den 17/10 2008).⁸

⁸ Artikeln innehöll också en förutsägelse om att den fördjupade lågkonjunktur som förväntades det påföljande året (2009) kunde bli den första (sedan 1920-talets början) som inte åtföljs av en stigande facklig organisationsgrad. Ett citat ur artikeln: ”Men också när den verkliga lågkonjunkturen kommer – förmodligen i början av nästa år – kan det bli den första när facket och a-kassan inte får fler medlemmar. Nya regler för a-kassan gör den utvecklingen trolig, enligt Anders Kjellberg.”

Enligt Lagen om anställningsskydd (LAS) är uppsägningstiden sex månader för den som har en sammanlagd anställningstid om minst tio år, fem månader om anställningstiden är minst åtta år men kortare än tio år, fyra månader vid minst sex års men inte åtta års anställning, etc. För statsanställda är uppsägningstiden dubbelt så lång som den av LAS föreskrivna.

En regelförändring som otvetydigt motverkar anslutningen till a-kassorna är den från april 2008 starkt avkortade ersättningsperioden för deltidsarbetslösa (till högst 75 ersättningsdagar).

Varför så låg avgift till akademiker-kassan AEA? (90 kronor per månad sedan 1 juli 2009)

AEA, som är Sveriges största a-kassa, är inte branschknuten utan täcker samtliga branscher inom privat sektor samt hela den offentliga sektorn. AEA är gemensam för Saco-förbunden och TCO-anslutna Vårdförbundet. Såväl storleken som frånvaron av branschanknytning gör att medlemsavgiften knappast alls eller endast i liten utsträckning påverkas av arbetslösheten inom en enskild bransch. Dessutom arbetar sex av tio Saco-medlemmar inom offentlig sektor, liksom den stora majoriteten inom Vårdförbundet. Även Lärarförbundets medlemmar finns till största delen inom den offentliga sektorn. Som framgår av **Tabell 2A-B** betalar inga medlemmar i Saco-förbunden eller de två nämnda TCO-förbunden mer än 90 kronor i månaden i a-kasseavgift. Den relativt låga arbetslösheten bland offentliganställda avspeglas också i att Kommunals a-kassa från den 1 mars 2010 kunde sänka avgiften från 244 kronor till 144 kronor i månaden och 1 januari 2011 till 142 kronor. Därmed kom denna a-kassa att tillfälligt överta Elektriker-kassans position som LO-kassan med den lägsta avgiften. Sedan 1 januari 2011 har Elektrikerna återtagit denna position med sin a-kasseavgift på 105 kronor.

Inom industrin steg arbetslösheten under krisen 2008-2009 avsevärt mer än bland offentliganställda. Det hängde samman med att den djupa lågkonjunkturen drabbade framför allt arbetarna inom industrin. Inte minst verkstadsarbetarna fick vidkännas talrika uppsägningar, medan företagen inte alls i samma omfattning drog ned på utvecklings-, försäljnings- och personalavdelningarna. Arbetslösheten bland t ex civilingenjörer förblev därför mycket låg.

Varför hade även Unions a-kassa under 2010 en avsevärt lägre avgift än IF Metalls? (196-234 respektive 390 kronor)

Tjänstemännen inom industrin undgick under den ekonomiska krisen 2008-2010 uppsägningar som ens i närheten var av samma omfattning som bland industriarbetarna. Förutom hela industrin täcker Unionens a-kassa dessutom en stor del av den privata tjänstesektorn och här blev konjunkturedgången inte så djup som inom industrin. Den ökande arbetslösheten tvingade dock

a-kassan att från 1 januari 2010 höja avgiften från 214 till 234 kronor i månaden, vilket fortfarande var klart lägre än avgiften till IF Metall-kassan (390 kronor från 1 januari 2010). Skillnaden ökade ytterligare då avgiften till Unions a-kassa 1 juli 2010 sänktes till 224 kronor och 1 september till 196 kronor. Även om branschanknytningen är större hos Unionens a-kassa än hos AEA är den betydligt mindre än hos t ex IF Metalls a-kassa, som har sin tyngdpunkt inom metallindustrin. Sammanslagningen 2006 av Metall och Industrifacket till IF Metall breddade dock medlemssammansättningen även på arbetsidan.

Snabba omkastningar av avgiftsnivån: 1 januari - 30 juni 2011 hade IF Metall-kassan en *lägre* avgift än Unions a-kassa (170 respektive 176 kronor)!

Från den 1 januari 2011 låg a-kassorna knutna till IF Metall och Unionen på nästan samma nivå: 170 respektive 176 kronor i månaden fram till 1 juli samma år då Unionen-kassan sänkte till 162 kronor, vilket ytterligare minskade skillnaden. Det illustrerar hur ekonomiska konjunkturväxlingar i kombination med av det av staten fastställda regelverket för a-kassorna inom loppet av några månader kan medföra avsevärda förändringar av avgiftsnivån. Sjunkande arbetslöshet medförde tillsammans med ett stort antal *utförsäkrade* kassamedlemmar att avgiften till IF Metall-kassan från 1 januari 2011 sänktes väsentligt och blev några kronor *lägre* än avgiften till Unionens a-kassa. Till följd av många utförsäkrade sänktes även avgiften till Hotell- och Restaurangkassan från 1 januari 2011 men betydligt mindre (från 405 till 385 kronor i månaden).

Sedan dess har skillnaderna mellan a-kasseavgifterna inom industrin återigen ökat. Genom ytterligare avgiftssänkningar sjönk avgiften till Unionens a-kassa 1 juli 2011 till 162 kronor och 1 januari 2012 till 140 kronor, medan IF Metall-kassan 1 juni 2012 höjde från 170 kronor till 217 kronor och från 1 januari 2013 till 267 kronor. Därmed betalar civilingenjören inom industrin 90 kronor i månaden till sin a-kassa (AEA), Unionen-medlemmen 140 kronor och IF-Metallaren 267 kronor även om de arbetade i samma bransch och samma företag. IF Metall-medlemmens a-kasseavgift är således nästan exakt tre gånger högre än civilingenjörens.

Vad betyder de differentierade a-kasseavgifterna för förhandlingssamverkan i Facken inom industrin?

Även om verkstadsarbetaren i IF Metall (LO), tjänstemannen i Unionen (TCO) och civilingenjören i Sveriges Ingenjörer (Saco) arbetar inom samma bransch och också i samma företag fick de särskilt under åren 2009 och 2010 betala en starkt varierande a-kasseavgift. Sedan skillnaden krympte avsevärt under 2011 vidgades den återigen 2012 och 2013 (se ovan). De tre

fackförbunden har en nära förhandlingssamverkan inom ramen för Industriavtalet och Facken inom industrin. Ett centralt mål med förändringen av a-kassans finansiering var att påverka lönebildningen (Kjellberg 2009a). Syftet med att koppla a-kasseavgiften till arbetslösheten bland medlemmarna är att löntagargrupper som riskerar höjd arbetslöshet vid löneökningar skall förmås att dämpa lönekraven. Om så inte sker skall de genom höjd avgift till a-kassan inte kunna tillgodogöra sig hela löneökningen. Med starkt varierande arbetslöshetsrisker och a-kasseavgifter mellan IF Metall, Unionen och Sveriges Ingenjörer hade förhandlingssamverkan mellan dem försvårats väsentligt om de verkligen hade gått in för att anpassa lönekraven till storleken på a-kasseavgiften. Samma sak gäller alla de sex samverkande fackförbunden i Facken inom industrin. Som framgår av **Tabell 2A** varierade a-kasseavgifterna kraftigt emellan under 2010 års avtalsrörelse (januari 2010), närmare bestämt från 90 kronor i månaden (Sveriges Ingenjörer) till 234 kronor (Unionen), 239 kronor (Pappers), 287 kronor (Livs), 390 kronor (IF Metall) och 420 kronor (GS). Om a-kasseavgifterna hade blivit styrande för lönekraven hade det försvårat för att inte säga omöjliggjort ett gemensamt uppträdande och riskerat spränga Facken inom industrin. Utifrån den under 2010 års avtalsrörelse rådande arbetslösheten och avgifterna hos de olika a-kassorna skulle det innebära att IF Metall och de andra LO-förbunden fått nöja sig med betydligt lägre lönekrav än tjänstemannaorganisationerna. LO-medlemmarna hade då förutom att löpa högre arbetslöshetsrisk och betala högre avgift till a-kassan även i lönehänseende fått bära den tyngsta bördan av lågkonjunkturen trots att arbetarna hos t ex Teknikföretagens medlemsföretag endast svarade för 40 procent av lönesumman, medan tjänstemännen stod för hela 60 procent (Teknikföretagens informationschef Jonas Cohen enligt Nyhetsbyrån Newswriter 31/8 2009).

Under den 2011 påbörjade avtalsrörelsen var avgiftsskillnaderna mindre hos industrifacken⁹ (31 december 2011: Sveriges Ingenjörer 90 kronor, Unionen 162 kronor, IF Metall 170 kronor, GS 220 kronor och Livs 267 kronor; se **Tabell 2B**), men fortfarande så stora att det hade blivit svårt för industrifacken att samordna sig om a-kasseavgifterna hade legat till grund för avtalskraven.

Tanken att staten genom a-kasseavgifternas konstruktion kan påverka lönebildningen bygger på att det finns ett tydligt samband mellan a-kassa – fackförbund – bransch. Så förhåller det sig endast i begränsad utsträckning hos Facken inom industrin. Civilingenjörernas a-kassa AEA är inte alls bransch- eller sektorsanknuten. Även Unions a-kassa har en svag koppling till enskilda branscher eftersom den omfattar hela industrin och en stor del av den privata sektorn i övrigt.

⁹ Pappers skrev inte under det reviderade Industriavtalet och tillhör inte längre Facken inom industrin.

Avtalsrörelsen 2007 påverkades knappast alls av förändringarna av a-kassans finansiering

Teoretiskt sett kan stigande a-kasseavgifter medföra två diametralt motsatta reaktioner hos fackförbunden inför en avtalsrörelse. Det ena är att *höja* lönekraven som kompensation för höga a-kasseavgifter, det andra att *dämpa* kraven för att undvika ytterligare avgiftshöjningar (eller för att få ned avgiften). I samband med 2007 års avtalsrörelse oroade sig arbetsgivarna för fackliga kompensationskrav med anledning av de höjda a-kasseavgifterna och de sänkta ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen (*Avtalsrörelsen och lönebildningen 2007* s 109). Facken inom industrin förklarade emellertid att de avstod från sådana kompensationskrav. För det andra avstod fackförbunden från att differentiera lönekraven efter arbetslösheten på de områden där avtalsrörelsen ännu inte var avslutad när förslaget om ökad avgiftsdifferentiering (från juli 2008) lades fram hösten 2007 (*LO-tidningen* nr 7, december 2007; se även Facken inom industrins hemsida).

Inom LO-samordningen bestämdes under hösten 2006 att prioritera avtalsområden där lönerna var låga, vilket främst gynnade kvinnodominerade avtalsområden som detaljhandeln och hotell- och restaurangbranschen. Resultatet blev att de centralt avtalade lönehöjningarna i de nämnda branscherna blev *större* än inom industrin. Detsamma gällde städbranschen (avtalet mellan bl.a. Fastighets och Almega Tjänsteförbunden) och Kommunals område. Arbetslösheten var under början av 2007 högre inom flera av dessa avtalsområden och a-kassor än inom industrin. Inom stora delar av LO-området blev resultatet närmast en *negativ* korrelation mellan arbetslösheten (januari 2007) och de centralt avtalade lönehöjningarna (här inklusive alla typer av avtalsmässiga lönekostnadsökningar):

- IF Metall: 5.2% arbetslöshet, 10.2% lönehöjning under tre år (Teknikavtalet 2007-2010)
- Handels: 6.1% arbetslöshet, 13.0% lönehöjning (Detaljhandelsavtalet Svensk Handel – Handels 2007-2010)
- Fastighets: 7.9% arbetslöshet, 12.2% lönehöjning (Städentreprenadavtalet 2007-2010)
- Hotell & Restaurang: 8.7% arbetslöshet, 13.6% lönehöjning (Hotell- och restaurangavtalet SHR – HRF 2007-2010)

I industrin var arbetslösheten högst inom Livsmedelsarbetarnas a-kassa (8.1% januari 2007) vilket inte hindrade Livs från att i egenskap av förbund med många lågavlönade medlemmar underteckna ett treårsavtal (+11.2%) klart över t ex Teknikavtalet (+10.2%). Det av exportindustrin satta märket på 10.2% för treårsperioden 2007-2010 blev i övrigt riktningssgivande för ett stort antal avtal inom och utom industrin oberoende av arbetslöshetens

storlek inom motsvarande a-kassor. Kommunals avtal avseende kommunal sektor passar däremot väl in ett tänkt mönster av låg arbetslöshet (3.9%) och stora lönehöjningar (+13.5% 2007-2010). Avgörande för den höga nivån var dock inte den låga arbetslösheten utan istället förbundets många lågavlönade kvinnor.

För att sammanfatta utfallet av 2007 års avtalsrörelse med hänsyn till de förändringar som genomförts av a-kassan: de fackliga organisationerna förefaller varken ha höjt lönekraven för att kompensera för de höjda a-kasseavgifterna eller att ha dämpat dem på avtalsområden med hög eller relativt hög arbetslöshet. Här kan det ha spelat en viss roll att avgifterna 1 januari 2007 höjdes kraftigt över hela linjen utan någon tydlig koppling till om arbetslösheten inom den enskilda arbetslöshetskassan. Det minskade naturligtvis incitamenten för facken att anpassa lönekraven efter arbetslöshetsnivån. Därtill kom att 2007 års avtalsrörelse ägde rum under en högkonjunktur.

Fick a-kasseavgifterna någon inverkan på 2010 års avtalsrörelse?

Ett förhållande som talade emot att fackförbunden med hög arbetslöshet bland medlemmarna skulle nedjustera lönekraven med hänsyn till a-kasseavgiftens storlek var att den höga arbetslösheten under 2009 och 2010 knappast alls förorsakades av *lönehöjningar* utan istället av finanskrisen och den internationella konjunkturedgången. Finansminister Anders Borg framhöll upprepade gånger att den höga arbetslösheten inte berodde på regeringens politik utan på aktörer på finansmarknaden och den internationella konjunkturedgång som särskilt hårt drabbade ett starkt exportberoende land som Sverige.

Regeringens hyste ändå en stark förhoppning om att a-kasseavgifternas koppling till arbetslösheten skulle påverka lönekraven i 2010 års avtalsrörelse. Det uttalades mycket tydligt av statsminister Fredrik Reinfeldt i Ekots lördagsintervju 20/12 2008.

Nu föreföll förändringarna av a-kassan ändå få en inverkan på 2010 års avtalsrörelse men då snarast genom att *skärpa* kraven till följd av förändringarna som regeringen genomfört. I en debattartikel från september 2009 undertecknad av förbundsordförandena i Facken inom industrin hette det:

Kostnaderna för krisen fördelas slumpmässigt och mycket orättvist. Många av våra medlemmar har fått betala ett högt pris i form av ökad otrygghet, inkomstförluster och arbetslöshet. Den som löper störst risk för arbetslöshet får betala mest för sina försäkringar och får sämst skydd. Det är inte rimligt. Ansvar för att lösa dessa orättvisor faller till stor del på det politiska systemet. Samtidigt kan vi som parter på arbetsmarknaden bidra genom avtal som kompletterar de generella trygghetssystemen och offentliga utbildningssatsningarna. Vi borde gemensamt kunna hitta lösningar på dessa utmaningar. Det är viktigt för företagens möjligheter att utvecklas och Sveriges internationella konkurrenskraft. En viktig

del kan vara bättre och nya kollektiva försäkringar. Det minskar företagens likviditetspåfrestningar i krislägen. (Bengtsson m fl 2009).

Facken inom industrin ville således genom avtalslösningar rätta till vad man uppfattade som orättvisor och som ”till stor del” förorsakats av ”det politiska systemet”. Som framgår syftade man på flera av de förändringar som gjorts av a-kassan, bland annat de differentierade avgifterna. Några nya kollektiva försäkringar kom dock inte till stånd under 2010 års avtalsrörelse.

De differentierade a-kasseavgifterna medförde inga differentierade lönekrav i den meningen att förbund med höga a-kasseavgifter såsom IF Metall framförde mindre lönekrav än de med låg arbetslöshet bland medlemmarna såsom Sveriges Ingenjörer. Däremot dämpades lönekraven rent allmänt högst väsentligt av själva *lågkonjunkturen*. Det framgår av en jämförelse med 2007 års avtalsrörelse som ägde rum under en avsevärt bättre konjunktur. IF Metalls avtalssekreterare Veli-Pekka Säikkälä framhöll i *LO-tidningen* nr 22 2009 (sid 13) att a-kasseavgifterna överhuvudtaget inte diskuterades när de olika facken i industrin samordnade sig inför 2010 års avtalsrörelse. Han tillade att ”Regeringens reform bygger på en teoretisk modell som inte fungerar i verkligheten, eftersom arbetslösheten inom industrin inte beror på lönerna.” Samma syn uttryckte Unionens förhandlingschef Niklas Hjert till *TCO-tidningen* sedan förhandlingarna avslutats: ”Nej, jag har inte hört någon enda person nämna detta under våra förberedelser eller i förhandlingarna under avtalsrörelsen.” Även Teaterförbundet med sin höga arbetslöshet och extremt höga a-kasseavgift avfärdar att a-kasseavgifterna skulle haft någon inverkan på förbundets ställningsstaganden i avtalsrörelsen:

- Differentierade avgifter är inget som har varit uppe i våra diskussioner. Det är inget som ens tas upp och avfärdas, det ligger så fjärran från verkligheten, säger Jaan Kolk, förbundsdirektör på Teaterförbundet

(TCO-tidningen 27/4 2010: <http://www.tcotidningen.se/regeringens-modell-for-a-kassan-ger-ingen-effekt-pa-avtalsrorelsen>)

Inte heller nationalekonomen professor Bertil Holmlund, som moderaterna återopade när de utformade sin politik på detta område, anser att de differentierade a-kasseavgifterna haft någon egentlig påverkan på årets avtalsrörelse:

- Min gissning är att den i stort sett inte har haft någon effekt alls på lönebildningen, sa han på ett LO-seminarium nyligen och medgav att en vetenskaplig studie i frågan skulle vara svår att genomföra på ett bra sätt.

(TCO-tidningen 27/4 2010: <http://www.tcotidningen.se/regeringens-modell-for-a-kassan-ger-ingen-effekt-pa-avtalsrorelsen>)

Om arbetsmarknadens parter hade anpassat sitt agerande efter den tankemodell som de differentierade a-kasseavgifterna bygger på hade det rimligen inneburit att all samverkan och

samordning mellan fack respektive mellan arbetsgivarorganisationer på tvärs av olika branscher – t ex inom LO, inom Svenskt Näringsliv eller i Facken inom industrin – fått avvecklas eftersom den rimmar illa med en lönebildning som är tänkt att utgå från arbetslösheten inom varje enskild bransch. Särskilt inom Svenskt Näringsliv var samordningen i 2010 års avtalsrörelse tvärtom påfallande stark. Medan denna organisation mycket aktivt verkade för att löneökningarna inte i någon bransch nämnvärt tilläts *överskrida* vad som avtalats i andra branscher gick LO-samordningen bland annat ut på att förhindra att några grupper skulle få väsentligt *lägre* löneyft än andra. För det andra tilläts inga LO-förbund heller spränga den ram som gemensamt satts upp. Liksom i 2007 års avtalsrörelse prioriterades de stora lågavlönade grupperna med ett stort inslag av kvinnor i t ex Kommunal, Handels och Hotel & Restaurang.

Å andra sidan var samordningen hos Facken inom industrin svagare än under tidigare avtalsrörelser, framför allt genom att Unionen och Sveriges Ingenjörer slöt avtal utan att invänta IF Metall, som i sin tur tecknade avtal före de andra LO-förbunden inom industrin. Denna händelseutveckling förklaras framför allt av att bemanningsfrågan kom att spela en central roll i avtalsrörelsen. Frågan var inte lika brännande för tjänstemannafacken som för LO-förbunden, som å sin sida hade olika meningar om den bästa lösningen av frågan. Likväl hamnade de avtalsmässiga löneökningarna på nästan identiskt samma nivå inom hela industrin. Det gällde även för Pappers trots att förbundet gick ut i en uppmärksammas strejk.

I Konjunkturinstitutets lönebildningsrapport 2009 (presenterad 16/9 2009) sägs inte ett ord om de differentierade a-kasseavgifternas eventuella påverkan på 2010 års avtalsrörelse. Förklaringen kan vara att man inte förväntade sig någon påverkan eller att frågan verkade så avlägsen att man inte ens reflekterade över möjligheten. Inte heller i 2010 års lönebildningsrapport, som utförligt behandlar 2010 års avtalsrörelse, tas de differentierade a-kasseavgifterna upp.

I likhet med under 1990-talskrisen önskade arbetsgivarna inom privat sektor i avtalsrörelsen 2010 åstadkomma en differentierad löneutveckling men då efter varje enskilt *företags* situation och betalningsförmåga. Argumentet var att alldeles oavsett den genomsnittliga arbetslösheten inom en bransch så varierar förutsättningarna för löneökningar *mellan olika företag*. Dessutom ville man åstadkomma en ökad *individuell* lönedifferentiering. För att uppnå differentierade löner i båda dessa avseenden önskade – och önskar – arbetsgivarna decentralisera lönebildningen helt och hållet till arbetsplatsnivå (Antoni m fl 2009). Om arbetslöshetsförsäkringen ska fungera som andra försäkringar borde avgifterna logiskt sett och i enlighet med decentraliseringsresonemanget ovan anpassas till de varierande arbetslöshetsriskerna mellan olika företag och mellan olika regioner, för att inte tala om de olika yrken och branscher som

varje a-kassa rymmer. Svenskt Näringsliv har föreslagit en förändring av arbetslöshetsförsäkringen så att den bättre avspeglar *individens* arbetslöshetsrisk:

De förvärvsarbetare som idag inte är medlemmar i någon a-kassa lägger sannolikt stor vikt vid att den medlemsavgift som de blir tvungna att betala till en arbetslöshetsförsäkring är rimlig i förhållande till deras respektive arbetslöshetsrisk. Därför måste möjligheterna att differentiera medlemsavgiften utifrån arbetslöshetsrisk förändras. Trots de genomförda förändringarna i uttaget av medlemsavgifter speglar inte avgifterna arbetslöshetsrisken på ett korrekt sätt. A-kassorna har ofta medlemmar som arbetar i olika branscher och yrken samtidigt som vi redan har sett och med säkerhet kommer att få se fler sammanslagningar av a-kassor. Differentiering på a-kassenivå blir därför ett trubbigt verktyg om man vill skicka en tydlig signal till arbetsmarknadens parter om att hög arbetslöshet ger en hög avgift. En felaktig differentiering innebär en otydlig signal till arbetsmarknadens parter samtidigt som de som är i arbete inte får rätt ekonomisk signal om risken för framtida arbetslöshet inom det yrke han eller hon befinner sig. I samband med att ett system skapas där arbetslöshetsförsäkringen tillhandahålls och administreras i konkurrens bör differentieringen förändras så att den sker individuellt utifrån att de försäkrade indelas i yrkes- och bransch kategorier och inte som idag utifrån arbetslöshetsnivån i den a-kassa som den försäkrade är medlem i. /Bilaga till remissyttrande 2009-01-09 http://www.svensktnaringsliv.se/multimedia/archive/00016/Bilaga_till_remissva_16053a.pdf

Precis som under 1990-talskrisen var fackens förhandlingsposition 2010 starkt försvagad av den extrema lågkonjunkturen. Den gången lyckades facken rädda de riksomfattande branschavtalen genom att Metall (LO), Sif (TCO) och CF (Saco) slöt sig samman i en enad front och då bildande det så kallade Förhandlingsrådet 1992. Inte heller 2010 hade arbetsgivarna några framgångar i sina strävanden att lyfta bort lönerna från riksavtalen, vars roll skulle inskränkas till att garantera fredsplikten på lokal nivå. Trots lågkonjunkturen blev 2010 års avtalsrörelse den mest konflikttrabbade på länge. Löneökningarna blev klart mindre än under 2007 års avtalsrörelse men lika lite som då differentierade efter avgifterna i de olika a-kassorna. Tvärtom kan – i likhet med 2007 – i flera fall en *omvänd* korrelation konstateras. Den 1 januari 2010 hade, som framgår av **Tabell 2A** ovan och **Tabell 3** nedan, såväl IF Metall och GS som Hotell & Restaurang, Byggnads, Handels, Fastighets med flera LO-förbund avgifter till sina a-kassor på mer än 300 kronor i månaden. Vad gäller de fyra förstnämnda förbunden var avgiften 390 kronor eller mer, hos Hotell & Restaurangs a-kassa så mycket som 430 kronor (allt avseende fackmedlemmar).

Som framgår av **Tabell 3** hamnade Hotell & Restaurangavtalet, Handels butiksavtal, Fastighets specialserviceavtal och Kommunals avtal på nivåer klart över de avtal som slöts inom industrin (på årsbasis ca 2.3-2.4% respektive ca 1.7%). Det avspeglade LOs och LO-förbundens satsning på att lyfta lågavlönade grupper i allmänhet dominerade av kvinnor. Som jämförelse kan nämnas att Handels lageravtal, innebar löneökningar på ungefär samma nivå som industriavtalen. Men då rör det sig om en mansdominerad grupp med högre löner än de butiksanställda.

På industrins område fick IF Metall, GS, Livs, Unionen och Sveriges Ingenjörer avtal på nära nog identiskt samma nivå (1.7%) trots kraftigt varierande a-kasseavgifter: IF Metall 390 kronor, Unionen 234 kronor och Sveriges Ingenjörer 90 kronor (januari 2010). Pappers avtal blev något högre, men bara lite högre (1.8%) och först efter en strejk. Om industriavtalen hade anpassats till a-kasseavgifterna borde Pappers för övrigt ha fått ännu större lönelöft med tanke på att förbundets a-kasseavgift januari 2010 var 239 kronor, vilket var avsevärt lägre än t ex GS-kassans 420 kronor eller IF Metall-kassans 390 kronor.

Ett annat exempel på att a-kasseavgifterna inte förefaller ha haft någon inverkan på 2010 års avtalsrörelse är att den under våren 2010 i särklass lägsta a-kasseavgiften inom LO-området – Elektrikernas – inte alls avspeglas i avtalsresultatet. Elektrikeravtalets 1,8 procent på årsbasis var exakt detsamma som vad de andra förbunden inom bygg- och anläggningsbranschen (Byggnads och Målarna) uppnådde trots att avgiften till Elektrikernas a-kassa (180 kronor) var mindre än häften så hög som den till Byggnads a-kassa (420 kronor) – se **Tabell 3**. Det hjälpte inte att Elektrikerna varslade om strejk på installationsområdet och utlöste övertidsblockad i kraftverken.

Trots väsentligt lägre a-kasseavgifter än i samtliga LO-kassor lyckades tjänstemannagrupper som lärare (Läraryrskommittén och Lärarnas Riksförbund), läkare (Läkarförbundet) och kommunaltjänstemän m fl (SKTF och Akademikerförbundet SSR) inte uppnå högre löneavtal än LO-grupperna. Jämfört med Kommunal hamnade de på en *lägre* nivå.

Sammanfattningsvis förefaller de betydande skillnaderna i a-kasseavgifter mellan medlemmarna i olika fackförbund inte ha haft någon som helst påverkan på 2010 års avtalsrörelse. I flera fall åtföljdes *höga* a-kasseavgifter dessutom av lönehöjningar *klart över* genomsnittet.

Däremot ägde en *allmän* nedväxling av löneökningstakten rum i 2010 års avtalsrörelse jämfört med 2007 års avtal. Med undantag av de sifferlösa avtalen samt Handels butiksavtal, Fastighets serviceavtal, Hotell & Restaurangs avtal och Kommunals avtal, som till följd av jämställdhetspotten hamnade på 2,2 – 2,4 procent, stannade nästan alla arbetar- och tjänstemannaavtal 2010 på 1,7 – 1,8 procent i årstakt.¹⁰ Det var klart lägre än under 2007 års avtalsrörelse då de centralt avtalade lönehöjningarna i genomsnitt blev 3,5 procent per år för

¹⁰ *Ekonomiska utsikter hösten 2010* sid 24. Enligt Konjunkturinstitutets beräkningar var skillnaderna mellan de olika avtalen mindre. Den genomsnittliga löneökningen per år anges för avtalet mellan Teknikföretagen och Unionen/Sveriges Ingenjörer till 1,73 procent, Teknikföretagen – IF Metall 1,75 procent, Sveriges Bygginstrumenter – Byggnads 1,72 procent, Svensk Handel – Handelsanställdas förbund (detaljhandelsavtalet) 2,03 procent, Transportgruppen Unionen/Sveriges Ingenjörer 1,75 procent, SKL/Pacta – Kommunal (HÖK) 2,04 procent och SKL – Lärarnas Riksförbund/Läraryrskommittén 1,75 procent. Att detaljhandelsavtalet och Kommunals avtal hamnar på lägre nivå än i tabell 3 beror på att avdrag gjorts för att minimilönerna höjs mindre än övriga löner. Se *Lönebildningsrapporten 2010* sid 32.

arbetare och tjänstemän sammantaget åren 2007-2009.¹¹ Av stor betydelse för nedväxlingen av de avtalsmässiga lönehöjningarna var den starkt försämrade ekonomiska konjunkturen och osäkerheten om framtiden.

Tabell 3. Avtalsmässiga lönehöjningar i avtalsrörelsen 2010 (ett urval avtal) samt avgifter och arbetslöshet i ett urval a-kassor januari 2010.

Avtal /fackförbund	Löne- höjning	A-kassa	A-kasse- avgift	Arbets- löshet (1)	Arbets- löshet (2)
Lärarnas Riksförbund	1.7%	AEA	90 kr	2.1%	3.0%
Läraryrskombi	1.7%	Lärarnas	90 kr	1.6%	3.6%
Akademikerförb SSR	1.7%	AEA	90 kr	2.1%	3.0%
SKTF	1.7%	SKTFs	139 kr	2.3%	3.8%
Läraryrskombi	1.7%	AEA	90 kr	2.1%	3.0%
Teknikavtalet: Unionen	1.7%	Unionens	234 kr	4.5%	6.0%
Do: Sveriges Ingenjörer ¹²	1.7%	AEA	90 kr	2.1%	3.0%
Unionen – Almega Tjänsteförb	1.7%	Unionens	234 kr	4.5%	6.0%
Unionen – Svensk Handel	1.7%	Unionens	234 kr	4.5%	6.0%
Unionen – Almega IT	1.8%	Unionens	234 kr	4.5%	6.0%
Elektrikerna	1.8%	Elektrikernas	180 kr	5.3%	5.8%
Kommunal	2.2%	Kommunals	214 kr	4.2%	8.9%
Pappers	1.8%	Pappers	239 kr	5.0%	6.1%
SEKO	1.7%	SEKOs	278 kr	6.2%	8.4%
Livs	1.7%	Livs	287 kr	7.5%	10.1%
Butiksavtalet: Handels	2.3%	Handels	315 kr	6.4%	11.0%
Lageravtalet: Handels	1.8%	Handels	315 kr	6.4%	11.0%
Fastighets: Fastigoavtalet	1.9%	Fastighets	325 kr	8.3%	12.6%
Fastighets: specialserviceavtalet*	2.4%	Fastighets	325 kr	8.3%	12.6%
Teknikavtalet: IF Metall	1.7%	IF Metalls	390 kr	10.1%	11.6%
Byggavtalet: Byggnads	1.8%	Byggnads	415 kr	11.5%	12.6%
Målareförbundets avtal	1.8%	Byggnads	415 kr	11.5%	12.6%
GS	1.7%	GSs	420 kr	10.2%	11.3%
Hotell & Restaurang	2.4%	Hotell & Rest	430 kr	10.5%	18.3%

* Avser städning inom industrin och kärnkraftverken (avtalet slöts efter övertidsblockad och strejkvarsel).

Anm. Lönehöjning i årstakt beräknad av LO-ekonomen Mats Morin enligt formeln total nivåhöjning dividerat med avtalsperiodens längd i månader multiplicerat med 12.

Arbetslöshet (1) avser andelen arbetslösa kassamedlemmar januari 2010 (utifrån antalet kassamedlemmar 31/1 2010 enligt IAFs statistik och antalet arbetslösa i de olika kassorna enligt Arbetsförmedlingen).

Arbetslöshet (2) samma som ovan men med deltidsarbetslösa och tillfällig timanställning inkluderade.

Källor: LO, IAF och Arbetsförmedlingen.

Till skillnad från under avtalsrörelsen 2007, som ägde rum under en högkonjunktur, fördes förhandlingarna 2010 under den djupaste lågkonjunkturen sedan 1990-talet – se **Tabell 4**, som

¹¹ Det genomsnittliga avtalsutfallet för åren 2007, 2008 och 2009 totalt var 11,6 procent för arbetare, 8,9 procent för tjänstemän och 10,6 procent för arbetare och tjänstemän sammantaget, varav 3,4 procent 2007, 3,9 procent 2008 och 3,3 procent 2009. *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2007* sid 120f.

¹² I Teknikavtalet för Sveriges Ingenjörer anges två alternativ vad gäller lönen. I det ena anges samma nivåer som för Unionen medan det andra, valfria som benämns "Alternativt löneavtal" är sifferlöst. Med den senare modellen hoppades Sveriges Ingenjörer att på företag där samarbetet med arbetsgivaren är bra få ut mer än i den första modellen (Pressmeddelande Sveriges Ingenjörer 2010-03-20). Ett halvår senare kunde dock konstateras att "Få företag väljer alternativt avtal" (tidningen Ingenjören 2010-10-04) och att både företag och fack tvekar att använda den alternativa modellen för löneavtal. Flextronics i Linköping och Scania i Södertälje hör till företag där man "vågar testa nyordningen".

redovisar andelen arbetslösa sedan 1987 varvid AKU 16-64 år (exklusive arbetssökande heltidsstuderande) använts för att få full jämförbarhet över tiden. En annan skillnad var att samordningen på arbetsgivarsidan var betydligt starkare 2010 än 2007 då den delvis kollapsade.

Tabell 4. Arbetslösheten i Sverige 16-64 år (exklusive arbetssökande heltidsstuderande) 1987-2014

År	Antal Arbetslösa	Procent arbetslösa	Kvartal	Antal arbetslösa	Procent arbetslösa
1987	93.600	2,1	2008kv4	225.200	5,0
1988	77.100	1,7	2009 kv1	283.100	6,4
1989	66.500	1,6	2009 kv2	317.200	6,9
1990	75.200	1,6	2009 kv3	329.300	7,1
1991	134.200	3,0	2009 kv4	294.800	6,6
1992	233.200	5,2	2010 kv1	303.600	6,9
1993	356.000	8,2	2010 kv2	302.200	6,7
1994	340.000	8,0	2010 kv3	305.500	6,6
1995	332.800	7,7	2010 kv4	251.200	5,6
1996	347.100	8,1	2011 kv1	267.200	6,0
1997	341.900	8,0	2011 kv2	272.000	5,9
1998	276.600	6,5	2011 kv3	278.100	5,9
1999	240.600	5,6	2011 kv4	247.600	5,5
2000	203.100	4,7	2012 kv1	268.700	6,0
2001	175.200	4,0	2012 kv2	268.700	5,8
2002	176.400	4,0	2012 kv3	292.500	6,2
2003	216.800	4,9	2012 kv4	255.700	5,6
2004	246.100	5,5	2013 kv1	269.400	6,0
2005	270.400	6,2 (6,0)	2013 kv2	262.600	5,7
2006	245.500	5,5 (5,4)	2013 kv3	291.500	6,1
2007	215.800	4,8 (4,6)	2013 kv4	252.200	5,5
2008	217.400	4,8	2014 kv1	276.800	6,7
2009	305.600	6,8	2014 kv2	266.400	6,2
2010	290.600	6,4	2014 kv3	288.100	6,5
2011	266.200	5,8	2014 kv4	247.100	5,9
2012	271.400	5,9			
2013	269.000	5,8			
2014	269.600	6,1			

Anm. SCB/AKU 1987-2013 årsgenomsnitt arbetslösa exkl. arbetssökande heltidsstuderande i procent av arbetskraften 16-64 år (exkl. arbetssökande heltidsstuderande). Heltidsstuderande exkluderade ur både täljaren och nämnaren 2005-2013. Åren 1987-2004 enligt tidigare svensk definition, 2005-2007 enligt tidigare definition inom parentes. AKU 2009-2013 även kvartal 1-4 samt kvartal 4 2008.

Konjunktturnedgången under 2009 och början av 2010 slog igenom betydligt starkare inom exportindustrin än i andra branscher. Den utbredda uppfattningen att industrin bör vara löne-
normerande – som finns klart uttryckt i Medlingsinstitutets målsättningar för en väl fungerande
lönebildning – medverkade till att industrins centrala avtal trots de stora branschskillnaderna fick
”en tydlig inverkan på förhandlingsresultatet i efterföljande centrala avtal sett till de
genomsnittliga årliga löneökningarna under avtalsperioden” (*Lönebildningsrapporten 2010* sid
15). De avtal som 2010 fungerade som normerande, bland annat det mellan Unionen och

Teknikföretagen, innehöll lönehöjningar i årstakt på 1,7 procent, vilket var väsentligt lägre än motsvarande avtal 2007 då avtalet mellan IF Metall/Sif och Teknikföretagen medförde kostnadsökningar (löner och pensioner) på 3,4 procent i årstakt (ibid sid 18).

Av betydelse för de relativt låga löneökningarna i 2010 års avtalsrörelse var också att inflationen sedan 2008 växlats ned och åren 2010-2012 förväntades bli lägre än Riksbankens inflationsmål¹³ på 2 procent (ibid sid 8). Enligt Industriavtalet ska industrins löneutveckling vara avpassad till den ekonomiska utvecklingen. En ledstjärna för Facken inom industrin är att lönehöjningarna ska ske ”I takt med Europa” även om skillnader i produktivitsutveckling mm kan tillåta avvikelser uppåt eller nedåt under enskilda år (*Facit efter 10 år med Industriavtalet* sid 14ff). Parterna inom industrin är ense om vikten av en internationellt konkurrenskraftig industri. Medlingsinstitutets uppdrag att verka för en väl fungerande lönebildning förutsätter att lönekostnaderna vid en given produktivitsökning inte överstiger de i Sveriges viktigaste konkurrentländer.

För att industrins avtal ska fungera som norm eller ”märke” för andra branscher är det naturligtvis nödvändigt att det finns något som liknar ett märke att visa upp. Det betyder att inga industribranscher tillåts avvika särskilt mycket från andra vad gäller centralt avtalade lönehöjningar. Detsamma gäller arbetarnas avtal i förhållande till tjänstemännens och alldeles oavsett om arbetslösheten inom industrin varierar mellan dessa personalkategorier. Så var i hög grad fallet inför och under 2010 års avtalsrörelse då arbetslösheten inom IF Metalls a-kassa var mer än dubbelt så hög som inom tjänstemannakassorna (**Tabell 5**).

Avtal på ungefär samma nivå är också logiskt med tanke på att medlemmarna i IF Metall (och andra LO-förbund inom industrin), Unionen och Sveriges Ingenjörer ofta befinner sig i samma företag. De periodvist starkt varierande a-kasseavgifterna mellan de olika personalkategorierna inom industrin förefaller inte ha spelat någon som helst roll i detta sammanhang.

¹³ För Facken inom industrin är Riksbankens inflationsmål en viktig utgångspunkt i avtalsförhandlingarna (*Facit efter 10 år med Industriavtalet* sid 47).

Tabell 5. Arbetslösheten i några arbetar- och tjänstemannakassor inom industrin december 2006 – december 2011

	Dec. 2006	Dec. 2007	Dec. 2008	Dec. 2009	2008- 2009*	Juni 2010	Nov. 2010	Dec. 2010	Dec. 2011
Arbetslöshet (1)									
IF Metalls a-kassa	5,0%	3,7%	6,0%	10,5%	+4,5	5,7%	4,5%	4,9%	4,9%
Unionens a-kassa	3,8%	2,8%	2,9%	4,5%	+1,6	3,8%	3,3%	3,4%	3,1%
AEA (Sveriges ingenjörer m fl)	1,6%	1,3%	1,3%	2,0%	+0,7	1,8%	1,5%	1,6%	1,4%
Arbetslöshet (2)									
IF Metalls a-kassa	6,9%	5,2%	7,2%	12,2%	+5,0	7,1%	5,7%	6,1%	5,9%
Unionens a-kassa	6,5%	5,0%	4,5%	6,0%	+1,5	5,2%	4,6%	4,6%	4,2%
AEA (Sveriges ingenjörer m fl)	2,7%	2,2%	2,1%	2,9%	+0,8	3,4%	2,3%	2,3%	2,1%
Arbetslöshet (3)									
IF Metalls a-kassa	10,9%	7,2%	9,9%	18,4%	+8,5	13,4%	12,2%	12,7%	11,3%
Unionens a-kassa	9,1%	6,4%	6,1%	8,4%	+2,3	7,9%	7,4%	7,4%	6,5%
AEA (Sveriges ingenjörer m fl)	3,7%	2,6%	2,6%	3,6%	+1,0	3,5%	3,2%	3,3%	2,9%

* Förändring i procentenheter mellan december 2008 och december 2009.

Anm. Arbetslöshet (2) inkluderar deltidsarbetslösa och tillfällig timanställning. Arbetslöshet (3) inkluderar även personer i konjunkturberoende program (2006) respektive i program med aktivitetsstöd (2007-2009).

Källor: Beräkningar utifrån statistik från Arbetsförmedlingen (antal arbetslösa) och IAF (antal a-kassemedlemmar).

Som framgår av **Tabell 6** kan den internationella ekonomiska konjunktorens genomslag avvika en hel del mellan olika länder om man utgår från arbetslöshetsnivån. I Sverige och Finland femdubblades arbetslösheten enligt Eurostats statistik mellan 1990 och 1993 medan den ökade i mindre omfattning i Danmark, men då utifrån en nivå som 1990 var betydligt högre än i de båda andra länderna.

År 2009 var arbetslösheten något lägre i Sverige än inom EU27 i genomsnitt (8,3 respektive 8,9 procent) men högre än i bland annat Tyskland (7,5 procent) och Danmark (6,0 procent). Den genomsnittliga lönehöjningen i 2010 års svenska avtalsrörelse blev ungefär densamma som i Tyskland. Enligt Medlingsinstitutets preliminära beräkning blir den avtalsmässiga löneökningen för hela ekonomin i genomsnitt 1,8 procent 2010 och 1,6 procent 2011 (inklusive överhäng från tidigare avtal).¹⁴ I Tyskland beräknas den genomsnittliga löneökningen för hela ekonomin uppgå till 1,7 procent 2010 (inklusive överhäng), vilket är klart under 2009 års nivå på 2,6 procent (Eiro DE1007029I).

¹⁴ Baserat på avtal som slutits till och med september 2010. Se *Lönebildningsrapporten 2010* sid 18f.

Tabell 6. Arbetslöshet (årsgenomsnitt i procent) i ett urval länder 1999-2013

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Eurostat 15-74 år											
Sverige*	1,7	3,1	5,6	9,1	9,4	8,8	9,6	9,9	8,2	6,7	5,6
Danmark	7,2	7,9	8,6	9,6	7,7	6,7	6,3	5,2	4,9	5,2	4,3
Finland	3,2	6,6	11,7	16,3	16,6	15,4	14,6	12,7	11,4	10,2	9,8
Norge	5,2	5,5	5,9	6,0	5,4	/ 4,9	4,7	/ 3,9	3,1	3,0	3,2
Tyskland		5,5	6,6	7,8	8,5	8,3	8,9	9,7	9,4	8,6	8,0
EU-27											8,8
Euro-området						10,4	10,6	10,6	10,1	9,3	8,4
AKU 16-64 år											
Sverige exkl. arbetssökande Heltidsstuderande	1,6	3,0	5,2	8,2	8,0	7,7	8,1	8,0	6,5	5,6	4,7

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Eurostat 15-74 år											
Sverige*	/ 5,8	6,0	6,6	7,4	7,6	7,1	6,1	6,2	8,3	8,6	7,8
Danmark	4,5	4,6	5,4	5,5	4,8	3,9	3,8	3,4	6,0	7,5	7,6
Finland	9,1	9,1	9,0	8,8	8,4	7,7	6,9	6,4	8,2	8,4	7,8
Norge	3,4	3,7	4,2	4,3	4,5	3,4	/2,5	2,5	3,2	3,6	3,3
Tyskland	7,9	8,7	9,8	10,5	11,3	10,3	8,7	7,5	7,8	7,1	5,9
EU-27	8,6	8,9	9,1	9,3	9,0	8,3	7,2	7,1	9,0	9,7	9,7
Euro-området	8,0	8,5	9,0	9,3	9,2	8,5	7,6	7,6	9,6	10,1	10,2
AKU 16-64 år											
Sverige inkl. arbetssökande heltidsstuderande					7,8	7,1	6,2	6,1	8,4	8,7	7,6
Sverige exkl. arbetssökande heltidsstuderande	4,0	4,0	4,9	5,5	6,0	5,4	4,6	/ 4,8	6,8	6,4	5,8

	2012	2013
Eurostat 15-74 år		
Sverige*	8,0	8,0
Danmark	7,5	7,0
Finland	7,7	8,2
Norge	3,2	3,5
Tyskland	5,5	5,3
EU-27	10,5	10,9
Euro-området	11,4	12,1
AKU 16-64 år		
Sverige inkl. arbetssökande heltidsstuderande	7,9	8,1
Sverige exkl. arbetssökande heltidsstuderande	5,9	5,8

* Sysselsatta 1995-2000: 16- år; arbetslösa 1995-2000: 15-74 år; / anger brott i serien. Sverige exklusive heltidsstuderande -2007 enligt tidigare svensk definition.

Källor: Eurostat och AKU (SCB).

Intervjuundersökning om de differentierade a-kasseavgifterna i 2010 och 2011 års avtalsrörelser

Enligt en intervjuundersökning som fackförbundet Unionen lät Novus Opinion göra under september 2011 påverkade de differentierade a-kasseavgifterna i allmänhet inte avtalskraven hos vare sig facken eller arbetsgivarna under 2010 års avtalsrörelse (Unionen/Novus 2011). Av de 13

fackförbund som svarade på frågan (av 18 tillfrågade) angav endast tre att de tog någon som helst hänsyn till nivån på medlemmarnas a-kasseavgift under avtalsrörelsen 2010 och bara två uppgav att de tänkte göra det i den kommande avtalsrörelsen. Tvärtemot regeringens intentioner med de till arbetslösheten kopplade avgifterna förefaller dessutom differentieringen inte ha verkat i lönemodererande riktning hos de fackförbund som uppgav att man tagit hänsyn till avgiftsnivån. Snarare hade förändringarna av avgiftssystemet *skärpt* avtalskraven hos facken ifråga, som helt enkelt ville kompensera medlemmarna för de höjda a-kasseavgifterna genom ökade lönekrav.

Avtalsrörelsen 2011-2012: tredje gången gillt?

Hur blev utfallet av avtalsrörelsen 2011-2012? Som vi sett påverkade de differentierade a-kasseavgifterna knappast varken kraven som framfördes eller de uppnådda löneökningarna i avtalsrörelserna 2007 och 2010. Blev det ”tredje gången gillt” i avtalsrörelsen 2011-2012? Det är svårt att hävda med tanke på att det av industrin satta ”märket” på 2,6 procent fick ett mycket stort genomslag. Till tidningen Arbetet framhöll Konjunkturinstitutets forskningschef Göran Hjelm att i princip alla utom lärarna fick de 2,6 procenten (Arbetet nr 32 12/10 2012). Att lärarnas löneökning under det första året av deras fyraåriga avtal överskred industrinormen kan inte tillskrivas lärarnas låga a-kasseavgift utan ett ganska allmänt erkänt behov att höja denna löntagargrupps relativa löneläge. Varken inom industrin eller på arbetsmarknaden i stort kan de differentierade a-kasseavgifterna således sägas ha fått något inflytande på utfallet av 2011-2012 års avtalsrörelse.

Nationalekonomisk teori om differentierade a-kasseavgifter

Den nationalekonomiska teorin bakom de differentierade a-kasseavgifterna utgår från att avtalen sluts på förbunds nivå och att varje avtalsområde motsvaras av en a-kassa. Det är sant att alla avtalsförhandlingar förs på förbunds nivå men både arbetarfacken och arbetsgivarförbunden ingår som bekant i centralorganisationer som långt ifrån är några passiva åskådare under avtalsrörelserna. Tvärtom har både LOs och Svenskt Näringslivs samordnande roll förstärkts: enligt Medlingsinstitutet – som självt är ytterligare en viktig central aktör – tog LO genom sin interna samordning ”ett kraftfullt grepp” om avtalsrörelsen 2007 (*Avtalsrörelsen och lönebildningen 2007* s 19), medan Svenskt Näringsliv under 2010 års avtalsrörelse passar in på en sådan beskrivning. De privata arbetsgivarnas strategi går ut på att decentralisera lönebildningen så mycket som möjligt och i den utsträckning detta inte lyckas (branschavtalens fortlevnad) gäller det att uppträda så samlat och enat som möjligt. Det kan betecknas som en

kombinerad decentraliserings- och centraliseringsstrategi som tenderar reducera utrymmet för branschavtalen att avvika alltför mycket från varandra, det vill säga precis motsatsen till vad de differentierade a-kasseavgifterna syftar till att åstadkomma.

När det gäller LO och LO-förbunden står regeringens lönedämpande avsikt med de höga a-kasseavgifterna i direkt konflikt med de fackliga ambitionerna att höja det relativa löneläget för flera kvinnodominerade låglönegrupper i den privata tjänstesektorn. Fackförbund inom områden med många lågt avlönade och som drabbats av stora medlemstapp till följd av kraftiga höjningar av a-kasseavgifterna (i synnerhet för hotell- och restauranganställda) kan dessutom ha ett extra motiv att inte hålla tillbaka lönekraven. Många löntagare väger nämligen kostnaden för fackmedlemskapet mot den upplevda *nyttan* av det. Därmed ökar trycket på de fackliga organisationerna att uppvisa *resultat* när kostnaden för medlemskapet stiger, det vill säga motsatsen till regeringens syfte med de differentierade a-kasseavgifterna. Dessutom kan det uppfattas som en viktig *rättvisefråga* att förändra lönerelationerna mot bakgrund av att de löntagargrupper som tjänar mest i allmänhet betalar de minsta avgifterna till a-kassan och vice versa.

Satsningen på de lågavlönade grupperna i de privata tjänstenäringarna (bland annat Hotell & Restaurang och Handels) och i offentlig sektor (Kommunal) har säkerligen underlättats av att både facken och arbetsgivarna utanför industrin under flera år agerat för ett ökat handlingsutrymme för egen del. Nämnas kan Niogruppen (LO-facken utanför industrin) och 6F (”6 fackförbund i samverkan”) inom LO och nätverket ”Tjänstesektorn i samverkan” (fem förbund inom Svenskt Näringsliv samt sex fackförbund inom tjänstesektorn). Samordningen inom LO i främst 2007 och 2010 års avtalsrörelser var den kanske viktigaste anledningen till att Teknikarbetsgivarna 2010 lämnade Industriavtalet. Man upplevde det som att Industriavtalet blev ett golv för andra LO-grupper att utgå från (*Teknikföretagen Direkt* nr 2 och 3 2010).

Å andra sidan kan sägas att det sätt på vilket LO-samordningen sker skapar acceptans bland LO-förbunden om förbättringar av vissa gruppers relativa löneläge. I god tid före avtalsrörelsens start enas förbunden om kraven och om önskvärda relativlöneändringar. Denna enighet förhindrar att kompensationskrav reses under avtalsrörelsens gång från förbund som inte får lika mycket som de som lyckas höja sitt relativa löneläge.

Arbetsmarknadsminister Sven Otto Littorin vidhöll i Morgonekot 11 juni 2010 att det inte fanns några skäl att ändra på systemet med differentierade avgifter till a-kassan trots att det inte verkade ha slagit igenom i 2010 års avtalsrörelse.¹⁵ Istället hoppades Littorin att de stora avgiftsskillnaderna skulle bli av betydelse i nästa avtalsrörelse. Det kan antingen tolkas som att

¹⁵ ”Med en avtalsrörelse i bagaget verkar det inte ha slagit igenom, men i dagsläget finns det inga skäl att ändra det” (arbetsmarknadsminister Sven Otto Littorin i Morgonekot 11 juni 2010).

arbetsmarknadsministern räknade med att samordningen på den fackliga sidan och på arbetsgivarsidan kommer att utebli i nästa avtalsrörelse, liksom alla fackliga satsningar på de lågavlönade, eller att det från regeringens sida föreligger *andra* motiv att behålla systemet.

Den nationalekonomiska teori som berör förhållandet mellan differentierade a-kasseavgifter och lönebildning bygger på att det finns en koppling mellan bransch, a-kassa, facklig organisation och avtalsområde. Det gör det i Sverige i de flesta fall men långtifrån i alla. Sveriges största a-kassa, akademikerkassan AEA, står utanför genom att den täcker in samtliga branscher och akademikeryrken inom såväl privat som offentlig sektor. AEA är en gemensam a-kassa för samtliga Saco-förbund samt TCO-anslutna Vårdförbundet. Ännu ett TCO-förbund, Polisförbundet, står utanför systemet genom att inte vara kopplat till någon a-kassa, vilket motiveras av den näst intill obefintliga arbetslösheten bland poliser. Kopplingen mellan fackförbund och a-kassa försvagas också av att många TCO-medlemmar har möjlighet att välja mellan olika a-kassor. Resultatet har blivit att alltfler gått med i AEA till följd av att dess medlemsavgift är lägre – vanligen avsevärt lägre – än de flesta andra a-kassors.

Därtill kommer att flera fackförbund är verksamma inom ett mycket stort antal branscher och avtalsområden. Det gäller till exempel det 1/1 2008 bildade fackförbundet Unionen som har avtal inom ett stort antal privata servicenäringar (bland annat inom handel, transport, hotell och restauranger) förutom i samtliga industribranscher. Ett annat exempel utgörs av det fristående fackförbundet Ledarna som är verksamt inom stora delar av privat och offentlig sektor. Därtill kommer att förbundet sedan länge tillämpar ”sifferlösa” avtal samt helt decentraliserade och individualiserade löneförhandlingar. Det finns inget incitament för den enskilde att vid löneförhandlingar ta hänsyn till arbetslöshetsnivån inom den egna a-kassan. Rent generellt finns det inga skäl för parterna att vid *lokala* löneförhandlingar bry sig om arbetslösheten inom olika a-kassor. Med undantag av vissa branscher där rena tariffavtal tillämpas (främst arbetarna inom åkeribranschen) åtföljs de branschvisa förbundsavtalen av förhandlingar på arbetsplatsnivå och marknadsmässiga anpassningar med resultat att lönerna höjs något utöver vad som anges i de centrala avtalen.

I den av Akademikerförbundet SSR 2010 utgivna debatt- och intervjuboken *Reptricket* får arbetsmarknadsminister Sven Otto Littorin frågan om regeringen sett några effekter på lönebildningen av de differentierade a-kasseavgifterna och om teorin stämmer i ett land som Sverige där lönekraven är så samordnade. Littorins svar var att:

Det får andra utvärdera. Löneutvecklingen i Sverige har ju varit väldigt god ända fram till krisen. Sedan är det naturligtvis en svaghet i mitt resonemang, om jag får peka på det själv, att a-kassornas upptagningsområden inte är optimalt korrelerade till löneavtalen (sid. 131).

Som framhålls i en artikel i *Ekonomisk debatt* nr 6 2010 av nationalekonomerna Laura Hartman¹⁶ och Helena Svaleryd finns det inga empiriska studier av hur a-kassans finansiering påverkar lönebildning och sysselsättning (Hartman & Svaleryd 2010:21f). En anledning är naturligtvis att endast ett fåtal länder i världen har statsunderstödda fackliga a-kassor – så kallade Gentsystem. Förutom Sverige rör det sig endast om Danmark och Finland samt delvis Belgien. För det andra är Sverige är det enda av dessa länder som infört efter arbetslösheten starkt differentierade avgifter. Den närmast liggande studien enligt Hartman och Svaleryd är Forslund (1994) som dock inte finner något statistiskt säkerställt samband mellan den statliga subventionen av a-kassan och lönen på branschnivå.

Nationalekonomerna Bertil Holmlund och Per Lundborg framlade i slutet av 1990-talet en teoretisk modell enligt vilken minskade statliga subventioner och höjda egenavgifter till fackliga a-kassor i länder med Gent-system antas skapa incitament för fackföreningarna att dämpa lönekraven och därmed indirekt främja sysselsättningen (Holmlund & Lundborg 1999). De uttryckte sig ganska försiktigt i artikelns abstract när det gäller vilket inflytande höjda a-kasseavgifter kunde tänkas få på löner och facklig organisationsgrad:

a rise in the share of benefits financed by union members is likely to reduce wages as well as union membership (sid 397).¹⁷

På ett annat ställe i samma artikel slås dock fast att:

A policy that raises the marginal cost of wage increases, analogous to the effects of a more progressive tax system, is unambiguously good for employment. (sid 413).

Här avses vad som händer vid en löneökning om a-kasseavgiften är kopplad till arbetslösheten inom kassan. I ett sådant system stiger denna avgift för medlemmarna i fackförbund som driver upp lönerna så att arbetslösheten ökar (medlemmarna av a-kassorna antas också vara fackmedlemmar). Därigenom förhindras de att tillgodogöra sig hela löneökningen. För det andra riskerar facken att drabbas av medlemsförluster genom att det blir dyrare att vara medlem samtidigt som icke-medlemmarna får full utdelning av löneökningen under förutsättning att de avstår från medlemskap i a-kassan (det vill säga inte är direktanslutna till a-kassan, vilket modellen förutsätter att de inte är; i modellen är, som framgått, fackmedlemmar alltid också a-kassemedlemmar och vice versa).

När det gäller hur lönerna påverkas av en ökad eller minskad statlig subventionering av a-kassorna anges effekten inte alls lika entydigt. Det är istället fråga om två effekter som verkar i motsatt riktning, dels en ”inkomsteffekt”, dels en ”substitutionseffekt”. I en bok publicerad ett

¹⁶ Laura Hartman är forskningschef på SNS och ledamot i Finanspolitiska rådet.

¹⁷ Med ”reduce wages” avses egentligen ”reduce wage increases” eller ”reduce wage pressure”.

par år senare med Bertil Holmlund som en av författarna ges en översikt över vad antas ske vid *ökade* statssubventioner till a-kassorna:

The income effect is due to the fact that higher subsidies allow lower IU [unemployment insurance] premiums and thereby higher disposable income among the employed relative to unemployed workers. This tends to *reduce* wage pressure. The substitution effect arises as higher subsidies reduce the cost to the union of raising the wage, which tends to increase wage pressure. The net effect is generally ambiguous, but there is a presumption that the substitution effect dominates, so that wage pressure will in fact increase as a response to higher subsidies (Holmlund and Lundborg, 1999). (Brugiavini et al 2001 sid 238f).

Vid ökad statlig finansiering av a-kassan (minskade egenavgifter) tenderar inkomsteffekten således dämpa kraven på löneökningar eftersom den disponibla inkomsten genom de sänkta avgifterna ökar. Vid *minskade* statssubventioner till a-kassorna och därigenom högre medlemsavgifter innebär *inkomsteffekten* omvänt en *ökad* press på att få upp lönerna som följd av löntagarnas minskade disponibla inkomst i förhållande till de arbetslösa. Här avses att medlemskapet i a-kassan blir dyrare för alla arbetande och detta oavsett om arbetslösheten stiger eller inte. Arbetslösa antas vara undantagna från avgiftshöjningen precis som var fallet 2007 i Sverige när egenavgifterna höjdes. Hur mycket nivåerna höjs beror naturligtvis på hur avgiftssystemet utformas i samband med minskade statssubventioner. Det kan till exempel vara fråga om en höjning som drabbar a-kassorna förhållandevis lika och där variationer i andelen arbetslösa mellan de olika a-kassorna inte betyder särskilt mycket för avgiftens storlek. Så var det i Sverige när egenavgifterna höjdes kraftigt över hela linjen från 1 januari 2007.

Om inkomsteffekten kan beskrivas som en sorts *komensationseffekt* och ett incitament att kompensera fackmedlemmarna för höjda a-kasseavgifter medför å andra sidan *substitutionseffekten* att det med minskade statssubventioner, som framgått, blir *dyrare* för facket att höja lönerna eftersom den ökade arbetslöshet som antas uppstå som följd av stigande löner resulterar i en höjd a-kasseavgift. Denna kan liknas vid en skatt som reducerar värdet av löneökningen, vilket antas dämpa lönekraven.

Nettoeffekten av dessa båda motsatsriktade tendenser (inkomst- respektive substitutionseffekten) betraktas som oklar ("ambiguous") men antas ändå verka i *lönedämpande* riktning. Medan inkomsteffekten främst handlar om den av staten beslutade avgiftsnivån uppstår substitutionseffekten enbart vid lönehöjningar (respektive lönesänkningar). Det är således en *marginaleffekt*. Den samlade verkan av de båda effekterna bör rimligen vara avhängigt av hur avgiftssystemet är konstruerat, t ex om avgifterna generellt ligger på en hög nivå och marginaleffekterna är små eller om det är tvärtom.

Genom att minskade statssubventioner till a-kassorna tenderar *sänka den fackliga organisationsgraden* kan man tala om ytterligare en lönedämpande effekt. Minskade

statssubventioner är detsamma som ökade egenavgifter till a-kassan. Inte bara medlemskapet i a-kassan blir dyrare utan också den samlade fackavgiften. Det minskar organisationsgraden eftersom löntagarna antas jämföra kostnader och nytta av fackligt medlemskap. En lägre organisationsgrad gör det lättare för arbetsgivarna att vid arbetskonflikter låta icke-fackmedlemmar utföra arbetet (Brugiavini et al 2001: 239, Holmlund & Lundborg 1999: 405). I Sverige gäller detta främst i företag som inte är anslutna till en arbetsgivarorganisation och då framför allt i de privata tjänstenäringarna där det förekommer många oorganiserade småföretag. En hel del av dessa saknar kollektivavtal. Även hos organiserade arbetsgivare förekommer det att anställda som inte är fackanslutna arbetar under arbetskonflikter. Under sjuksköterskestrejken 2008 riktade således Vårdförbundet skarp kritik mot arbetsgivarna för att låta icke-medlemmar utföra blockerat arbete (DN 20/5 2008).

Enligt Holmlund och Lundborgs teoretiska modell medför, som framgått, minskade statssubventioner till a-kassorna och därigenom höjda medlemsavgifter en minskad facklig organisationsgrad. Detta antas påverka lönerna främst genom minskad facklig förhandlingsstyrka och ökad risk för strejkbryteri vid arbetskonflikter.

Däremot tar modellen inte explicit upp huruvida risken för fackliga medlemsförluster till följd av höjda a-kasseavgifter i sig kan vara ett skäl för fackliga avtalsförhandlare att dämpa lönekraven. Ur statlig synvinkel skulle ett system som medför höjda egenavgifter vid stigande arbetslöshet kunna vara ett sätt att "straffa" fackliga organisationer som inte är tillräckligt ansvarsfulla under avtalsrörelserna. Holmlund och Lundborgs modell innehåller ingen explicit diskussion av sådana löneeffekter.

Graden av statliga subventioner till a-kassorna anges som en av de *avgörande* faktorerna för den höga fackliga organisationsgraden i länder med statsunderstödda fackliga a-kassor, så kallade Gent-system (Holmlund & Lundborg 1999: 413) eller med andra ord:

As we have noted, the Gent system always raises the unionization rate provided that the system is heavily subsidized by the government. (ibid: 412).

Följaktligen kan, som nämnts, en *minskad* facklig organisationsgrad alltid förväntas om de statliga subventionerna till a-kassorna skärs ned och egenavgifterna *höjs*. Det var också precis vad som hände när en sådan förändring av det svenska Gent-systemet genomfördes vid årsskiftet 2006/2007.

Medlemsavgiften till a-kassan kan således stiga av flera orsaker. För det första vid *ökad arbetslöshet* (i Holmlund och Lundborgs teoretiska modell förorsakad av lönehöjningar) i ett system med låg eller relativt låg grad av statssubventionerade a-kassor. För det andra i samband med en *omläggning av finansieringssystemet* av den typ som skedde i Sverige när de statliga

subventionerna till a-kassorna skars ned. I det första fallet kan, som vi sett, den höjda a-kasseavgiften liknas vid en *skatt* som medför att löntagarna inte kan tillgodogöra sig en löneökning fullt ut. I det andra införs vad som kan kallas en skatt på själva *medlemskapet* i a-kassan, i Sverige under beteckningen ”förhöjd medlemsavgift”, senare ”arbetslöshetsavgift”. Storleken av denna bör för att ge största möjliga effekt när den introduceras vara avhängig arbetslösheten inom branschen. Även när en löneökning åtföljs av en höjd a-kasseavgift kan denna liknas vid en skatt på *medlemskapet* eftersom denna form av ”skatt” uteblir för dem som väljer att inte vara medlemmar.

I Holmlund och Lundborgs modell förutsätts att medlemskap i fack och a-kassa följs åt (alternativ 1 respektive 3 nedan) även om de nämner att individuell anslutning till a-kassan är en möjlighet. I verkligheten existerar flera valmöjligheter i dagens Sverige:

- (1) medlemskap i en facklig organisation och dess a-kassa
- (2) medlemskap i en facklig organisation och en a-kassa knuten till en annan facklig organisation eller till Alfa-kassan
- (3) avstående från medlemskap i både a-kassa och fackförbund
- (4) medlemskap i enbart en facklig a-kassa (direktanslutning till a-kassa) eller i Alfa-kassan.
- (5) medlemskap i enbart en facklig organisation och avstående från medlemskap i a-kassan, vilket under 2007 blev möjligt även i de flesta LO-förbunden, dock inte i IF Metall och Livs.

Sedan a-kasseavgifterna höjdes kraftigt 1 januari 2007 har alternativen (2), (3) och (5) valts i allt högre utsträckning, framför allt alternativ (3). Under åren 2007 och 2008 hoppade många av både facket och a-kassorna eller avstod från att gå med. A-kassorna förlorade dock i särklass flest medlemmar, vilket dels hängde samman med att även många till de fackliga a-kassorna direktanslutna hoppade av (även den fristående Alfa-kassan förlorade åtskilliga medlemmar i likhet med de fyra företagarkassorna), dels att det nu blev betydligt vanligare än tidigare att vara med enbart i facket och avstå från medlemskap i a-kassan, alternativ (5) ovan (Kjellberg 2011a Table 10). En annan ny utveckling var att en hel del TCO-medlemmar med högskoleutbildning gick med i akademiker-kassan AEA till följd av dess lägre avgifter samtidigt som de kvarstod som medlemmar i ett TCO-förbund.

Ett stort antal personer har naturligtvis valt alternativ (1) eller (4) men sett till nettoflödena under år 2007 minskade både (1) och (4). Uttryckt som *andel* av kassamedlemmarna var dock alternativ (4) i stort sett konstant under detta år (se **tabell 1A** ovan). Efter 2007 har andelen av a-kassornas medlemmar som är direktanslutna återigen ökat.

Bertil Holmlund återkom i *Ekonomisk debatt* nr 4 2004, nu tillsammans med nationalekonomen Peter Fredriksson, till frågan om hur en förändrad modell för finansiering av arbetslöshetsförsäkringen skulle kunna främja sysselsättningen genom att påverka lönebildningen. Precis som i Holmlunds och Lundborgs artikel från 1999 var idén att fackföreningarna i de branschvisa förhandlingarna skulle bli mer återhållsamma med sina lönekrav om avgiften till de fackliga a-kassorna kopplades till arbetslösheten inom varje kassa (egenavgifter som stiger ”på marginalen” med stigande arbetslöshet). Rekommendationen var således införande av höjda och differentierade a-kasseavgifter. Till skillnad från i Holmlund och Lundborg (1999) förbigick man nu helt hur medlemsutvecklingen i fackföreningar och a-kassor kunde tänkas påverkas vid en sådan omläggning av avgiftsmodellen. Resonemanget framgår av följandet citat:

På svensk arbetsmarknad förekommer i huvudsak förhandlingar på branschnivå samtidigt som subventionssystemet helt har eliminerat sambandet mellan ökad arbetslöshet och högre egenavgifter inom den egna kassans område. Lönebildningens aktörer har därmed svaga incitament att beakta skatte- eller avgiftskonsekvenserna av sina beslut. Genom att återskapa ett samband mellan arbetslöshet och egenavgifter inom de olika a-kassorna bör också incitamenten för en sysselsättningsfrämjande lönesättning förstärkas. Det som är avgörande för att uppnå positiva effekter på lönebildningen är att på marginalen öka arbetslöshetens kostnader för medlemmarna.

(...)

Genom att skapa ett samband mellan egenavgifter och arbetslösheten inom a-kassorna bör också kassornas – och ytterst fackföreningarnas – incitament att på olika sätt aktivera de arbetslösa förstärkas. Det kan handla om att upprätthålla incitament till aktivt arbetssökande, uppmuntran till geografisk rörlighet eller vidareutbildning för att minska arbetslöshetsrisken.

(...)

En minskad marginell subventionsgrad av a-kassorna skapar incitament för återhållsamhet i lönebildningen därför att värdet av löneökningar blir mindre. Det finns åtminstone indirekta empiriska belegg för att sådana mekanismer kan vara viktiga i praktiken. Flera studier ger stöd för hypotesen att ökad progressivitet i skattesystemet bidrar till lönemoderation (...). En finansieringsreform av det skisserade slaget har effekter på lönebildningen som är analoga med effekterna av ökad skatteprogressivitet. (Fredriksson & Holmlund 2004 sid. 35f).

Det dröjde inte länge förrän dessa tankar återkom i moderata partimotioner daterade 4 oktober 2004 (2004/05:m007 AM av Fredrik Reinfeldt m fl ”Arbete för fler”) och 5 oktober 2005 (2005/06:m010 av Fredrik Reinfeldt m fl ”Politik för arbete och välfärd”) samt i moderaternas budgetmotion 2005/06:Fi240 (”Politik för arbete och välfärd”). Där föreslogs väsentligt högre och differentierade medlemsavgifter i arbetslöshetskassorna. Det främsta motivet var att påverka löneförhandlingarna genom att koppla avgiftens storlek till arbetslösheten inom varje a-kassa. Moderaternas strateg och chefekonom Anders Borg framhöll i *TCO-tidningen* maj 2006 att ”om facken måste betala för arbetslösheten blir de mer försiktiga med lönekrav som skapar arbetslöshet.” I partimotionen 2005/06:m010 hette det att ”Enligt forskningen har differentierade medlemsavgifter störst effekt på sysselsättningen, eftersom det då finns en direkt koppling mellan resultatet av löneförhandlingarna och avgifterna till försäkringen” (sid 50). Det framgick

också att ett stort antal fackliga a-kassor skulle tvingas höja avgiften med ca 250-300 kronor i månaden.

Dålig överensstämmelse mellan teori och verklighet

Finanspolitiska rådets ordförande, professor Lars Calmfors framhöll under den hearing¹⁸ som Socialförsäkringsutredningen anordnade den 14 februari 2011 att det råder en dålig överensstämmelse mellan vad nationalekonomisk *teori* säger om hur differentierade a-kasseavgifter påverkar lönebildningen och hur det *i praktiken* fungerar i Sverige. Såväl ett antal utmärkande drag hos den svenska lönebildningsmodellen som arbetslöshetsförsäkringens utformning förklarar den dåliga överensstämmelsen mellan teori och verklighet. Calmfors erinrade om att regeringen framför allt använt sig lönebildningsargumentet för att motivera de differentierade avgifterna till a-kassan. Han framhöll att det är ”ett korrekt *teoretiskt* argument *under vissa förutsättningar*.” Problemet var bara att ”verkligheten avviker ganska kraftigt från de teoretiska förutsättningarna.” Närmare bestämt avsågs:

- Den bristande överlappningen mellan a-kassor och avtalsområden.
- Att a-kassorna bara under en begränsad tid svarar för de arbetslösas försörjning – sedan tar Försäkringskassan över - vilket kan ge ”det perversa utfallet” att avgiften kan sänkas vid omfattande långtidsarbetslöshet eftersom många arbetslösa då lämnar själva arbetslöshetsförsäkringen genom att utförsäkras.¹⁹
- Att differentieringen av avgiften begränsas av arbetslöshetsavgiftens tak på 300 kronor i månaden.
- Att många löner bestäms på lokal nivå eller genom individuella överenskommelser, vilket sätter de incitament till löneåterhållsamhet som anges av teorin ur spel.

¹⁸ SVT Forum 14/2 2011:

http://svtplay.se/v/2326884/svt_forum/hearing_om_arbetsloshetsforsakringen_del_1?cb,a1366518,1,f,-1/pb,a1366516,1,f,-1/pl,v,2326900/sb,k108202,1,f,-1

¹⁹ I en artikel i *Ekonomisk debatt* nr 6 2011 uttrycker Calmfors och ekonomen vid Finanspolitiska rådet Georg Marthin det som att:

”A-kassorna svarar för de arbetslösas försörjning i högst 300 dagar (450 för föräldrar med försörjningsansvar för barn). Sedan överförs arbetslösa till jobb- och utvecklingsgarantin, där de får aktivitetsstöd från Försäkringskassan. Bestående hög arbetslöshet kan därför leda till att antalet arbetslösa med ersättning som betalas av en kassa minskar i takt med att långtidsarbetslösa lämnar försäkringen för jobb- och utvecklingsgarantin och att medlemsavgiften kan sänkas. Detta kan snarast skapa missriktade drivkrafter för lönebildningen, eftersom bestående höga löner som leder till långtidsarbetslöshet minskar kassaavgifterna. Detta är ett fundamentalt konstruktionsfel, eftersom lönebildningen kan antas påverka arbetslösheten främst på lång sikt.” (Calmfors & Marthin 2011 sid. 8).

- Incitamenten sätts också ur spel när avtalsförhandlingarna är mycket samordnade. Vid sådana förhandlingar har parterna dessutom ändå anledning att ta samhällsekonomiska hänsyn.

Calmfors slutsats var att den idag existerande differentieringen av a-kasseavgiften nog har

väldigt liten effekt på lönebildningen även enligt vedertagen teoriram bland ekonomer. Till det så kommer sedan att lönebildningen kanske inte riktigt fungerar i praktiken som vi antar i våra modeller. Alltså, vi har inget stort empiriskt stöd för det här. Mot eventuella fördelar av differentieringen ska man ställa nackdelarna. Och det är naturligtvis att differentieringen har lett till genomsnittligt högre avgifter och det ledde till ett stort medlemsras. Så min slutsats där är att som systemet ser ut idag så ger differentieringen nog mer nackdelar än fördelar – att man helt enkelt bör skrota differentieringen om vi behåller nuvarande system.

Den bristande överensstämmelsen mellan teori och empiri framhålls även i en artikel i *Ekonomisk debatt* nr 6 2011:

Finansieringsreformen av arbetslöshetsförsäkringen är ett exempel på hur en politik som bygger på ofullständiga teoretiska modeller kan få oönskade konsekvenser. (Calmfors & Marthin 2011 sid. 8) <http://nationalekonomi.se/filer/pdf/39-6-lcgm.pdf>

I ett avseende kan emellertid ifrågasättas om Calmfors och Marthin har rätt, nämligen då de påstår att:

Ett antal analyser har påvisat att differentierade avgifter kan leda till mer återhållsamma löneökningar. Dessa modeller har emellertid inte beaktat att antalet medlemmar i en frivillig försäkring beror på medlemsavgifterna. (Calmfors & Marthin 2011 sid. 8)

I många fall stämmer detta, men inte i det mest grundläggande arbetet, Holmlund & Lundborg (1999). Av deras teoretiska modell framgår, som vi sett, att minskade statssubventioner till a-kassorna och därigenom höjda medlemsavgifter medför minskad facklig organisationsgrad.²⁰ Omvänt innebär en ökad statlig finansieringsandel att medlemskapet blir mer attraktivt eftersom det möjliggör sänkt medlemsavgift. Betydelsen av en låg medlemsavgift för en hög organisationsgrad i ett system med fackliga a-kassor (ett s. k. Gent-system) framgår tydligt av den ovan citerade passagen:

As we have noted, the Gent system always raises the unionization rate provided that the system is heavily subsidized by the government. (ibid sid. 412).

För att återvända till avgiftsdifferentieringen menade Calmfors i den ovan refererade hearingen (liksom i (Calmfors & Marthin 2011) att differentieringen kunde göras bättre i ett *obligatoriskt* system som inte bygger på nuvarande fackliga a-kassor. Det skulle kunna göra det möjligt att

²⁰ Och därmed minskad organisationsgrad också hos a-kassorna i och med att medlemskap i fack och a-kassa antas följas åt.

differentiera avgifterna på ett bättre sätt så att vinsterna av differentieringen blir större. Samtidigt skulle obligatoriet lösa problemet med medlemsrasen, att många står utanför. Calmfors var ändå

inte övertygad om att fördelarna med differentierade avgifter ens i ett sådant system är värt alla administrativa komplikationer – och skulle jag vilja lägga till – svårigheterna att förklara och få allmän acceptans för det.

Det är oklart vilket vilken typ av differentiering av avgiften till a-kassan som Calmfors avsåg i ett framtida obligatoriskt system utan fackliga a-kassor. Till exempel om man till skillnad från i de nuvarande kassorna – som ofta har ett mycket brett rekryteringsområde – skulle basera a-kasseavgiften på arbetslösheten i snävt avgränsade branscher eller rentav hos enskilda yrkesgrupper eller yrken, eventuellt också med hänsyn till region, ungefär som Svenskt Näringsliv föreslagit (se ovan under avsnittet ”Fick a-kasseavgifterna någon inverkan på 2010 års avtalsrörelse?”). Som Calmfors framhöll skulle ett sådant system bli administrativt krångligt, svårt att förklara för allmänheten och medföra problem med legitimiteten.

Slopad eller skärpt avgiftsdifferentiering?

Redan idag är det ett pedagogiskt problem för politiker och andra att förklara det berättigade i att de löntagargrupper som tjänar mest och som har de tryggaste jobben ska ha lägst avgifter till a-kassan, medan lågavlönade arbetargrupper ska betala de högsta avgifterna. Med en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring skulle avgiften förvandlas till en *skatt*. Det blir knappast lättare att motivera att en skatt ska vara lägre för välutbildade grupper och för dem som arbetar i offentlig sektor utifrån att dessa har tryggare jobb och mindre risk för arbetslöshet än stora löntagargrupper i främst privat sektor. Det kan nämnas att sex av tio Saco-medlemmar med anställning finns i offentlig sektor medan två tredjedelar av LO:s medlemmar arbetar i privat sektor. Om dessutom inga som helst effekter på lönebildningen kan konstateras växer naturligtvis problemet med avgiftsdifferentieringens legitimitet ytterligare.

Några av Calmfors rekommendationer angående en framtida arbetslöshetsförsäkring kan sammanfattas i följande punkter:

- Införande av obligatorisk arbetslöshetsförsäkring
- Med ett obligatorium avskaffa systemet med fackliga a-kassor, det så kallade Gent-systemet
- Avskaffande av de differentierade avgifterna till arbetslöshetsförsäkringen

Enligt Calmfors är det inte en uppgift för arbetslöshetsförsäkringen att främja en hög facklig anslutning. Om en sådan är önskvärd eller inte ansåg han vara en rent politisk fråga som han i

egenskap av nationalekonom inte hade några synpunkter på, bortsett från att det i så fall var bättre att staten subventionerade fackavgiften än att en hög organisationsgrad främjades genom ett behållande av de fackliga a-kassorna. Calmfors motiverade en sådan ordning med att då kunde var och en bedöma om det var värt pengarna att införa ett sådant stöd.

Det kan erinras om att fram till den 1 januari 2007 existerade en subventionering i form av 25-procentig skattereduktion för fackavgiften och 40-procentig skattereduktion för a-kasseavgiften. Tanken var för det första att uppmuntra till fackligt medlemskap för att därigenom slå vakt om den svenska kollektivavtalsmodellen och det stora ansvar som denna ger arbetsmarknadens parter att avtalsvägen reglera mycket av det som i andra länder sker via lagstiftning eller andra statliga ingripanden. För det andra var syftet att åstadkomma en balans mellan fackföreningar och arbetsgivarorganisationer när det gäller att finansiera verksamheten.²¹ Som påpekats ovan (sid. 4-5) får arbetstagarna betala fackavgiften med lön efter skatt medan avgiften till en arbetsgivarorganisation till stor del kommer från obeskattade medel. Det senare möjliggörs genom att en betydande del av verksamheten formellt sköts av till arbetsgivarorganisationerna knutna servicebolag. Avgiften blir därmed en kostnad bland andra och behöver således inte betalas med beskattade vinstmedel. Ett tredje syfte med skattereduktionen var att främja en hög täckningsgrad av den inkomstrelaterade delen av arbetslöshetsförsäkringen. Här finns åtminstone delvis en parallell till kollektivavtalsmodellen genom att försäkringen administreras av *frivillig*organisationer.

Min bedömning är att ett återinförande av skattereduktionen för fackavgiften knappast skulle kunna bidra särskilt mycket till att motverka de negativa konsekvenser som avgiftsdifferentiering och höga a-kasseavgifter har på den fackliga organisationsgraden. Det var framför allt de kraftigt höjda a-kasseavgifterna från den 1 januari 2007 som förorsakade det fackliga medlemsraset från samma tidpunkt och det ännu större medlemsras som a-kassorna genomgick. Av mindre betydelse var att medlemmarna när det blev dags att deklarerat inte längre kunde tillgodogöra sig någon skattereduktion för medlemskapet i fack och a-kassa.

Vid socialförsäkringsutredningens hearing om arbetslöshetsförsäkringen framfördes inte bara förslag om att *slopa* avgiftsdifferentieringen i a-kassan utan också om att *skärpa* den, närmare bestämt genom att arbetslöshetsavgiften även skulle täcka den ersättning som betalas ut till långtidsarbetslösa i arbetsmarknadspolitiska program. För detta argumenterade både Anders Forslund (professor i nationalekonomi och biträdande chef för Institutet för arbetsmarknads-

²¹ Som Anders Björnsson påpekat i sin Saco-historik krävde Saco redan 1953 (och återigen 1974) skatteavdrag för medlemsavgift i facklig organisation med motiveringen av att det var en naturlig konsekvens av att avgiften för medlemskap i företagarorganisationer undantogs från beskattning genom att betraktas som omkostnader i rörelsen, för ”inkomsternas förvärvande och bibehållande” (Björnsson 2007 sid. 97).

politisk utvärdering) och Oskar Nordström Skans (docent i nationalekonomi och projektledare för Långtidsutredningen 2011). Den senare menade att avgiftsdifferentieringen först då *möjligen* kunde få ett positivt inflytande på lönebildningen, det vill säga om arbetslöshetsförsäkringen även inkluderade dem som idag går på aktivitetsstöd. Det behöver knappast påpekas att avgiftsskillnaderna då skulle *öka ytterligare* mellan olika löntagargrupper och med stor sannolikhet också göra det ännu svårare att skapa legitimitet för försäkringen. Det gäller i synnerhet om den görs obligatorisk och avgiften därmed tas ut i form av en *skatt* som dessutom tenderar bli starkt *regressiv*.

Varken Lars Calmfors eller Anders Forslund ansåg att man vid arbetslöshetsförsäkringens utformning bör ta hänsyn till konsekvenserna för den fackliga organisationsgraden. Istället ansåg båda att om detta anses vara en viktig fråga så fick det hanteras i annat sammanhang. Forslund nämnde dock att:

Beroende på hur det här utformas kan så kan det naturligtvis få eller inte få konsekvenser för fackligt medlemskap. Det finns betydande farhågor om man skulle privatisera eller förstatliga den del som idag innebär rätt till inkomstrelaterad ersättning, att detta skulle kunna få menliga konsekvenser för medlemskap i fackliga organisationer, vilket i sin tur skulle kunna urholka kollektivavtalens ställning på den svenska arbetsmarknaden. Det finns anledning att säga mycket om det, men det ska jag inte göra här.²²

Finanspolitiska rådets rapport 2011: avskaffa de differentierade avgifterna!

Det av Lars Calmfors ledda Finanspolitiska rådet rekommenderade i sin under maj 2011 avgivna rapport att "om nuvarande frivilliga försäkring bibehålls, bör de differentierade avgifterna avskaffas" (*Svensk finanspolitik 2011: "Rapportens slutsatser" i inledningen*). Som ett av skälen åberopas att "en stor nackdel är den medlemsflykt från a-kassorna som uppstått." (sid. 17). Vidare framhålls att höjningen av den genomsnittliga a-kasseavgiften, vilket var en förutsättning för avgiftsdifferentieringen, medför att "jobbskatteavdragets effekt på lönsamheten av att arbeta motverkas" (sid. 239). Under rubriken "Nackdelarna överväger" nämns ytterligare skäl mot differentieringen av a-kasseavgiften:

- den bristande överlappningen mellan a-kassor och fackförbund
- att de differentierade avgifterna inte har någon effekt på de löntagare som omfattas av sifferlösa avtal
- att "ett fundamentalt konstruktionsfel i systemet med differentierade a-kasseavgifter" är att de långtidsarbetslösa som utförsäkras inte belastar systemet

²² Hearing 14/2 2011: SVT Forum 14/2 2011:

http://svtplay.se/v/2326884/svt_forum/hearing_om_arbetsloshetsforsakringen_del_1?cb,a1366518,1,f,-1/pb,a1366516,1,f,-1/pl,v,,2326900/sb,k108202,1,f,-1. En av punkterna i Anders Forslunds power point-presentation var att en allmän arbetslöshetsförsäkring kan få följande konsekvens: "Möjlig baksida att fackligt medlemskap kan gå ner – kan åtgärdas med andra direkta medel om nödvändigt."

- att den betydande samordningen på såväl löntagar- som arbetsgivarsidan i de senaste avtalsrörelserna ur lönebildningssynpunkt gör det överflödigt med differentierade a-kasseavgifter
- att taket på 300 kronor för den arbetslöshetsavgift som betalas till staten urholkar ”incitamentseffekten på lönebildningen”.

Det Finanspolitiska rådets slutsats 2011 var att om de frivilliga a-kassorna behålls ”bör systemet med differentierade avgifter skrotas”. De oönskade konsekvenser som förändringarna av arbetslöshetsförsäkringen fört med sig förklarar rådet med ofullständigheter hos de teoretiska modeller som reformerna bygger på. Med andra ord, en diskrepans mellan teoretiska modeller som rymmer ett antal förenklade antaganden och den betydligt mer mångfacetterade och komplicerade verkligheten. I ett antal ”modellanalyser” som påvisat att differentierade a-kasseavgifter kan leda till mer återhållsamma löneökningar har man således ”inte beaktat att antalet medlemmar i en frivillig arbetslöshetsförsäkring beror på medlemsavgiften.” Att negligera att avgiftsnivån har betydelse för medlemsutvecklingen är som att bortse från att priset på en vara påverkar efterfrågan på denna. Därtill kommer antaganden som avviker från eller bortser från hur det svenska förhandlingssystemet fungerar, hur a-kassornas och kollektivavtalens täckningsområden ser ut etc. Enligt Holmlund och Lundborgs teoretiska modell står det dock fullständigt klart att höjda a-kasseavgifter genom minskade statssubventioner medför minskad anslutning till a-kassor och fackliga organisationer i ett så kallat Gent-system som det svenska (Holmlund & Lundborg 1999, Kjellberg 2010a).

Obligatorisk a-kassa med avgifter differentierade efter 650 avtalsområden?

Som framgått förespråkar Finanspolitiska rådet i sin rapport 2011 att systemet med differentierade avgifter till a-kassan skrotas om medlemskapet även i fortsättningen kommer att vara frivilligt. Om däremot medlemskapet i a-kassan blir obligatorisk och de fackliga a-kassorna avskaffas menar man att fördelarna med differentierade avgifter ökar (*Svensk finanspolitik 2011* s 247ff). Som skäl anges att differentieringen då skulle kunna göras så att ”den bättre motsvarar avtalsområdena och därmed i högre grad främjar en återhållsam lönebildning” (ibid s 247). Tanken är att det ska ske genom att avgifterna på de olika avtalsområdena varierar med arbetslösheten inom vart och ett av dem. Man förutser dock så stora administrativa komplikationer med ett sådant system att fördelarna med differentiering inte ens med en obligatorisk försäkring anses komma att uppväga nackdelarna (ibid s 248).

För att bli framgångsrikt förutsätter ett sådant system dessutom att avtalsförhandlingarna varken rymmer ett stort inslag av samordning eller av lokala och individuella löneförhandlingar (ibid). Frågan man kan ställa sig är om detta är realistiskt. Det förutsätter inte bara att samordningen försvagas mellan de olika fackförbunden, till exempel inom LO eller inom ramen för Industriavtalet, utan också att samordningen inom fackförbunden själva upphör. Det kan erinras om att ett av de viktigaste skälen för bildandet av Unionen 2008 just var att *samordna* förhandlingarna för tjänstemännen inom industrin (det tidigare fackförbundet Sif:s tyngdpunkt) och tjänstenäringarna (HTF-området) för att motverka att arbetsgivarna spelade ut dessa grupper mot varandra, särskilt mot bakgrund av outsourcingen av tjänstemannajobb från industrin till tjänstenäringarna respektive genom inhyrning av arbetskraft. Unionen har idag 80 riksomfattande branschavtal samt närmare ett 15-tal riksomfattande kollektivavtal med enskilda flyg- och handelsföretag (till exempel SAS Sverige och Åhléns).²³ Det största LO-förbundet inom privat sektor, IF Metall, som i likhet med Unionen tillhör Facken inom industrin och som relativt nyligen (2006) bildats genom sammanslagning, har också ett stort antal rikstäckande branschavtal, närmare bestämt 37 stycken var till kommer 4 riksomfattande företagsavtal som i praktiken ofta utgör ett riksavtal för hela branschen.²⁴ Även det tredje största facket i grupperingen Facken inom industrin, Sveriges Ingenjörer, bildades genom en förbundssammanslagning (2007)²⁵ och har liksom Unionen och IF Metall, ett stort antal riksavtal, varav ett 25-tal inom industrin och byggbranschen (som man tecknar själv och även i regel företräder övriga Saco-förbund) och ytterligare drygt ett 25-tal inom handels- och tjänsteområdet, där förbundet i många fall samverkar med de tolv andra Saco-förbunden inom samarbetsorganisationen AHT.²⁶ Genom sammanslagningar går utvecklingen således mot allt färre och större fackförbund som vardera omfattar allt fler avtalsområden.²⁷ Därmed avlägsnar

²³ Unionens hemsida 2011-05-26.

²⁴ Uppgift från IF Metall 2011-05-27.

²⁵ Kjellberg 2008.

²⁶ Akademikerförbunden inom Handel och Tjänster (AHT) består av 13 Saco-förbund, bl a Sveriges Ingenjörer, Jusek och Civilekonomerna, som sedan 2001 samverkar om att träffa centrala och lokala kollektivavtal om löner och anställningsvillkor för medlemmarna inom ett antal branscher i denna sektor. Inom de 15 avtalsområden där de 13 förbunden har gemensam partsställning (och därmed gemensamma avtalsområden) företräds de av *ett* av förbunden, t ex Civilekonomerna när det gäller avtalet med Svensk Handel respektive Sveriges Ingenjörer beträffande avtalet med Bemanningsföretagen och DIK angående Public service-avtalet (se www.akademikerforbunden.se 2011-05-26). Sveriges Ingenjörer har också avtal med Arbetsgivarverket, Sveriges Kommuner och Landsting och Pacta samt ett antal företagsavtal inom handels- och tjänsteområdet, bl a med Tele2 Sverige AB och Folksam. Totalt fördelar sig medlemmarna i Sveriges Ingenjörer på ca 55 riksomfattande kollektivavtal. Uppgifterna från Sveriges Ingenjörers hemsida 2011-05-26.

²⁷ Även den motsatta utvecklingen förekommer, närmare bestämt att närliggande avtalsområden slås samman. LO-förbundet Livs har idag 9 riksavtal – tidigare var det fler – varav livsmedelsavtalet är det största. Bland Livs andra avtal märks kvarnavtalet, kaffe och kryddor-avtalet, spisbrödsavtalet och tunnbrödsavtalet. Uppgifter från Livs 2011-05-26.

sig verkligheten alltmer från den förenklade teoretiska modell där a-kassa – fackförbund – avtalsområde förutsätts lappa över varandra.

Om a-kasseavgiften differentieras efter de enskilda avtalsområdena blir systemet inte bara administrativt komplicerat. Det skulle det även förhandlingsmässigt bli komplicerat att hantera för fackförbunden om de skulle agera på det sätt som förväntas av dem enligt Finanspolitiska rådets förslag. Å andra sidan förefaller det inte särskilt sannolikt att till exempel Unionen med sina 80 avtalsområden skulle anpassa avtalskraven till de 80 olika a-kasseavgifter som skulle bli fråga om för medlemmarna enbart i detta fackförbund, allra minst som medlemmarna med de högsta a-kasseavgifterna i så fall skulle få de minsta lönehöjningarna.

Om förslaget genomfördes skulle det medföra en stor förändring för avgiftsstrukturen, inte minst inom AEA-området. Idag har akademikerkassan AEA samma avgift för medlemmarna i samtliga 23 Saco-förbund och Vårdförbundet (TCO). Med avgifter differentierade efter avtalsområdena skulle följden bli olika avgift för olika medlemmar inom ett och samma Saco-förbund – se **Tabell 7**. Omvänt skulle avgiften bli lika för vissa medlemsgrupper på tvärs av förbunden – det gäller för hela det statliga området, där avtalsområdet är detsamma för alla medlemmar inom förhandlingskartellen Saco-S, men även för stora delar av privat sektor.

Tabell 7. Exempel på antal avtalsområden (privat sektor) inom AEA-området

A-kassa	AEA			
Fackförbund	Sveriges Ingenjörer	Jusek	Civilekonomerna	Etc.
Antal avtalsområden omfattande hela branscher (privat sektor)	Drygt 50 stycken	Ett stort antal	Ett stort antal	Etc.

Totalt finns ca 650 kollektivavtal på den svenska arbetsmarknaden, hängavtalen oräknade.²⁸ Om a-kasseavgiften differentierades efter avtalsområdena skulle det innebära ca 650 olika avgifter, vartill kommer avgifterna för de grupper som idag tillhör företagarkassorna. Bara att samla in aktuell statistik om arbetslösheten inom de 650 avtalsområdena skulle bli en mycket omfattande uppgift i ett system där avgifterna till en obligatorisk a-kassa baserades på arbetslöshetens utveckling inom varje avtalsområde.²⁹

²⁸ *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2010* sid 35.

²⁹ Idag finns ingen säker statistik om antalet löntagare inom de olika avtalsområdena. Det gäller i än högre grad om hängavtalen räknas in i respektive avtalsområde för att inte tala om antalet anställda i de avtalslösa företagen. En annan svårighet uppstår när det gäller att beräkna antalet arbetslösa inom varje avtalsområde. Hur länge ska en arbetslös person ska räknas till ett visst avtalsområde med tanke på skyldigheten att söka jobb inom andra avtalsområden? Detta mätproblem existerar inte hos de nuvarande a-kassorna: antingen är man medlem av en viss a-kassa eller så är man det inte.

Ett pedagogiskt problem att förklara – och försvara – de stora avgiftsskillnaderna i a-kassan

Under Almedalsveckan 2010 medgav moderaten Hillevi Engström, som då var ordförande för riksdagens arbetsmarknadsutskott (idag arbetsmarknadsminister), att det var svårt att motivera de stora skillnader i avgiften till a-kassan som alliansregeringen infört. Enligt *SvD Näringsliv* sade hon under ett seminarium arrangerat av Akademikerförbundet SSR angående att anställda på hotell och restauranger betalade 430 kronor i månaden till a-kassan och akademiker bara 90 kronor att ”Jag tycker inte att det verkar vara rimligt” och förklarade att hon skulle försöka påverka utformningen av avgifterna. Efter debatten förklarade hon för tidningen att hon hade mött mycket kritik mot avgifterna vid arbetsplatsbesök och att ”om något är svårt att förklara så att det blir förståeligt så finns det skäl att se över reglerna” (*SvD Näringsliv* 9/7 2010: ”Oenighet inom M om a-kassan”).

Enligt Akademikerförbundet SSR:s tidning *Akademikern* (nr 6 2010) bjöd det välbesökta seminariet i Almedalen på en stor överraskning när Hillevi Engström kritiserade modellen med stora skillnader i avgiften till a-kassan och yttrade ”Jag tycker inte att det verkar vara rätt recept” och berättade att hon ofta möter den kritiken när hon besöker arbetsplatser ute i landet.

Sedan arbetsmarknadsminister Sven Otto Littorin lämnat regeringen mitt under Almedalsveckan 2010 utnämndes Hillevi Engström i mitten av augusti till moderaternas arbetsmarknadspolitiska talesperson. Många undrade då hur hon skulle komma att ställa sig till de fortsatt differentierade a-kasseavgifterna. Att döma av en intervju med Hillevi Engström i tidningen *Akademikern* nr 7 2010 föreföll det inte längre lika angeläget att förändra avgiftssystemet så att det skulle bli lättare att försvara inför a-kassans medlemmar. Hon försvarade nu istället moderaternas prioritering att skattesänkningar mm går före. Först därefter kunde det bli aktuellt att överhuvudtaget ”överväga att titta på avgiftsnivåerna”.

Våra prioriteringar är tydliga: starka statsfinanser och välfärdens kärna, sedan skattelättnader för löntagare och pensionärer. Därefter kan vi överväga att titta på avgiftsnivåerna och justera taket i a-kassan.

Apropå Almedalsseminariet menade hon nu att:

Där reflekterade jag mer kring nödvändigheten av att kunna förklara de reformer som vi har gjort på ett begripligt sätt och här anser jag att vi inte har varit tillräckligt tydliga. Jag har hela tiden ställt mig bakom principen om försäkringsmässighet i arbetslöshetsförsäkringen och jag ställer mig bakom principen om avgiftsdifferentiering. Sedan kan man alltid reflektera kring nivåerna.

Avgiftsdifferentiering och avgiftsnivå vid införande av obligatorisk a-kassa: regeringens gordiska knut

Alliansregeringens plan om att under mandatperioden 2010-2014 införa den obligatoriska arbetslöshetsförsäkring som stod på programmet redan inför 2006 års riksdagsval förefaller fortfarande fylld av problem och svåra avvägningar och då inte minst vad gäller avgiftsnivåerna i en a-kassa med fortsatt avgiftsdifferentiering. Det antyds om inte annat av den väl tilltagna tid som tilldelats den statliga utredning – socialförsäkringsutredningen – som 2010 fick i uppdrag att finna en lösning på frågan. Först den 15 maj 2013 behöver arbetet vara klart. Det står i bjärt kontrast till den skyndsamhet med vilken arbetslöshetsförsäkringen förändrades från den 1 januari 2007.

I en intervju den 9 januari 2011 berörde statminister Fredrik Reinfeldt svårigheterna att under ett obligatorium förena de olika mål som regeringen har med a-kasseavgiftens utformning och som bland annat tagit sig uttryck i den kraftiga höjningen av avgiften som genomfördes den 1 januari 2007 och den tydliga koppling mellan avgiften och arbetslösheten i respektive a-kassa som infördes den 1 juli 2008. Redan när Rapports inrikespolitiske kommentator Mats Knutson ställde sin första fråga om införandet av en obligatorisk a-kassa framhöll statsministern att avgifterna måste utformas så att de påverkar lönebildningen på ett gynnsamt sätt utan för den skull minska viljan att arbeta. I klartext betyder det att förmå facken att dämpa lönekraven – genom avgifter som även i fortsättningen är differentierade efter arbetslösheten inom varje enskild a-kassa – samtidigt som avgiften inte får fungera som en skatt som minskar motivationen att arbeta, vilket finansminister Anders Borg tidigare kallat ”en straffbeskattning på att gå in på arbetsmarknaden” (se ovan under avsnittet ”Omvänt jobbskatteavdrag – en sorts skatt på medlemskapet i a-kassan”). Problemet är att ju högre a-kasseavgift som förvärvsarbetande har att betala, desto mer fungerar den som ett omvänt jobbskatteavdrag eller en sorts straffskatt på arbete. Arbetslösa betalar som bekant inte den del av a-kasseavgiften som benämns arbetslöshetsavgift. Statsministern framhöll i intervjun att regeringens ambition är att införa en obligatorisk a-kassa under mandatperioden, men att det förutsätter att vissa villkor är uppfyllda. Med dennes ord:

Ja, det är vår ambition, men det vi har sagt är att det är viktigt att det också förenas med att förutsättningarna för lönebildningen i Sverige är bra och att det inte allmänt kommer fram som en reform som minskar viljan till att arbeta. (Fredrik Reinfeldt i Rapport 9/1 2011. Hela intervjun finns på http://svtplay.se/v/2290448/se_hela_intervjun_med_fredrik_reinfeldt).

Å ena sidan får a-kasseavgifterna inte vara *för höga* eftersom de då minskar arbetsviljan och motverkar arbetslinjen. Dessutom kan det bli problematiskt att med reportern Mats Knutsons formulering ”tvinga in” den över en miljon personer som valt att stå utanför a-kassan ”att betala

relativt höga avgifter till en a-kassa som de kanske inte vill vara med i”. På frågan om statsministern var beredd att medverka till detta svarade Reinfeldt:

Nej, det är ju just en av frågorna. Före vi tillträdde 2006 var ju 700.000 redan då utanför a-kassan. Det påverkas av hur man utformar olika regler för att komma in i a-kassan. Så det är därför jag säger att det är viktigt att det görs på ett sätt så att det inte dämpar människors vilja till att arbeta eller uppfattas – vilket ju var en grund till att vi sade nej till ett förslag som fanns tidigare till obligatorium – som en slags extraskatt. Man föreslog en obligatorisk mycket hög a-kasseavgift och det var vi inte beredda att genomföra.

Fredrik Reinfeldt syftar här på den utredning som alliansregeringen tillsatte sommaren 2007 och som kom med sitt betänkande året därpå.

Dilemmat som regeringen anser sig stå inför är att såväl *låga* avgifter som *höga* ställer till allvarliga problem. På frågan om ett obligatorium kräver en lägre avgift för att kunna införas menade statsministern:

Ja, vi var inte beredda att gå fram med en mycket hög avgift. Det är bara det att läggs den väldigt lågt, ja då blir just frågan om inte vårt arbete med att differentiera a-kasseavgifter på ett sätt som gör så att också arbetslöshetens kostnader visas på ett tydligare sätt, att den delen av reformen kanske går förlorad. Och det är därför vi behöver tid för att förbereda detta. Den svenska borgerligheten har ju markerat en vilja att göra detta till ett obligatorium. Vi har också sagt dock att det ska vara förenligt med vår övriga arbetslinje. Det här är en regering som syftar till att folk ska få jobb. Och det är viktigt att vi kommer ihåg det i alla typer av reformer.

Den gordiska knut som regeringen genom sina egen ambitioner med a-kassan ställs inför kan beskrivas på följande sätt. Efter arbetslöshetsnivån differentierade avgifter avsedda att dämpa fackförbundens lönekrav i avtalsförhandlingarna – i enlighet med den nationalekonomiska teori som finansminister Anders Borg åberopar – fordrar å ena sidan, precis som den förra a-kasseutredningen kom fram till, en *hög a-kasseavgift* för dem som i ett obligatoriskt system inte önskar tillhöra en facklig a-kassa. Om avgiften sätts väsentligt lägre i en sådan a-kassa än i de fackliga a-kassorna som har de högsta avgifterna kan många förväntas lämna de senare för att på så sätt radikalt kunna minska sin månadskostnad. Det gäller till exempel medlemmarna av Hotell & Restaurangs arbetslöshetskassa, som vid tidpunkten för intervjun betalade en avgift på 385 kronor i månaden. En sådan utveckling skulle riskera att hela a-kassesystemet havererade, i varje fall systemet med fackliga a-kassor samtidigt som regeringens ambitioner att påverka lönebildningen inte ens i teorin skulle vara möjliga att förverkliga.

Å andra sidan krävs en *låg a-kasseavgift* för att undvika att viljan att arbeta minskar, i varje fall med ett behållande av dagens system enligt vilket arbetslösa i de allra flesta fall betalar en väsentligt lägre avgift än personer med ett arbete. För en låg a-kasseavgift talar även att en obligatorisk a-kassa förutsätter att närmare 1,5 miljoner utanförstående tvingas bli medlemmar

trots att de tidigare lämnat a-kassan eller avstått från att gå med eftersom de ansett avgiften vara för hög eller inte känt ett behov att tillhöra en a-kassa.

Med tanke på de svårigheter och dilemman som är förknippade med införandet av en obligatorisk a-kassa – och som inte minst statsministern själv framhåller i intervjun – är det inte särskilt förvånande att svaret på den avslutande frågan om det blir ett obligatorium under mandatperioden lyder som följer:

Ja, det bygger ju naturligtvis på att vi kan hitta en modell för detta som vi kan enas kring. Den utredning vi hade tidigare kom ju fram till en slutsats som vi inte var beredda att genomföra och därför så tycker jag som i alla sammanhang att det är viktigt att konstatera att ja, vi har skrivit att vi önskar detta, men det måste också kunna utformas på ett sätt som är försvarligt.

Under den hearing som Socialförsäkringsutredningen höll om arbetslöshetsförsäkringen den 14 februari 2011 dömde Lars Calmfors ut systemet med differentierade a-kasseavgifter även i en framtida obligatorisk försäkring. Som framgått ovan menar Calmfors att avgiftens koppling till arbetslösheten har en ”våldigt liten effekt på lönebildningen” även enligt nationalekonomisk teori (se ovan avsnittet ”Dålig överensstämmelse mellan teori och verklighet”). Dessutom fungerar den svenska lönebildningen på ett sätt som avviker från antagandena i de teoretiska modellerna, bland annat till följd av systemet med mycket samordnade avtalsförhandlingar.

Regeringen bedömer ändå att de differentierade a-kasseavgifterna via lönebildningen och kontrollen av arbetslösa medlemmar har en inverkan på sysselsättningen som ”på lång sikt är positiv men liten.” (Finansdepartementet 2011 sid. 131). Om man till detta lägger effekten av det som ovan kallas omvänt jobbskatteavdrag och som av Finansdepartementet benämns ”negativ tröskeeffekt” (genom att endast de sysselsatta betalar den så kallade arbetslöshetsavgiften) uteblir de positiva effekterna på sysselsättningen helt: ”Nettoeffekten på sysselsättningen av att införa differentierade avgifter bedöms därmed vara noll.” (ibid.).

Att Fredrik Reinfeldt så småningom började tvivla på värdet av en a-kassa med differentierade a-kasseavgifter antyds i en intervju i Svenska Dagbladet 20 oktober 2011. På frågan om hur de många som lämnat a-kassan ska kunna försörja sig vid arbetslöshet framhöll statsministern behovet av ett obligatorium så att alla täcks av a-kassan. I avvaktan på ett sådant hänvisade Reinfeldt till att:

människor hittar andra grunder för sin försörjning om det inte blir genom a-kassan. (...) Man får stöd och hjälp av sina föräldrar, sin partner eller på annat sätt. Sist och slutligen finns det ju andra trygghetssystem som fångar upp människor. Men den här situationen är inte ny med oss. http://www.svd.se/nyheter/inrikes/fem-ar-med-alliansen-reinfeldtintervju_6566059.svd På frågan om inte regeringens förändringar av a-kassan trots allt förändrat situationen medgav statsministern att ”Vi har gjort att fler har gjort bedömningen att det inte är värt att stanna i den

a-kassa vi har.” Allt fler hade alltså gjort den bedömningen att den svenska a-kassan genom förändringarna blivit något som ”det inte är värt att stanna i”!

I *Dagens Arena* 21 oktober 2011 kommenterade jag under rubriken ”Forskare ger Reinfeldt svar på tal om a-kassan” flera av de uttalanden som statsministern gjorde i SvD-intervjun. Artikeln i *Dagens Arena* kan läsas här: <http://www.dagensarena.se/redaktionen/forskare-ger-reinfeldt-svar-pa-tal-om-a-kassan/> respektive här:

<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=2201217&fileId=2201218>

Andra målkonflikter i samband med differentierade a-kasseavgifter

Som vi sett var finansieringen av jobbskatteavdraget det främsta syftet med de från januari 2007 kraftigt höjda men vid den tidpunkten relativt svagt differentierade a-kasseavgifterna. För att hämta in så mycket pengar till statskassan som möjligt höjdes avgifterna kraftigt över hela linjen. Trots att 2007 års avtalsrörelse genomfördes under en högkonjunktur med de risker det kunde innebära för ökad inflation avstod regeringen från att genom en tydlig differentiering av a-kasseavgifterna försöka dämpa löneutvecklingen genom att lönehöjningar som resulterar i ökad arbetslöshet åtföljs av höjda avgifter. Förutom att finansiera jobbskatteavdraget och påverka lönebildningen var de *uttalade* motiven med differentieringen av a-kasseavgifterna efter arbetslösheten att:

- (1) öka pressen på a-kassorna att skärpa kontrollen så att inte felaktiga ersättningar betalas ut
- (2) stimulera näringslivets strukturomvandling genom lägre kassaavgifter i branscher med låg arbetslöshet än i branscher med hög arbetslöshet.

Målet att öka rörligheten på arbetsmarknaden och driva på näringslivets omvandling kommer i konflikt med målet att påverka lönebildningen i den utsträckning som fackförbunden dämpar lönekraven i stagnerande branscher med hög arbetslöshet. Därigenom tenderar strukturomvandlingen *bromsas* snarare än att stimuleras, vilket står i skarp kontrast till den traditionella svenska modellen där solidarisk lönepolitik i kombination med aktiv arbetsmarknadspolitik påskyndade avvecklingen av stora delar av textil-, konfektions- och skoindustrierna samtidigt som exportindustrin drog fördel av relativt låga löneökningar och tillförsel av arbetskraft från de krympande branscherna.

Hög a-kasseavgift – industri- och byggnadsyrken mindre attraktiva?

Vad som eventuellt återstår av den strukturomvandlande effekten av differentierade a-kasseavgifter är helt koncentrerat till det individuella planet, närmare bestämt i den utsträckning som medlemmar av a-kassor med hög avgift söker sig till branscher med lägre avgifter. För det andra uppmuntras ungdomar och andra arbetssökande att genom a-kasseavgiftens konstruktion söka sig till näringsgrenar och yrkesområden där a-kassorna inte har en alltför hög avgift. Under den ekonomiska kris som med full kraft drabbade Sverige 2009 betydde det konkret att de som funderade på att bli industriarbetare istället borde utbilda sig till t ex elektriker eller söka jobb inom yrkesområden med en fortfarande relativt låg arbetslöshet, t ex inom vård, omsorg eller annan kommunal verksamhet (jämför **Tabell 2A**). Under åtskilliga decennier har industrins företrädare på olika sätt verkat för att industriarbete skall framstå som attraktivt för ungdomar och uppmuntrat dem att söka sig till verkstadstekniska program mm. I den utsträckning ungdomarna tog intryck av de varierande a-kasseavgifterna kom industriarbete – helt i enlighet med intentionerna bakom a-kassans förändring – att uppfattas som en mindre attraktiv framtidssatsning. Det kan vålla problem när lågkonjunkturen avlöses av en stark exportefterfrågan på svenska industriprodukter. Så sent som under första halvan av 2008 rådde ett sådant efterfrågetryck på t ex verkstadsindustrin. Enligt Arbetsförmedlingens prognoser för 2011 förväntas bristen tillta på CNC-operatörer, licensierade svetsare, verktygsmakare med flera industriyrken som kräver en längre yrkesutbildning (Arbetsförmedlingen 2011 sid. 8). I samma rapport konstateras att:

Det utbildas få industriarbetare på gymnasieskolan, och trots att pensionsavgångarna blir av samma omfattning som på arbetsmarknaden sammantaget och att sysselsättningen fortsätter krympa långsiktigt så talar mycket för att det blir brist på kvalificerade yrkesarbetare på både 5 och 10 års sikt. (ibid sid. 8).

Byggnadsarbetarna är ett annat exempel. Om ett av motiven för den under senare år mycket höga a-kasseavgiften inom branschen var att stimulera byggnadsarbetarna att söka sig till andra branscher och att avhålla de unga från att påbörja byggyrkesutbildningar – *och det verkligen haft några effekter* på beteendet – har det förvärrat de växande rekryteringsproblem som branschen står inför nu när byggkonjunkturen har vänt. Med anledning av den förväntade bristen på byggnadsarbetare befarade vd:n för bransch- och arbetsgivarorganisationen Sveriges Byggindustrier, Bo Antoni, i ett uttalande till TT att ”Jag tror att vi står inför den tuffaste utmaningen vi har haft på årtionden de närmaste fem åren” (DN 11/8 2010). Enligt Arbetsförmedlingens yrkesprognoser för 2011 räknade man med ”Snabbt stigande brist på arbetskraft inom byggyrkena” trots byggnadsprogrammet popularitet bland ungdomar (Arbetsförmedlingen 2011 sid. 8). Uppenbarligen har ungdomarna inte tagit intryck av de

mycket avgifterna till byggnadsarbetarnas a-kassa under åren 2009 och 2010. Om så skett hade den förväntade bristen på byggnadsarbetare under de kommande tio åren förvärrats ännu mer. Problemet med att för många ungdomar väljer att utbilda sig till träarbetare istället för till andra byggnadsyrken påverkas om möjligt i ännu mindre grad av storleken på a-kasseavgiften som ju inte alls är differentierad efter de olika byggyrkena. Det finns anledning att misstänka att även om avgiften haft en sådan konstruktion så hade den knappast påverkat ungdomarnas yrkesval.

Som ytterligare ett exempel på a-kasseavgifterna som ett minst sagt trubbigt verktyg för att påverka arbetskraftens rörlighet kan nämnas restaurangbranschen. Enligt Arbetsförmedlingens prognos för 2011 är kockar den yrkesgrupp bland serviceyrkena som bedöms kännetecknas av den största bristen medan motpolen utgörs av bland annat köks- och restaurangbiträden (Arbetsförmedlingen 2011 sid. 20). *Båda* yrkesgrupperna faller under *samma* a-kassa, Hotell & Restaurangs. Redan *innan* avgiften till denna a-kassa kom upp till den höga nivå där den fortfarande befinner sig utmärktes bland annat kök- och restaurangbiträdena av hög personalomsättning och att vara ett vanligt ingångsyrke för ungdomar och nyanlända invandrare.

Våren 2011 rapporterades att alltför många väljer bort yrkeslinjerna på gymnasiet (DN 23-24/3 2011). En förklaring kan vara att yrkesprogrammen inte längre ger högskolebehörighet. I den mån de differentierade a-kasseavgifterna haft något inflytande på valet av gymnasielinje har det också minskat benägenheten att genomgå yrkesprogrammen i och med att a-kasseavgifterna i allmänhet varit betydligt högre för individer med ett arbetaryrke än för dem som har ett tjänstemannayrke. Så sent som i december 2010 var till exempel avgiften till IF Metalls a-kassa 390 kronor i månaden och till GS' a-kassa 420 kronor medan avgiften till akademikerkassan AEA var 90 kronor. Apropos att ett av de uttalade syftena med de differentierade a-kasseavgifterna var att *öka* rörligheten på arbetsmarknaden bör borttagandet av högskolebehörigheten på yrkesprogrammen verka i motsatt riktning eftersom det nu blir svårare för dessa personer att genom fortsatt utbildning övergå till ett tjänstemannayrke.

Finansdepartementets egen utredning av de differentierade a-kasseavgifternas påverkan på sysselsättningen: "nettoeffekten bedöms vara noll"!

Finansdepartementet presenterade under april 2011 en rapport som bland annat innehöll en utvärdering av de förändringar som gjorts av arbetslöshetsförsäkringen inklusive införandet av höjda och differentierade a-kasseavgifter (*Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas?*). De positiva effekter som reformen antas ha haft på lönebildningen (förmodad löneåterhållsamhet hos fackförbund med höga a-kasseavgifter) motverkas enligt utredningen av det förhållandet att den förhöjda a-kasseavgiften (arbetslöshetsavgiften) endast betalas av personer med arbete innebärande att arbetslösa a-

kassem medlemmar tvingas betala en högre avgift så snart de tar ett arbete (drabbas av en tröskeffekt). Nettoeffekten blir enligt Finansdepartementet noll – det vill säga införandet av differentierade a-kasseavgifter har inte medverkat till att minska arbetslösheten eller öka sysselsättningen. Nedan följer ett utdrag ur rapporten:

De differentierade avgifterna till Arbetslöshetskassorna (arbetslöshetsavgiften) påverkar arbetsmarknaden på flera sätt. För det första ökar tröskeffekten (ersättningsgraden) då avgiften bara betalas av sysselsatta medlemmar. En höjd ersättningsgrad bedöms leda till att sysselsättningen på lång sikt minskar med ca 1 000 personer. För det andra kommer incitamenten att stärkas för en samhällsekonomiskt rimlig lönebildning då en del av kostnaden för en ytterligare arbetslös medlem får bäras av A-kassornas sysselsatta medlemmar. Denna s.k. lönebildningseffekt motverkas dock av att överlappningen mellan kassor och avtalsområden är bristfällig, av att många avtal är sifferlösa och då arbetslöshetsavgiften inte omfattar aktivitetsstödet (dvs. långtidsarbetslösa och i program). Det är mycket svårt att göra en bedömning av hur lönebildningseffekten påverkar sysselsättningen, men sysselsättningseffekten är troligtvis liten. Den sammantagna bedömningen är att de positiva effekterna på sysselsättningen via lönebildningen är av samma storleksordning som de negativa tröskel-effekterna, dvs. nettoeffekten av reformen bedöms vara noll. (sid. 109)

<http://www.aip.nu/files/rapport%20fra%CC%8A%20finansdepartementet.pdf>

Företrädare för alliansregeringen med flera betecknar de differentierade a-kasseavgifterna som ett misslyckande

Så småningom började alltfler inflytelserika personer ta avstånd från differentieringen av a-kasseavgifterna. Sedan regeringens eget finanspolitiska råd och allt fler nationalekonomer uttryckt sitt tvivel på nyttan av differentierade a-kasseavgifter tog socialförsäkringsutredningens huvudsekreterare Irene Wennemo bladet från munnen i *Morgonekot* 5 juli 2011:

Jag tror att många på den borgerliga kanten tycker att det är väldigt svårt att försvara att hotell- och restauranganställda ska ha en extremt mycket högre avgift än akademiker. Det strider ju mot hela vår syn på generell välfärdspolitik som vi har i Sverige.

När det gäller de differentierade avgifternas inverkan på lönebildningen och arbetslösheten hänvisade Wennemo till att bland annat finanspolitiska rådet ”dömt ut den här modellen som icke fungerande”. Och vidare

Förut fanns ändå en uppslutning bland nationalekonomer att det teoretiskt var en bra modell. Den där uppslutningen finns inte längre, utan det är en ganska massiv kritik mot hur den här modellen har fungerat. Det är också viktigt för oss att ta hänsyn till i det fortsatta arbetet.

Exakt ett år senare var tiden mogen för folkpartiledaren Jan Björklund att ifrågasätta de differentierade avgifterna, vilket formulerades som att ”Vi måste väl erkänna att den reform som vi var med och drev fram 2007 inte har givit de effekter som vi önskade” (*Morgonekot* 5 juli 2012; se även folkpartisten Carl B Hamiltons blogg 18/11 2012: ”Differentierade a-kasseavgifter är en teoretiskt elegant tanke, men den stämde inte med den praktiska verkligheten”³⁰). Anledningen var enligt Björklund att systemet med differentierade avgifter inte visat sig fungera under

³⁰ <http://hamiltonsblandning.blogspot.se/2012/11/valkommet-att-moderaterna-vill-avskaffa.html>

Industriavtalet. Under avtalsrörelsen hade i princip alla fackförbund fått samma lönehöjningar oavsett arbetslöshetsnivå: 2,6 procent räknat på tolv månader. Björklund anförde också rättviseskäl:

Ja, jag kan tänka mig helt enhetliga avgifter. Det som sticker i ögonen blir ju att de med lägst inkomster ofta har de högsta avgifterna och de med de högsta inkomster ofta har de lägsta avgifterna. Ett sådant system går ju att försvara om det får de positiva effekter på lönebildningen som var tänkt. Men när det inte får det så menar vi att systemet inte längre är önskvärt.

Redan dagen därpå (6 juli 2012) anslöt sig Centerpartiets ordförande Annie Lööf till kritiken på en presskonferens i Visby där partiets program för ”hållbar arbetslinje” presenterades. Under rubriken ”Flexicurity och jobbtrygghet” kunde man läsa:

För tryggheten på arbetsmarknaden är det viktigt att a-kassan blir en stark omställningsförsäkring. I dag är det dock enbart en minoritet av löntagarna som får 80 procent av sin lön i ersättning. Flera studier de senaste åren har dessutom visat att de olika avgifterna till a-kassan inte har fått den effekt som var tänkt. För att skapa större flexibilitet krävs ökad trygghet. Då behöver fler omfattas av a-kassan. Att låginkomsttagare inom restaurang och handel ofta får betala betydligt mer än höginkomsttagare med hög utbildning och trygga anställningar är orättvist. Med rättvisa avgifter har fler råd att vara med i a-kassan.
<http://www.centerpartiet.se/Nyheter/Arkiv-2012/Centerpartiet-presenterar-hallbar-arbetslinje/>

TCO fann nu tiden mogen att avisera ett förslag om reformerad a-kassa där systemet med höga och differentierade a-kasseavgifter skrotades. På TCO-utredarnas blogg skrev TCO:s a-kasseexpert Mats Essemys den 26 september 2012 följande under rubriken ”TCO föreslår: Avskaffa nuvarande system för a-kasseavgifterna”:

Sedan 2007 gäller en ny ordning för avgifter till a-kassan. Den avgift som en icke arbetslös a-kassemedlem får betala skall spegla arbetslöshetsrisken i den a-kassa som man är med i. Är arbetslösheten i kassan hög, så blir avgiften också hög. Är arbetslösheten låg, så blir avgiften lägre. Syftet är att straffa de bakomliggande facken om de inte väger in arbetslösheten i sina lönekrav. Avgifterna har alltså differentierats. Den högsta avgiften idag är **444 kronor och den lägsta 85 kronor**. Samtidigt har de höjts kraftigt i förhållande till hur det var före 2007.

I TCO:s förslag till ändringar i reglerna för a-kassa, som kommer att presenteras vid en [hearing den 10 oktober](#), föreslår vi att nuvarande system avskaffas och att avgiften blir mer enhetlig och maximalt 150 kronor per månad. Det har visat sig att nuvarande system saknar fördelar men har uppenbara negativa effekter.

- [Disciplineringen av lönebildningen har uteblivit](#), i huvudsak därför att den redan är disciplinerad genom den samordning som skett under Industriavtalet sedan 1997.
- [Medlemstalen i a-kassorna sjönk kraftigt från 2007](#) och har sedan inte kunnat återtas.
<http://www.utredarna.nu/matsessemyr/2012/09/26/tco-foreslar-avskaffa-nuvarande-system-for-a-kasseavgifterna/>

Även företrädare för Svenskt Näringsliv och dess medlemsförbund tog avstånd från finansminister Anders Borgs tanke att de differentierade a-kasseavgifterna påverkade lönebildningen. Ingvar Persson berättade i *Aftonbladets* ledarblogg 30 september 2012 att han några veckor tidigare lett ett panelsamtal om a-kassan:

De flesta av deltagarna kom liksom publiken från de fackliga leden, men det blev Marie Silfverstolpe från arbetsgivarorganisationen Almega som sammanfattade problemet med dagens orättvisa avgifter till försäkringen.

- Jag tror inte att Anders Borg vet hur en avtalsförhandling går till i verkligheten, sa hon.

Sedan Anders Borg 17 november 2012 meddelat att han var beredd att slopa avgiftens koppling till arbetslösheten inom varje a-kassa (om fack och arbetsgivare kom överens om yrkesintroduktionsavtal) medgav Svenskt Näringslivs vd Urban Bäckström i *Ekots lördagsintervju* 24 november 2012 att systemet med differentierade a-kasseavgifter var ett misslyckande. På reportern Tomas Rambergs fråga om det kloka i att ta bort avgiftsdifferentieringen och avskaffa den så kallade arbetslöshetsavgiften, som gjort det mycket dyrare för framför allt en del LO-grupper att vara med i a-kassan, bekräftade Bäckström att Svenskt Näringsliv stödde förslaget när det infördes men att det sedan ”visat sig att det inte fungerar så som vi trodde och så som han [Anders Borg] trodde.” Ramberg erinrade om att Svenskt Näringsliv inte bara hade stött förslaget utan även argumenterat för att a-kasseavgifterna borde vara ännu högre. När Bäckström fick frågan ”Går du ifrån det också?” blev svaret:

Ja, vi har ju alltså haft idén att a-kasseavgifterna skulle påverka lönebildningen. Men det har ju inte blivit så. Snarare har det blivit tvärtom. Och jag tycker inte det är fel att man prövar olika förslag och ser om de fungerar om man har goda skäl för att tro att de borde fungera. Men i det här fallet så har det uppenbarligen inte gjort det.

Strax dessförinnan hade socialförsäkringsutredningens huvudsekreterare Irene Wennemo bekräftat att man nu [enats om att förändra a-kassan](#) med TCO:s förslag som utgångspunkt (*Dagens Arena* 23 november 2012). Wennemo medgav att allianspartiernas representanter i utredningen i någon mån gick emot sin egen politik då de accepterade en slopad differentiering av a-kasseavgiften och höjt tak i a-kassan. Med Wennemos ord:

Man kan säga att det ligger en del sanning i det. Det är uppenbart att man ser problemen med dagens arbetslöshetsförsäkring. Det fanns en stark tro på att differentierade arbetslöshetsavgifter hade positiva effekter, men nu pekar mycket på att de inte var så stora. Däremot har man sett mycket stora negativa effekter. Vi har fått en kraftig kommunalisering av arbetsmarknadspolitiken de senaste åren och man kan verkligen ifrågasätta om det är vettigt att så mycket hamnar i kommunerna och att man har försörjningsstöd i stället för arbetslöshetsersättning. Det har väldigt tydliga negativa effekter.

Det var nu dags för tidskriften *Fokus* att summera hur det gick till när den borgerliga alliansen gick in för differentierade a-kasseavgifter och hur projektet havererade (*Fokus* 23-29/11 2012). Journalisten Maggie Strömberg beskriver hur moderaternas 2004 bildade tillväxtarbetsgrupp under Anders Borgs ledning inspirerades av en artikel i nr 4 av *Ekonomisk debatt* där arbetsmarknadsforskarna Peter Fredriksson och Bertil Holmlund argumenterade för att differentierade avgifter i a-kassan skulle leda till löneåterhållsamhet och ökad sysselsättning (Fredriksson & Holmlund 2004 – se ovan avsnittet ”Nationalekonomisk teori om differentierade a-kasseavgifter”). I gruppen ingick förutom Anders Borg Sven Otto Littorin, Eva Uddén

Sonnegård (som skulle bli Littorins statssekreterare) och Hans Lindblad (som blev Borgs statssekreterare). Lindblad disputerade 2010 på en avhandling som bland annat handlade om differentierade avgifter. Bland handledarna fanns Lars Calmfors, professor i nationalekonomi och ordförande i Finanspolitiska rådet. Utdrag ur Fokus-artikeln som har ”Att lämna a-kassan” som rubrik och som inleds med orden ”Anders Borg isolerades successivt och överger nu en av nymoderaternas viktigaste reformer” (<http://www.fokus.se/2012/11/att-lamna-a-kassan/>):

Det var bara det att det inte funkade. 2011 satte sig Lars Calmfors med kollegan Georg Marthin och skrev en artikel³¹ där alliansens a-kassa sågades: »ett exempel på hur en politik som bygger på ofullständiga teoretiska modeller kan få oönskade konsekvenser«. Ekonomisk Debatt publicerade. Problemen var flera. Det viktigaste: att flera hundra tusen personer hade lämnat a-kassan. Modellerna hade inte räknat med att antalet medlemmar i en frivillig försäkring beror på avgifterna. Dessutom höll inte regeringens grundteori. I Dagens Industri sa Lars Calmfors att han, som tidigare handledare till Hans Lindblad, kände ett visst medansvar. I praktiken spelade avgifterna ingen roll i förhandlingarna. Förbundens samarbete i förhandlingar, och otydliga kopplingar mellan a-kassor och kollektivavtal, gjorde att det inte togs hänsyn till höjda avgifter. Lönebildningen påverkades inte på det sätt regeringen hade tänkt. I stället stod massor av svenskar utan arbetslöshetsförsäkring, i sig en stor samhällsekonomisk kostnad. Anders Borg höll inte med. – Min känsla är att det fungerat rätt bra, sa han. Men kritiken spreds, även bland ekonomer som brukade tro på tanken om att differentierade avgifter skulle hålla nere arbetslösheten. Anders Borg hade begravt frågan i socialförsäkringsutredningen som fick förlängd utredningstid till efter valet 2014. I Almedalen kritiserade först folkpartiet och sedan centerpartiet systemet. Kristdemokraterna ville inte heller. Anders Borg lämnades ensam kvar. För en månad sedan ställde LO krav på ett avskaffande för att gå med på jobbpakten som Fredrik Reinfeldt lanserade i somras. I helgen sa moderaterna att de kunde tänka sig det. Facken är glada. Sossarna är glada. Ledamöterna i socialförsäkringsutredningen, som annars skulle ta sig an förslaget, är glada. (...) Anders Borg är kanske också glad. I helgen erkände han att reformen »inte varit helt lyckad« och sa att jobbpakten var viktigare. LO hjälpte honom att bli av med problemet.

Vilken nytta har då de differentierade a-kasseavgifterna gjort för Sverige och den svenska arbetsmarknaden? Den frågan ställde Tomas Ramberg till statsminister Fredrik Reinfeldt i *Ekots lördagsintervju* 22 december 2012 och Reinfeldt svarade:

Ja det vet jag idag inte med exakthet svaret på av det enkla skälet att det har verkat över väldigt kort tid men jag förstår att drivkrafter för jobb blir bättre om man får mer kvar och ett sätt att få det är naturligtvis om vi sänker avgifter som nu ligger på 3-400 kronor i månaden ner till den nivå som gäller för stora delar av arbetsmarknaden, kanske runt hundralappen. Ja då är det en månatlig förbättring som är betydande, bland annat då för hotell- och restauranganställda och andra grupper med hög a-kasseavgift.

<http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/132128?programid=3071&date=2012-12-22>

Reinfeldts besked att *sänkta* a-kasseavgifter ökar drivkrafterna för arbete står i skarp kontrast till vad de nya moderaterna hävdade alltsedan alliansregeringen tillträdde 2006 och även före valet 2006. Att de höjda och differentierade a-kasseavgifterna skulle kunna motverka jobbskatteavdraget genom att den så kallade arbetslöshetsavgiften endast betalas av de som har ett arbete var något som alliansregeringen talade tyst om – jämför avsnittet i början av denna rapport ”Omvänt jobbskatteavdrag – en sorts skatt på medlemskapet i a-kassan”. Ännu mer

³¹ Calmfors & Marthin (2011).

anmärkningsvärt var att statsministern inte hade något att säga om nyttan av de differentierade a-kasseavgifterna trots att de testats i tre på varandra följande avtalsrörelser som dessutom ägt rum under tider av högkonjunktur likaväl som lågkonjunktur.

I SVT:s *Agenda* 13 januari 2013 bekräftade Fredrik Reinfeldt indirekt att arbetslöshetsavgiften för de grupper som betalar en hög sådan (genom en hög a-kasseavgift) kan liknas vid ett omvänt jobbskatteavdrag. Reinfeldt uttryckte det som arbetslöshetsavgiften för en del grupper motsvarar ett helt jobbskatteavdrag i den meningen att om den *avskaffas* så ökar den disponibla inkomsten för dem som har ett jobb lika mycket som om ännu ett jobbskatteavdrag hade införts. Att arbetslöshetsavgiften således fungerar som ett *omvänt* jobbskatteavdrag beror på att den som har ett jobb och blir arbetslös inte längre behöver betala denna utan endast a-kassans grundavgift på omkring 100 kronor. Trots denna negativa effekt av de differentierade a-kasseavgifterna och att statsministern inte kunde påvisa några positiva effekter på lönebildningen och sysselsättningen (han upprepade från Ekots lördagsintervju 22 december 2012 att det hade gått för kort tid sedan 1 januari 2007 då de höjda avgifterna infördes) var han inte beredd att avskaffa differentieringen utan vidare. Ett villkor var att fackföreningarna gick med på de krav som regeringen ställde i förhandlingarna om en jobbpakt.

När *Dagens Nyheter* några dagar in på 2013 summerade ”Så har åtgärderna mot arbetslösheten påverkat sysselsättningen” konstaterade tidningens reporter Jens Kärman när det gäller:

A-kasseavgifter

Syfte: Medlemmar i a-kassor med hög arbetslöshet skulle betala högre avgift. På så vis skulle lönekraven och därmed arbetslösheten pressas ner.

Effekt: Fiasko.

Finanspolitiska rådet har konstaterat att differentieringen av a-kasseavgifterna av en rad olika anledningar inte hade de önskade effekterna. I stället ledde dessa till att hundratusentals människor, ofta i låglönebranscher, lämnade a-kassan. I november konstaterade finansminister Anders Borg att reformen inte varit helt lyckad och att han kunde tänka sig att ta bort differentieringen.

(DN 3/1 2013 – se <http://www.dn.se/nyheter/politik/sa-har-atgarderna-mot-arbetslosheten-paverkat-sysselsattningen>)

Moderaterna beredda att efter sju år med differentierade a-kasseavgifter avskaffa dem

Efter sju år med förhöjda och differentierade a-kasseavgifter (åren 2007-2013) avvecklas de från 1 januari 2014 meddelade statsminister Fredrik Reinfeldt 3 juli 2013 under Almedalsveckan i Visby. Sent omsider anslöt sig Moderaterna, som förväntat, till de övriga partierna i alliansen – och i riksdagen – när det gäller avgifterna till a-kassan. Moderatledaren meddelade nu att:

2,3 miljoner löntagare kommer att få sänkt a-kasseavgift. För 600 000 handlar det här om mer än 150 kronor per månad. För hotell- och restauranganställda, som får den största sänkningen, är det över 250 kronor i månaden (*Ekot* 3 juli 2013).

In i det sista var Moderaterna ovilliga att ta avstånd från idén bakom den förändring som gjordes 1 januari 2007, nämligen att avgifternas koppling till arbetslösheten inom varje a-kassa skulle hålla nere lönerna och därigenom skapa fler jobb. Tvärtom stod Reinfeldt fast vid tron på att de differentierade avgifterna kunde påverka lönebildningen genom att fackförbund inom områden med höga a-kasseavgifter skulle visa större återhållsamhet än annars.³² Istället hänvisade han sloandet av de differentierade avgifterna till att de fackliga organisationerna ”tycker att det här är viktigt att ta bort för breda löntagargrupper” och att arbetsmarknadens parter i tillräckligt många branscher nu tecknat avtal om att erbjuda unga yrkesintroduktioner. Socialdemokraternas Mikael Damberg kommenterade Moderaternas omsvängning med att de differentierade avgifterna var feltänkta från början och att det var bra att ”regeringen kommit till slutsatsen att de gjorde fel” och därför backade i frågan.

Några mediekommentarer om avvecklingen: ”prestigeförlust för Anders Borg”, ”rätt att retirera när man har fel”, ”teoretisk konstruktion som aldrig fungerat”

Ekots inrikespolitiske kommentator Tomas Ramberg fick frågan om de differentierade a-kasseavgifterna blivit ”ett fiasko för regeringen”. Han svarade så här:

Knappast någon succé i alla fall. Reinfeldts regering var ju så angelägen att införa de här avgifterna 2007 att den tog en stor och dramatisk politisk konflikt. Att en hotellstädare fick fyra gånger så hög medlemsavgift som en läkare väckte rätt starka känslor och när medlemsavgiften i a-kassan och facket inte längre blev avdragsgill – det tog man också bort samtidigt – blev det som en direkt krigsförklaring mot facket. (...). Opinionssiffrorna rasade också på den här frågan. Men den på sikt kanske viktigaste konsekvensen av det här experimentet för det svenska välfärdssystemet är ju att en halv miljon människor har lämnat a-kassan och kommit utanför försäkringen och det är ju väldigt osäkert hur många av dem som kan komma tillbaka igen. Man kan säga att Reinfeldt och Borg har varit ganska halsstarriga här. Inte ens när en utvärdering från Borgs eget finansdepartement i april 2011 kom fram till att det inte fanns någon positiv effekt på sysselsättningen och att skadan kanske till och med var större än nytta så tog man alltså inte bort den här /förändringen/ utan har ytterligare behållit den i ytterligare två och ett halvt år. (*Ekot* 3/7 2013)

Expressens ledarsida hade dagen efter Reinfeldts tal i Almedalen rubriken ”Rätt med reträtt”. Beskedet om den slojade avgiftsdifferentieringen i a-kassan betecknades som en stor prestigeförlust för finansministern Anders Borg:

³² Att moderaterna inte var beredda att beteckna de differentierade a-kasseavgifterna som ett misslyckande framgår också av *Göteborgs-Posten* 4/7 2013 enligt vilken Reinfeldt yttrade att ”Vi höjde a-kassorna tidigare för att underlätta lönebildningen. Det är för tidigt att avgöra om det gav förväntad effekt.” Å andra sidan är detta ett klart medgivande av att man ännu inte sett några påvisabara resultat av reformen.

Men det är inte bara taktiskt rätt att retirera om a-kasseavgifterna. Systemet fungerade inte som det var tänkt. Enligt ekonomisk teori borde rörliga a-kasseavgifter kopplade till nivån på arbetslösheten ha en återhållande effekt på lönebildningen. Det är bara det att kartan inte stämde överens med verkligheten. Det finns ingen direkt koppling mellan a-kassor och avtalsområden. Enbart medlemmarna i Unionen återfinns på 80 olika avtalsområden, men de har alla samma a-kasseavgift. Med en så vag koppling i många branscher förfuskas idén bakom reformen och systemet uppfattas som orättvist. För finansminister Borg innebär det så klart en prestigeförlust att behöva backa från en av de reformer som bär hans signatur. Men det är rätt att retirera när man har fel.

(Expressen 4/7 2013 <http://www.expressen.se/ledare/ratt-med-retratt/>)

Samma tidnings politiske kommentator, K-G Bergström, betecknade alliansens införande av differentierade a-kasseavgifter som ett ”misslyckande” och ”fiasko”:

Rent tekniskt var det skickligt att hålla ett tal med så många siffror utan manus (...). Han lyckades dessutom med bravaden att förvandla ett misslyckande till något offensivt. Slopandet av de differentierade A-kasseavgifterna är inget annat än ett fiasko. Regeringen (läs Anders Borg) trodde att man skulle kunna sänka arbetslösheten genom att ha olika A-kasseavgifter beroende på hur hög arbetslösheten var i respektive avtalsområde. Genom att höja avgiften där arbetslösheten var som högst, trodde Borg m fl att fackförbunden skulle dämpa sina lönekrav och det därmed skulle bli fler jobb. Det blev inte så. Det enda man lyckades åstadkomma var att många lämnade A-kassorna. Det uppfattades också som något av en krigsförklaring mot fackföreningsrörelsen. (Expressen 4/7 2013)

Jobbpakten gjorde det möjligt för regeringen ”att med hedern i behåll göra en total reträtt” när det gäller a-kasseavgifterna skrev *Dagens Industri* i sin ledare 4 juli 2013:

Och regeringen begraver nu slutligen de höjda a-kasseavgifter som infördes med pukor och trumpeter strax efter regeringsskiftet 2006. Många varnade för att den förändringen inte skulle få den betydelse för lönebildningen som regeringen trodde. Och det var en svårförklarad reform som slog mycket ojämnt. Men regeringen stod på sig, år efter år. Nu har konceptet ”jobbpakten” hjälpt regeringen att med hedern i behåll göra en total reträtt.

Att jobbpakten kunde användas som ett argument att slopa de differentierade a-kasseavgifterna (”en eftergift till facket”) framgår av en intervju som *Svenska Dagbladets* politiske analytiker Göran Eriksson gjorde med finansminister Anders Borg under Almedalsveckan (intervju 5/7 2013 i *SvD:s webb-tv*)³³. Intervjun inleddes med att Eriksson frågade Borg om denne kunde erinra sig om regeringen begått några misstag i den förda politiken. I den tillhörande artikelns ingress heter det att Anders Borg ”inte är känd för att medge några misstag”. På frågan om misstag nämnde Borg ändå själv differentieringen av a-kasseavgifterna, som nu skulle tas bort.

Utdrag ur intervjun:

Anders Borg: Idag lämnar vi också besked om att vi kommer att ta bort den här differentierade a-kassan. Jag tror att den *har* fungerat. Att vi tar bort den har mer att göra med att vi gör en eftergift till facket. Men jag tycker att man alltid har anledning att se över sina egna förslag och se vad som kan göras bättre. I det fallet vill vi gärna lägga grunden för att Hotell & Restaurang och andra ska kunna ta sig framåt.

Göran Eriksson: Ja, a-kasseavgiften var en sådan fråga. Det var en sak jag tänkte på när jag hörde Fredrik Reinfeldt presenterade det här. Är det en uppoffring att ni får ge upp den här eller tycker du att den har fungerat? Har den gett den effekt ni hoppats på?

³³ http://www.svd.se/naringsliv/nyheter/sverige/har-medger-anders-borg-ett-misstag-nastan_8323790.svd

Anders Borg: Det är väldigt svårt att bedöma. Det har ju ett par positiva effekter att man tar bort den. En är ju att folk får lite mer pengar i plånboken. Det ger en lättnad för hushållen. En annan är ju att det *kan* möjligtvis bli så att lite fler går in i arbetslöshetsförsäkringen. Och det är ju också positivt.

Som synes ville Anders Borg inte beteckna införandet av differentierade a-kasseavgifter som ett misstag. Han menade tvärtom att de hade fungerat, men utan att närmare ange på vilket sätt. Samtidigt medgav Borg att det var ”väldigt svårt att bedöma” om de eftersträvade effekterna uppnåts. När det gäller negativa effekter medgav finansministern indirekt att det existerade ett samband mellan det fackliga medlemsras som inträffade under åren 2007-2008 och den kraftiga höjning och differentiering a-kasseavgifterna som gjordes 1 januari 2007. Med en återgång till den avgiftsmodell som gällde före 2007 räknade Anders Borg nämligen med att Hotell & Restaurang och andra fackförbund skulle kunna ”ta sig framåt”, vilket i klartext betyder att få fler medlemmar igen. Det var knappast en slump att just Hotell & Restaurang nämndes vid namn. Förbundets a-kassa har som bekant den högsta medlemsavgiften av alla. Bara under 2007 och 2008 förlorade Hotell- och Restaurang-facket nästan var tredje medlem och a-kassan drygt var tredje. Mellan 2006 och 2008 föll andelen fackligt anslutna arbetare i hotell- och restaurangbranschen från 52% till 40%. Med fortsatt mycket höga a-kasseavgifter var andelen 2012 nere i 32%. Det innebär en nedgång på inte mindre än tjugo procentenheter sedan 2006.

*Dagens Nyheter*s politiske kommentator Ewa Stenbergs svar på frågan om varför ”Fredrik Reinfeldt lade in full back på pressträffen i Visby och vill lägga över två miljarder på att sänka A-kassan”:

Tidigare har ju regeringen höjt a-kasseavgifterna med motiveringen att det skulle främja arbetslinjen att a-kassor med många arbetslösa medlemmar är dyrare att vara med i. Nu sade Fredrik Reinfeldt att han inte var säker på vilken effekt det fått. Men han är nog säker på vilken effekt det blir när han sänker a-kasseavgifterna. Han gör det för att öka sin väljarskara.

(DN.se 3/7 2013: <http://www.dn.se/nyheter/almedalen/ewa-stenberg-risk-att-ungas-arbetsmarknad-snedvrids/>)

På ledarplats skrev *DN* dagen efter Reinfeldts framträdande att de differentierade a-kasseavgifterna ”har ingenting med ungdomsarbetslösheten att göra, utan är en ren present till LO-facken” och fortsatte:

Kritiken mot differentieringen har dock varit berättigad. Den var en teoretisk konstruktion för att ge incitament till fack med hög arbetslöshet att dämpa sina lönekrav, men har aldrig fungerat. Reinfeldt erkänner själv att det är svårt att värdera effekten. Men regeringen kan nu säga att den lyssnat på kraven och desarmerar en fråga inför valet.

(DN 4/7 2013: <http://www.dn.se/ledare/huvudledare/regeringen-behover-fler-kontringar/>)

Rapports inrikespolitiske kommentator Mats Knutson framhöll i sin sammanfattning av Almedalsveckan 2013 att ”regeringen nu slutligen medger att det var ett stort misstag att höja a-kasseavgifterna kraftigt 2007” (Rapport 7/7 2013 kl 19.30):

Om man tittar sakpolitiskt är den största nyheten Fredrik Reinfeldts besked att a-kasseavgiften nu sänks för 2 miljoner svenska löntagare. Det är ju positivt för dem men det är också ett kvitto på att regeringen nu slutligen medger att det var ett stort misstag att höja a-kasseavgifterna kraftigt 2007.

TT:s summering av Almedalsveckan gick i liknande tongångar. Utdrag ur *TT-telegram* (av Owe Nilsson och Maria Davidsson) 7/7 2013:

Tyngst var statsminister Fredrik Reinfeldts besked att de differentierade a-kasseavgifterna tas bort. Publiken jublade när Reinfeldt presenterade ”reformen”, vilket innebär sänkt avgift för många. Att det innebär att regeringen rullar tillbaka en misslyckad del av den egna politiken, som fått 400 000 att lämna a-kassan, förbigicks dock med tystnad.

”Jobbpaket för unga”

När framläggandet av budgetpropositionen alltmer närmade sig bekräftade regeringen måndagen den 9 september 2013 i samband med lanseringen av ett ”jobbpaket för unga” att de differentierade a-kasseavgifterna skulle avskaffas från 1 januari 2014.

Expressens politiske kommentator K-G Bergström citerades på nyhetsplats angående det definitiva beskedet att de differentierade avgifterna nu skulle avskaffas: ”Det innebär att regeringen nu formellt erkänner att det blev ett misslyckande”. *Expressen* 9/9 2013:

Avgiften kan i dag variera med hundratals kronor mellan olika a-kassor, beroende på hur stor arbetslösheten bland medlemmarna är. De så kallade differentierade a-kasseavgifterna, som är en del i regeringens jobbpolitik, har fått mycket kritik, inte minst från fackförbunden.

Och som regeringen tidigare har flaggat för väljer man nu att göra förändringar. Den differentierade a-kasseavgiften avskaffas, berättade regeringen under en pressträff i Göteborg på måndagen. Det innebär enligt regeringen att 2,2 miljoner personer får sänkt a-kasseavgift.

– Det innebär att regeringen nu formellt erkänner att det blev ett misslyckande, säger K-G Bergström. (<http://www.expressen.se/nyheter/regeringen-erkanner-ett-misslyckande/>).

I K-G Bergströms egen krönika i *Expressen* 10/9 2013 heter det angående att de differentierade a-kasseavgifterna slopas att:

Det var väntat eftersom man redan tidigare sagt att man skulle lägga fram förslaget. Det innebär ett formellt erkännande av att det var ett misstag att införa de där avgifterna. Det blev inte som man trodde.

I *Svenska Dagbladet Näringsliv* 10/9 2013 skrev tidningens reporter Negra Efendic´ att:

Jobbpaketet för unga” - så kallar regeringen de samlade förslagen. Oppositionen var inte sen med att påpeka att 2,8 av de 3,1 miljarder som budgetutrymmet består av äts upp av a-kasseändringen, som därmed är det tyngsta inslaget i jobbpaketet.

2007 när den differentierade a-kasseavgiften infördes kallades det för en jobbsatsning. Sex år senare är det en jobbsatsning att ta bort den.

Nyheten om att skillnaderna i a-kasseavgifter mellan olika branscher som regeringen införde 2007 ska avskaffas togs upp i *Morgonkoll* 10/9 2013 (kl 9). Nyhetsuppläsaren:

Ekonomiprofessor Lars Calmfors som har utvärderat regeringens politik säger att det blev misslyckat.

Med Calmfors egna ord:

Det man missade var att man när man införde den här differentieringen så krävde det att man höjde avgifterna för många och det ledde till att många lämnade a-kassorna.

Reportern Anders Jelmin:

Tanken med de olika a-kasseavgifterna var bland annat att facken i branscher med hög arbetslöshet skulle vara försiktiga i lönekraven, vilket i sin tur skulle sänka arbetslösheten, men regeringen har inte uppnått sina mål här enligt Lars Calmfors, att ”skapa drivkrafter för lägre löneökningar”.

Så mycket betalade a-kassornas medlemmar i arbetslöshetsavgift till staten

Enligt tidningen *Dagens Arbete* 4/7 2013 har IF Metall:s medlemmar betalat över tre miljarder kronor i arbetslöshetsavgift till staten sedan denna infördes 1 januari 2007 (då kallad förhöjd finansieringsavgift), vilket motsvarar drygt 15.000 kronor per medlem. Samma tidning har utifrån uppgifter från IAF gjort en sammanställning av hur mycket staten fått in i arbetslöshetsavgift (inklusive finansieringsavgift) från a-kassornas medlemmar under åren 2007-2012 (kompletterad med 2013) – se **tabell 8** nedan.

Tabell 8. Så mycket har a-kassorna betalat in till staten i finansierings- och arbetslöshetsavgift (miljoner kronor; millions SEK)*

År	(A) A-kassornas avgifter till staten	(B) Utbetalad arbetslöshetsersättning	(C) Avgiftens andel av utbetalad arbetslöshetsersättning
2005	3.103	31.189	10%
2006	3.132	26.918	12%
2007	11.391	19.438	59%
2008	8.391	13.592	62%
2009	7.449	19.561	38%
2010	6.239	17.615	35%
2011	4.958	13.112	38%
2012	5.193	13.710	38%
2013	5.518	14.633	38%

* 1 januari 2007 infördes den förhöjda finansieringsavgiften, som ersattes av arbetslöshetsavgiften 1 juli 2008 (avskaffad 1 januari 2014). Arbetslöshetsavgiftens införande innebar att a-kassornas totala avgifter till staten minskade i och med att de differentierade avgifterna fick till följd att många a-kassor kunde sänka sina avgifter. (A): Membership fees paid by unemployment funds to the state, (B) Benefits paid to unemployed persons, (C) = (A) : (B)

Källa: IAF 2013:2 sid. 5 och *Dagens Arbete* 4/7 2013 samt kompletteringar från IAF:s hemsida och statistikdatabasen 24 juli 2014.

Från växande avgiftsskillnader till arbetslöshetsavgiftens avskaffande 1 januari 2014

Den 1 januari 2014 avskaffades de differentierade a-kasseavgifterna genom borttagandet av den avgift som alliansregeringen infört 1 januari 2007 under benämningen ”förhöjd finansieringsavgift”, senare omdöpt till ”arbetslöshetsavgift” för att markera att medlemsavgiften varierade med arbetslösheten bland medlemmarna i en a-kassa. **Tabell 9** ger en bild av avgifternas utveckling mellan december 2006 och december 2014 hos ett urval fackliga a-kassor.

Tabell 9. Medlemsavgifter per månad till ett urval fackliga a-kassor 31/12 2006 – 31/12 2014 (avser fackmedlemmar med arbete)

	31/12 2006	1/1 2007	31/12 2009	31/12 2010	1/1 2011	1/1 2012	1/1 2013	1/1 2014	1/4 2014	31/12 2014
Finans & försäkring (TCO)	86	244	90	90	85	85	85	85	85	85
Akademikernas (AEA) (Saco + Vårdförbundet)	90	240	90	90	90	90	90	90	90	90
Lärarnas (TCO)	97	247	90	90	90	90	90	100	100	100
Ledarnas (fristående)	93	326	140	120	120	93	93	93	93	93
Elektrikernas (LO)	92	326	155	180	105	105	105	100	100	100
SKTFs /Vision (TCO)	99	331	139	129	129	119	119	108	99	99
STs (TCO)	84	315	143	143	130	96	96	96	90	90
Kommunalarbetarnas (LO)*	100	340	215	144	142	142	142	87	87	87
Journalisternas (TCO)	105	347	205	190	150	150	130	105	105	105
IF Metalls (LO)	93	339	384	390	170	170	170	96	96	96
HTFs (TCO) / Unionens**	106	353	214	196	176	140	140	97	97	97
Sifs (TCO) / Unionens**	90	331	214	196	176	140	140	97	97	97
Pappers (LO)	105	350	239	259	189	129	129	129	129	129
Grafiska (LO) / GS***	110	364	420	420	220	220	220	120	120	120
Skogs & Trä (LO) / GS***	96	365	420	420	220	220	220	120	120	120
SEKO (LO)	104	349	296	278	225	208	163	118	118	118
Transportarbetarnas (LO)	106	361	306	306	256	181	206	120	120	120
Handelsanställdas (LO)	95	346	335	315	260	222	222	120	120	120
Livsmedelsarbetarnas (LO)	102	359	287	297	287	217	227	102	102	102
Fastighetsanställdas (LO)	100	351	325	325	295	295	275	115	115	115
Byggnadsarbetarnas (LO)	116	366	425	375	305	235	195	130	130	130
Hotell & Restaurangs (LO)	97	361	430	405	385	360	390	140	140	140

En jämförelse mellan avgiften 1 januari 2014 och den som gällde ett år tidigare visar att det precis som förväntat i flera fall rör sig om betydande avgiftssänkningar, exempelvis från 390 kronor per månad till 140 kronor i Hotell & Restaurangkassan eller från 267 kronor till 96 i IF

Metalls a-kassa. Förväntat var också att avgifterna i kassor med redan låga avgifter inte skulle sjunka alls eller mycket litet. Således var avgiften till akademikerkassan AEA oförändrat 90 kronor 1 januari 2013 och ett år senare. Detsamma gäller i Ledarnas a-kassa (93 kronor) och ST:s (96 kronor). Därmed krympte avgiftsskillnaderna väsentligt även om de hotell- och restauranganställda (vilket även gäller de många deltidsanställda i branschen) under hela 2014 betalade 140 kronor i månaden till sin a-kassa medan den finans- eller försäkringsanställda kom undan med 85 kronor.

Mellan januari och april 2014 sänkte ett par tjänstemannakassor (ST:s och Vision:s) avgiften. Fortfarande april 2014 förekom en inte obetydlig avgiftsdifferentiering som till stor del sammanfaller med sociala skiljelinjer. Medan flera tjänstemannakassors avgifter då låg i spannet 85-93 kronor (Finans & försäkring, AEA, ST:s och Ledarnas) var det, bortsett från några företagarkassor, enbart LO-kassor som hade avgifter på 120 kronor eller mer: Transportarbetarnas, Handelsanställdas och GS alla 120 kronor, Pappersindustriarbetarnas 129 kronor, Byggnadsarbetarnas 130 kronor och Hotell & Restaurangs 140 kronor. Under resten av 2014 gjordes inga avgiftsändringar.

Årspremien för arbetslöshetsförsäkringen varierade således mellan 1.020 kronor (Finans & Försäkring) och 1.680 kronor (Hotell & Restaurang). Det betyder att de hotell- och restauranganställdas avgift var 65 procent högre än de finans- och försäkringsanställdas. Det är en avsevärt mindre avgiftsskillnad än när den så kallade arbetslöshetsavgiften påverkade avgiftsnivåerna (fram till 1 januari 2014 då den avskaffades). Avgiftsdifferentieringen under våren 2014 var ändå klart större än vid slutet av 2006, det vill säga innan regeringen kraftigt höjde a-kasseavgifterna. I vissa fall innebar höjningen 1 januari 2007 en sexdubbling av avgiften om hänsyn också tas den samtidigt avskaffade 40-procentiga skattereduktionen på a-kasseavgiften. Den främsta förklaringen till den fortfarande relativt stora avgiftsdifferentieringen är det fram till 1 januari 2007 existerande solidariska utjämnningssystemet inte återinfördes 2014. Den 31 december 2006 betalade den hotell- och restauranganställda netto 58 kronor i månaden till sin a-kassa (97 kronor minus 40 procent), från den 1 januari 2014 140 kronor netto. Hotell & Restaurang-kassan belastas av höga driftskostnader till följd av den höga arbetslösheten i branschen, som dessutom kännetecknas många tidsbegränsat anställda och hög personalomsättning.

Minst är avgiftsskillnaderna idag inom huvuddelen av *industrin* med de numera små avgiftsskillnaderna mellan AEA (civilingenjörer m fl; 90 kronor), IF Metalls a-kassa (96 kronor) och Unionens a-kassa (97 kronor).

A-kassornas medlemsutveckling efter avgiftsdifferentieringens avskaffande 1 januari 2014

Som kunde förväntas fick avgiftssänkningen 1 januari 2014 störst effekt bland LO-kassorna. Som framgår av **Tabell 10** finner man här de största medlemsminskningarna under 2013 men också de största procentuella uppgångarna under 2014. Under det senare året ökade medlemsantalet i Hotell- och restauranganställdas a-kassa med ca 15 procent eller 7.600 personer. En del kan tillskrivas det växande antalet anställda i branschen. Trots den mycket höga avgiften 2013 (390 kronor) registrerade kassan 1.500 fler medlemmar vid slutet av detta år än vid dess början, en uppgång på 3 procent. Det får ses mot bakgrund av att branschen under 4:e kvartalet 2013 hade drygt 10.000 fler anställda än motsvarande kvartal 2012.³⁴ På motsvarande sätt avspeglas det krympande antalet industriarbetare i medlemsutvecklingen hos exempelvis IF Metall a-kassa: minus 3 procent 2013, minus 2 procent 2014.

Under år 2014 i sin helhet ökade medlemsantalet i Hotell- och restauranganställdas a-kassa med ca 15 procent eller 7.600 personer (**Tabell 10**). En del kan tillskrivas det växande antalet anställda i branschen. Trots den mycket höga avgiften 2013 (390 kronor) registrerade kassan 1.500 fler medlemmar vid årets slut än vid dess början, en uppgång på 3 procent (**Tabell 10**). Det får ses mot bakgrund av att branschen under 4:e kvartalet 2013 hade drygt 10.000 fler anställda än motsvarande kvartal 2012.³⁵ På samma sätt avspeglas det krympande antalet industriarbetare i medlemsutvecklingen hos exempelvis IF Metall a-kassa: minus 3 procent 2013, minus 2 procent 2014.

³⁴ SCB Kortperiodisk sysselsättningsstatistik.

³⁵ SCB Kortperiodisk sysselsättningsstatistik.

Tabell 10. Medlemsutveckling 31/12 2012 – 31/12 2014 i ett urval a-kassor

	31/12 2012	31/12 2013	31/12 2012- 31/12 2013	31/12 2014	31/12 2013- 31/12 2014
TJÄNSTEMÄN					
AEA (Saco + Vårdförbundet)	653.800	665.100	+11.300 +1,8%	677.600	+12.500 +1,9%
Finans & försäkring (TCO)	53.200	53.200	0 0%	52.800	-400 -0,8%
Journalisternas (TCO)	12.900	12.700	-200 -1,6%	12.400	-300 -2,4%
Lärarnas (TCO)	173.800	172.600	-1.200 -0,7%	171.400	-1.200 -0,7%
STs (TCO)	74.200	74.000	-200 -0,3%	74.200	+200 +0,3%
Unionens (TCO)	544.300	553.900	+9.600 +1,8%	563.700	+9.800 +1,8%
Vision (TCO)	126.000	127.000	+1.000 +0,8%	128.700	+1.700 +1,3%
Alla TCO-kassor	985.600	994.400	+8.800 +0,9%	1.004.300	+9.900 +1,0%
Ledarnas (fristående)	82.000	83.200	+1.200 +1,5%	83.600	+400 +0,5%
Alla tjänstemannakassor*	1.729.700	1.750.400	+20.700 +1,2%	1.772.900	+22.500 +1,3%
ARBETARE					
Byggnadsarbetarnas (LO)	104.700	106.800	+2.100 +2,0%	109.300	+2.500 +2,3%
Elektrikernas (LO)	25.300	25.800	+500 +2,0%	26.300	+500 +1,9%
Fastighets (LO)	38.400	38.200	-200 -0,5%	39.500	+1.300 +3,4%
GS (LO)	53.600	51.200	-2.400 -4,4%	50.900	-300 -0,6%
Handelsanställdas (LO)	157.800	161.700	+3.900 +2,5%	166.300	+4.600 +2,8%
Hotell & Restaurang (LO)	50.000	51.500	+1.500 +3,0%	59.100	+7.600 +14,8%
IF Metalls (LO)	295.100	286.200	-8.900 -3,0%	280.900	-5.300 -1,9%
Kommunalarbetarnas (LO)	532.300	538.900	+6.500 +1,2%	545.400	+6.500 +0,9%
Livsmedelsarbetarna (LO)	32.400	31.900	-500 -1,5%	31.900	0 0%
Pappers (LO)	16.200	15.700	-500 -3,1%	15.100	-600 -3,8%
SEKO (LO)	85.600	84.100	-1.500 -1,8%	82.700	-1.400 -1,7%
Transportarbetarnas (LO)	78.400	79.000	+600 +0,8%	81.500	+2.500 +3,2%
Alla LO-kassor	1.469.700	1.471.100	+1.400 +0,1%	1.488.900	+17.800 +1,2%
Alla arbetarkassor**	1.477.100	1.478.100	+1.000 +0,1%	1.495.800	+17.700 +1,2%
ALLA FACKLIGA A-KASSOR***	3.206.700	3.228.500	+21.800 +0,7%	3.268.700	+40.200 +1,2%
ALLA A-KASSOR****	3.426.200	3.447.700	+21.500 +0,6%	3.491.600	+43.900 +1,3%

Anm. Förändringar som uppgår till minst 3 procent gulmarkerade.

* AEA + TCO-kassorna (inklusive Skogs- och Lantbrukstjänstemännens a-kassa) + Ledarnas a-kassa och Säljarnas a-kassa

** LO-kassorna + Hamnarbetarnas och Sveriges Arbetares a-kassa

*** Tjänstemannakassorna + arbetarkassorna

**** Fackliga a-kassor + Alfa-kassan + företagarkassorna

Om vi ser på LO-kassorna i sin helhet ökade medlemsantalet obetydligt år 2013, närmare bestämt med 1.400 personer eller 0,1 procent (**Tabell 10**). De från den 1 januari 2014 sänkta avgifterna kan förmodas förklara att LO-kassorna år 2014 ökade betydligt mer eller med 17.800 personer, varav Hotell- och Restaurangkassan svarade för nästan halva ökningen (**Tabell 11**).

Däremot skedde ingen större förändring av TCO-kassornas medlemsutveckling: + 1,0 procent 2013, +1,2 procent 2014. Under båda åren dominerades medlemsökningen av uppgången i Unions a-kassa. För denna spelade sannolikt den kraftiga medlemstillströmningen till fackförbundet Unionen under både 2013 (+ 21.100 aktiva medlemmar; +4,9 procent) och 2014 (+ 28.000 medlemmar; +5,9 procent) en viktig roll för uppgången. Förbundets inkomstförsäkring framhölls särskilt i rekryteringsarbetet. Det kan noteras att medlemstillväxten i Unionen var betydligt större än i Unionens a-kassa.

Akademikerkassan AEA uppvisade också en jämn medlemsutveckling: +1,8 procent 2013, +1.9 procent 2014. Till bilden hör den under 2013 och 2014 oförändrade månadsavgiften om 90 kronor (Tabell 9).

Tabell 11. Medlemsutveckling 31/12 2013 – 31/10 2015 i ett urval a-kassor

	31/12 2013	31/12 2014	31/12 2013- 31/12 2014	31/10 2015	31/12 2014- 31/10 2015
BLANDAD					
Alfa (oberoende)	83.900	90.500	+6.600 +7,9%	95.400	+4.900 +5,4%
TJÄNSTEMÄN					
AEA (Saco + Vårdförbundet)	665.100	677.700	+12.600 +1,9%	685.500	+7.800 +1,2%
Finans & försäkring (TCO)	53.200	52.800	-400 -0,8%	52.300	-500 -0,9%
Journalisternas (TCO)	12.700	12.400	-300 -2,4%	12.100	-300 -2,4%
Lärarnas (TCO)	172.600	171.400	-1.200 -0,7%	169.400	-2.000 -1,2%
STs (TCO)	74.000	74.200	+200 +0,3%	74.500	+300 +0,4%
Unionens (TCO)	553.900	563.700	+9.800 +1,8%	568.600	+4.900 +0,9%
Vision (TCO)	127.000	128.700	+1.700 +1,3%	130.800	+2.100 +1,6%
Alla TCO-kassor	994.400	1.004.300	+9.900 +1,0%	1.008.800	+4.500 +0,4%
Ledarnas (fristående)	83.200	83.600	+400 +0,5%	83.900	+300 +0,4%
Alla tjänstemannakassor*	1.750.400	1.772.900	+22.500 +1,3%	1.785.300	+12.400 +0,7%

Tabell 11: fortsättning nästa sida

Anm. Förändringar som uppgår till minst 3 procent gulmarkerade.

* AEA + TCO-kassorna (inklusive Skogs- och Lantbrukstjänstemännens a-kassa) + Ledarnas a-kassa och Säljarnas a-kassa

Tabell 11. Forts.	31/12 2013	31/12 2014	31/12 2013- 31/12 2014	31/10 2015	31/12 2014- 31/10 2015
ARBETARE					
Byggnadsarbetarnas (LO)	106.800	109.300	+2.500 +2,3%	111.400	+2.100 +1,9%
Elektrikernas (LO)	25.800	26.300	+500 +1,9%	26.800	+500 +1,9%
Fastighets (LO)	38.200	39.500	+1.300 +3,4%	40.600	+1.100 +2,8%
GS (LO)	51.200	50.900	-300 -0,6%	50.700	-200 -0,4%
Handelsanställdas (LO)	161.700	166.300	+4.600 +2,8%	168.100	+1.800 +1,1%
Hotell & Restaurang (LO)	51.500	59.100	+7.600 +14,8%	64.700	+5.600 +9,5%
IF Metalls (LO)	286.200	280.900	-5.300 -1,9%	280.100	-800 -0,3%
Kommunalarbetarnas (LO)	538.900	545.400	+6.500 +1,1%	552.400	+7.000 +1,3%
Livsmedelsarbetarna (LO)	31.900	31.900	0 0%	31.800	-100 -0,3%
Pappers (LO)	15.700	15.100	-600 -3,8%	14.800	-300 -1,9%
Seko (LO)	84.100	82.700	-1.400 -1,7%	81.200	-1.500 -1,8%
Transportarbetarnas (LO)	79.000	81.500	+2.500 +3,2%	83.800	+2.300 +2,8%
Alla LO-kassor	1.471.100	1.488.900	+17.800 +1,2%	1.506.200	+17.300 +1,2%
Alla arbetarkassor*	1.478.100	1.495.800	+17.700 +1,2%	1.513.100	+17.300 +1,2%
ALLA FACKLIGA A-KASSOR**	3.228.500	3.268.700	+40.200 +1,2%	3.298.400	+29.700 +0,9%
ALLA A-KASSOR***	3.447.700	3.491.600	+43.900 +1,3%	3.524.500	+32.900 +0,9%

Anm. Förändringar som uppgår till minst 3 procent gulmarkerade.

* LO-kassorna + Hamnarbetarnas och Sveriges Arbetares a-kassa

** Tjänstemannakassorna + arbetarkassorna

*** Fackliga a-kassor + Alfa-kassan + företagarkassorna

Av de tolv LO-kassorna ökade medlemstalet 2014 i sju mot sex året innan. Framför allt var ökningarna större och medlemsförlusterna mindre under 2014 än under 2013. Ett tydligt exempel är GS arbetslöshetskassa som 2013 förlorade 4,4 procent av sina medlemmar men 2014 endast 0,6 procent. Till bilden hör att den 1 april 2013 *höjde* kassan avgiften från 220 till 320 kronor, den 1 januari 2014 *sänktes* den till 120 kronor. Den näst efter Hotell & Restaurangs och GS:s a-kassor största avgiftsminskningen (250 respektive 200 kronor) svarade Fastighets a-kassa för (160 kronor). Medan denna a-kassa 2013 tappade 0,5 procent av sina medlemmar kunde den 2014 notera en uppgång på 3,4 procent. Transportarbetarnas a-kassa sänkte avgiften med 150 kronor. Medlemstillväxten ökade från 0,8 procent 2013 till 3,2 procent 2014. Däremot förblev avgiften till Pappersindustriarbetarnas a-kassa oförändrat 129 kronor. Medlemstappet var ungefär detsamma 2013 och 2014: minus 3,1 respektive minus 3,8 procent.

Som framgår av **Tabell 9** var de flesta tjänstemannakassornas avgifter redan så låga 2013 att någon ytterligare sänkning inte gjordes 1 januari 2014. Det gäller akademikerkassan AEA, arbetslöshetskassan Vision liksom Lärarnas, STs, Finans- och försäkringsbranschens samt Ledarnas a-kassor. Både Unionens och Journalisternas a-kassa sänkte avgiften med ca 40 kronor från 1 januari 2014, men det var ändå högst blygsamt jämfört med de sju LO-kassor som sänkte

med 100-250 kronor. Senare under 2014 sänkte Vision med 9 kronor och ST med 6 kronor. Följaktligen är det inte särskilt förvånansvärt att tjänstemannakassornas medlemsutveckling under 2014 var ungefär densamma som under det föregående året. Det illustreras av följande sammanställning:

- AEA: +1,8 procent 2013, +1,9 procent 2014
- Unionens a-kassa: +1,8 procent 2013, +1,8 procent 2014
- Lärarnas: -0,7 procent 2013, -0,7 procent 2014
- Arbetslöshetskassan Vision: +0,8 procent 2013, +1,3 procent 2014
- STs a-kassa: -0,3 procent 2013, +0,3 procent 2014
- Finans- och försäkringsbranschens: 0 procent 2013, -0,8 procent 2014
- Ledarnas a-kassa: +1,5 procent 2013, +0,5 procent 2014

Inte heller var det särskilt oväntat att de flesta tjänstemannakassorna uppvisade medlemsökningar. Det växande antalet tjänstemän i arbetskraften – och då inte minst akademiker – pekade i denna riktning.

Under den del av 2015 som går att överblicka (januari-oktober; statistiken för november är ännu alltför preliminär) visar det sig att både AEA och LO-kassorna i genomsnitt ökade med 1,2 procent (**Tabell 11**) medan TCO-kassorna i snitt ökade med 0,4 procent. Precis som 2014 ökade Alfa-kassan allra mest eller med 5,4 procent. Det kan noteras medlemsutvecklingen i LO-kassorna är klart mer positiv än i LO-förbunden. Sedan år 2014 har LO å andra sidan undvikit större medlemsförslutser. Såväl LO-kassornas ökade medlemstillväxt sedan 2014 (Kjellberg 2010a Appendix 4) som LO:s betydligt gynnsammare medlemsutveckling från detta år kan säkerligen tillskrivas de från januari 2014 avsevärt sänkta a-kasseavgifterna:

2013: LO-kassorna +1.400 (+0,1 procent); LO -22.600 (-1,8 procent)

2014: LO-kassorna +17.800 (+1,2 procent); LO -1.500 (-0,1 procent)

Januari-oktober 2015: LO-kassorna +17.300 (+1,2 procent); LO preliminärt + något tusental

Avslutning – några effekter av de höjda och differentierade a-kasseavgifterna

Avslutningsvis kan det vara på sin plats att framhålla några framträdande följdverkningar av de från 2007 höjda a-kasseavgifterna och de under åren 2008-2013 betydande avgiftsskillnaderna mellan de olika a-kassorna:

- *Det kraftiga medlemsras som arbetslöshetskassorna fick vidkännas under åren 2007 och 2008 saknar helt motsvarighet i arbetslöshetsförsäkringens historia. Under tvåårsperioden 30 september 2006 – 30 september 2008 förlorade a-kassorna ca en halv miljon medlemmar. Bortsett från den av offentliganställda dominerade akademikerkassan AEA, som 2009 kunde sänka medlemsavgiften till den nivå som gällde före 2006, har a-kassorna trots arbetskraftens tillväxt inte förmått inhämta medlemsförlusterna. Mellan 31 december 2006 och samma datum två år senare sjönk a-kassornas organisationsgrad (andel av arbetskraften) från 83 procent till 70 procent (Kjellberg 2010b). Den 31 december 2009 och 2010 var andelen 71 procent för att mot slutet av 2011 återigen falla till 70 procent där den stod kvar även vid slutet av 2012. Mellan 31 december 2006 och 31 december 2010 ökade antalet personer i arbetskraften som inte var medlem av en a-kassa från knappt 0,8 miljoner till drygt 1,4 miljoner. Vid slutet av 2012 var siffran uppe i nästan 1,5 miljoner individer.*
- *Det fackliga medlemsras som de höjda a-kasseavgifterna medförde under åren 2007 och 2008. Mellan 2006 och 2008 sjönk den fackliga organisationsgraden från 77 procent till 71 procent (Kjellberg 2010a). Trots den under framför allt 2009 djupa lågkonjunkturen uteblev, till skillnad från under 1990-talsdepressionen, denna gång uppgången av den fackliga organisationsgraden (oförändrat 71 procent). Med en sjunkande facklig organisationsgrad riskerar den svenska kollektivavtalsmodellen att undermineras. En hög kollektivavtalstäckning förutsätter välorganiserade parter. För det andra, med minskad facklig anslutning blir det på många arbetsplatser svårare att upprätthålla en fungerande facklig organisation, vilket i sin tur kan medföra att lönebildningens decentralisering bromsas upp eller vänds i sin motsats.*
- *Den alltmer tydliga sociala polariseringen av a-kasseavgifterna, som bland annat tar sig uttryck i akademiker och offentliganställda tjänstemän dominerar gruppen med lägst avgifter, medan privatanställda arbetare (undantagandes elektriker) utgör den stora majoriteten av dem med högst avgifter.*

- *I allmänhet har a-kassorna med de lägsta avgifterna ökat sitt medlemstal, medan de med högst avgifter förlorat ett betydande antal medlemmar.* Extremfallen utgörs av akademikerkassan AEA som mellan 31 december 2006 och 31 december 2010 växte med 31.300 medlemmar eller fem procent och Hotell- & Restaurangkassan som under samma period förlorade 24.400 medlemmar eller var tredje medlem trots att branschen växte kraftigt samtidigt som risken för arbetslöshet inom hotell- och restaurangyrkena var fortsatt hög. Ännu 1 januari 2011 var avgiftsskillnaden betydande mellan AEA och Hotell- & Restaurangkassan: 90 respektive 385 kronor i månaden. Det kan ändå synas förvånande att akademikerkassan AEA inte ökat med mer än fem procent under en period som omfattar fyra år, detta med tanke på dels akademikergruppernas tillväxt, dels att AEA genom sin lägre medlemsavgift var – och är – ett attraktivt alternativ för många TCO-medlemmar. AEA:s relativt begränsade tillväxt får för det första ses mot bakgrund av att många akademiker har trygga jobb och således låg risk för arbetslöshet. Av betydelse är här att de flesta akademikerna är offentliganställda. För att förstå den begränsade medlemstillväxten är det viktigt att påminna om att den föregicks av ett *medlemsras* som började så snart det stod klart att den borgerliga alliansregeringen efter sin valseger 2006 omgående planerade att höja avgifterna till samtliga a-kassor kraftigt. Att även akademikergrupperna är känsliga för höga a-kasseavgifter framgår av att AEA förlorade ett stort antal medlemmar under 2007 sedan avgiften höjts kraftigt den 1 januari samma år (från 90 kronor till 240 kronor) och den 40-procentiga skattereduktionen för avgiften samtidigt tagits bort. Under 2007 minskade medlemsantalet i AEA med 31.600 personer eller drygt fem procent. Redan hösten 2006 inleddes nedgången sedan medlemmarna insett vad som skulle hända med avgiften. Från den 30 september 2006 och fram till slutet av 2007 tappade AEA sammanlagt 41.000 medlemmar eller sju procent av medlemsstocken. Det förhållandet att hela detta ras sedan dess inhämtats och att medlemsantalet 31 december 2010 låg 21.900 över den toppnotering på 605.600 medlemmar som uppnåddes 30 september 2006 antyder vad sänkta avgifter kan betyda för medlemsutvecklingen. Avgiften till akademikerkassan AEA sänktes nämligen 1 september 2007 från 240 till 225 kronor och vidare 1 januari 2008 till 170 kronor, 1 maj 2008 till 150 kronor, 1 januari 2009 till 140 kronor och slutligen 1 juli 2009 till 90 kronor. Enbart under 2010 ökade AEA med 18.300 medlemmar eller med 3 procent.

- Differentieringen av a-kasseavgiften efter arbetslösheten inom varje a-kassa medför en *differentiering också av den sammanlagda avgiften för medlemskap i fackförening och a-kassa*. En påtaglig konsekvens av differentierade a-kasseavgifter är att också *organisationsgradens utveckling tenderar differentieras*, närmare bestämt att anslutningsgraden tenderar påverkas betydligt mer negativt hos löntagargrupper som fått vidkännas kraftiga avgiftshöjningar än hos dem som inte utsatts för sådana eller fått avgiften sänkt. Det kan avläsas i den fackliga anslutningens utveckling hos offentlig-anställda jämfört med anställda i privat sektor eller hos tjänstemän jämfört med arbetare. Inte minst under 2010 gjorde sig sådana tendenser klart gällande. Mellan 2009 och 2010 steg den genomsnittliga organisationsgraden hos offentliganställda men inte hos privatanställda. Inom industrin *sjönk* andelen fackligt anslutna *arbetare* med två procentenheter när den ekonomiska konjunkturen ljusnade men a-kasseavgifterna – och därmed den samlade fackavgiften – fortsatt befann sig på en oförändrat mycket hög nivå eller i vissa fall höjdes. I skarp kontrast härtill *steg* organisationsgraden med en procentenhet hos *tjänstemännen* inom industrin. Till bilden hör att fackförbundet som organiserar flest industritjänstemän – Unionen – under 2010 flera gånger kunde sänka avgiften till sin a-kassa, en avgift som redan vid årets ingång var avsevärt lägre än till t ex IF Metall-kassan eller GS a-kassa. procent av arbetarna. Det innebar en omsvängning – ett ”swing” – med likaledes *sex enheter* (från noll till sex enheters divergens). Om vi ser på hela perioden var omsvängningen i särklass tydligast i privat sektor. Fem procentenheter högre fackanslutning bland arbetarna (74 procent) än bland tjänstemännen (69 procent) år 2006 hade 2012 svängt om till fyra enheter högre organisationsgrad bland tjänstemännen (67 procent) inom privat sektor jämfört med arbetarna (63 procent) inom samma sektor. Det vill säga ett ”swing” med *nio enheter* till tjänstemännens favör. Fem enheters divergens till *arbetarnas* förmån hade svängt om fyra enheters divergens till *tjänstemännens* favör. Saken kan också formuleras som att tjänstemännen inom privat sektor både kom ikapp och med bred marginal passerade arbetarna genom att de senares organisationsgrad mellan 2006 och 2012 föll med *elva procentenheter* medan nedgången bland tjänstemännen inskränkte sig till *två enheter*.
- A-kasseavgiftens differentiering efter arbetslösheten inom respektive a-kassa innebär att *avgiftens storlek medför störst avhållande effekt att ansluta sig till försäkringen hos de grupper som är i störst behov av a-kassan*. Likaså stiger avgiften vid konjunkturunedgångar vilket motverkar den medlemstillströmning som annars kan förväntas under otrygga tider. Det kan avläsas i den blygsamma medlemstillväxten under det djupa

lågkonjunkturåret 2009 då a-kassornas organisationsgrad endast ökade med knappt en procentenhet (från 70,2 procent till 71,0 procent).

- Omvänt kan medlemstillströmningen förväntas dämpas av att *a-kasseavgifterna är som lägst just vid de tidpunkter då behovet av försäkringen är som minst*, det vill säga under högkonjunkturer. Även när allt fler tecken på högkonjunktur gör sig gällande kan benägenheten att ansluta sig till en a-kassa förväntas dämpas. Under 2010 var avgiften fortfarande mycket hög bland stora arbetargrupper trots att konjunkturen började utvecklas i mer gynnsam riktning. Kombinationen av mycket höga avgifter och ljusnande tider medförde att a-kassornas organisationsgrad återigen sjönk.
- En *starkt ökad spännvidd av a-kasseavgifterna i Facken inom industrin* fram till 2011 då den minskade kraftigt. Medan medlemmen i Sveriges Ingenjörer betalade 90 kronor i månaden till sin a-kassa (AEA) var a-kasseavgiften för medlemmen i Unionen 196 kronor under 2010 (före 1/9 2010 224 kronor och före 1/7 2010 234 kronor) och i IF Metall 390 kronor. I den utsträckning fackförbunden – i enlighet med intentionerna bakom a-kassans förändrade finansieringsmodell – skulle låta avgiftsnivån bli bestämmande för lönekraven hade samverkan mellan facken inom exportindustrin försvårats avsevärt, för att inte säga omöjliggjorts. Detta hade naturligtvis allvarligt minskat förmågan hos industrins parter att sätta det så kallade märket. Att påverka lönebildningen var regeringsalliansens viktigaste motiv för att införa kraftigt höjda (från 1 januari 2007) och starkt differentierade (från 1 juli 2008) avgifter till a-kassan. Den djupa lågkonjunkturen från hösten 2008 medförde starkt varierande avgifter mellan olika personalkategorier inom samma företag och mellan arbetar- och tjänstemannaförbund inom industrin. Som framgått ovan förefaller de differentierade a-kasseavgifterna inte alls ha påverkat avtalsrörelsen 2010, i varje fall inte på det sätt som regeringen avsett. Sedan exportkonjunkturen svängt om kraftigt har avgiftsskillnaderna minskat påtagligt mellan a-kassorna knutna till Facken inom industrin. Den 1 januari 2011 betalade IF Metall-medlemmen en *lägre* a-kasseavgift (170 kronor i månaden) än Unionen-medlemmen (176 kronor). När IF Metall och Unionen slöt sina avtal med Teknikföretagen och Industri- och Kemigruppen nio månader tidigare var avgiftsskillnaden betydande. Den viktigaste poängen med Facken inom industrin och Industriavtalet kan beskrivas som att medlemsförbundens lönekrav samordnas för att avtalen med hänsyn till industrins konkurrenskraft ska kunna tjäna som ett ”märke” för arbetsmarknaden i övrigt. Alldeles

bortsett från att detta upplägg skulle ha raserats om lönekraven anpassats till de starkt varierande a-kasseavgifterna så hade de även *i tiden* starkt varierande avgifterna gjort det svårt att basera lönekraven på dessa.

- Med a-kassans avsevärt lägre organisationsgrad idag jämfört med före den kraftiga avgiftshöjning som genomfördes 1 januari 2007 *minskar både dess trygghetsskapande funktion och dess betydelse som omställningsförsäkring*. I Arbetsförmedlingens prognosskrift *Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2010* konstateras under rubriken ”Arbetslöshetsförsäkringen på väg att förlora sitt syfte” att andelen ersättningstagare av möjliga ersättningstagare (arbetslösa, deltidsarbetslösa och timanställda) minskat år från år och att nedgångstakten tilltog under 2010 (sid. 8 och 100). I augusti 2010 fick endast strax över 40 procent ersättning från försäkringen (inklusive den statliga grundersättningen) mot 50 procent ett år tidigare. Sedan början av 2006 har andelen halverats (från ca 80 procent). Arbetsförmedlingens slutsats är att: ”Detta betyder att möjligheterna att använda arbetslöshetsförsäkringen som ett redskap för att underlätta omställningen på arbetsmarknaden försämrats påtagligt.” (ibid.) Bland utlandsfödda arbetslösa hade endast 30 procent arbetslöshetsersättning 2010. Arbetsförmedlingens prognos förutspår att andelen ersättningstagare kommer att fortsätta att sjunka under 2011 och 2012, med nuvarande nedgångstakt till mindre än en fjärdedel 2012. Bidragande till denna utveckling är att a-kassans organisationsgrad minskat särskilt starkt bland de yngre – och med stor säkerhet också bland de utlandsfödda (den fackliga organisationsgraden föll dubbelt så mycket bland utlandsfödda som bland infödda svenskar mellan 2006 och 2009) – samtidigt som arbetslösheten är allra högst just hos yngre och utlandsfödda (Kjellberg 2010b). Därtill kommer att studerandevillkoret togs bort 2007 och att deltidsarbetslösa sedan april 2008 har rätt till högst 75 ersättningsdagar.
- De efter arbetslöshetsnivån differentierade a-kasseavgifterna har bidragit till en *ojämnare inkomstfördelning* eftersom det ”finns en negativ samvariation mellan genomsnittsinkomst och arbetslöshet i olika kassor” (Calmfors & Marthin 2011 sid. 7)
- Den tilltagande andelen arbetslösa utan rätt till a-kassa eller med väldigt låg ersättning har medfört ett ökat tryck på kommunernas försörjningsstöd (socialbidrag). Under 2009 ökade kommunernas ekonomiska bistånd med 17 procent jämfört med 2008 (Mörk 2011 sid. 195). Överrepresenterade bland socialbiståndstagarna är ungdomar, personer med

lägre utbildning, ensamstående med barn samt utlandsfödda (ibid sid. 202ff). Enligt en rapport som Akademikerförbundet SSR presenterade den 3 juli 2013 förorsakar brister i arbetslöshetsförsäkringen och andra trygghetssystem att mer än 200.000 personer år 2011 tvingades förlita sig på socialbidrag (Erkers 2013, DN 3/7 2013). Arbetslösa utan arbetslöshetsersättning var det i särklass viktigaste skälet att erhålla försörjningsstöd; så var det för drygt 67.000 biståndsmottagare (Erkers 2013 sid. 6).

Kommentar till IFAU-undersökning 2019 om effekterna på löneutvecklingen

I tidningen Aktuellt i politiken publicerades den 18 juni 2019 en artikel under rubriken ”Alliansens politik ledde till lägre löner”. Här följer ett utdrag ur artikeln:

När Fredrik Reinfeldt och Anders Borg la om skatte- och arbetsmarknadspolitikerna väjde de sig mot påståenden om att syftet var att försvaga facket och sänka lönerna. Nu bekräftar en ny rapport från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) att flykten från a-kassan efter Borgs avgiftshöjning ledde till svagare löneutveckling.

– För tio år sedan var detta en av de absolut hetaste frågorna. Flera företrädare inklusive Anders Borg vägrade erkänna detta. De sa att förändringarna av a-kassan inte handlade om att pressa lönerna för vanliga löntagare. Nu kommer en forskningsrapport från en statlig myndighet med att det stämmer. Men nu är frågan inte lika brännande aktuell, säger LO-ekonomen Torbjörn Hållö.

(...)

/De kraftiga höjningarna av a-kasseavgifterna/ ledde till en massflykt från a-kassan. Från 2006 till 2008 tappade a-kassorna 425 000 medlemmar. Men även facken förlorade medlemmar, 245 000 närmare bestämt. Organisationsgraden sjönk från 77 till 71 procent. Störst var medlemsrasen bland hotell- och restauranganställda. Detta just när finanskrisen slog till.

– Fredrik Reinfeldt måste berätta vad han säger till alla dem som inte tyckte sig ha råd att vara med i a-kassan och som sedan mötte en arbetslöshet utan att vara försäkrade, sa Magdalena Andersson (S) 2013.

Nu bekräftar en forskningsrapport från IFAU, som jämfört medlemsminskningen och löneutvecklingen i olika branscher, att politiken ledde till försvagat fack och sämre löneutveckling. ”En minskning i anslutningsgraden till a-kassan med 10 procentenheter ledde till att lönerna föll med mellan 1 och 5 procent”, skriver IFAU.

– En tänkbar förklaring till resultaten är att fackets och arbetstagarnas förhandlingsstyrka sjunker, säger rapportförfattaren Mathias von Buxhoeveden.

Effekten kan ha förstärkts av att det var en stor avtalsrörelse 2007 som omfattade tre miljoner arbetstagare, men sambandet, som Borg förnekade, finns där. ”Sammantaget pekar resultaten på att en högre anslutningsgrad till a-kassa leder till högre löner.”

Det ledde enligt IFAU till lägre löner, dock inte till lägre arbetslöshet. ”Höjd a-kasseavgift tänktes fungera som avskräckningsmedel. Det var bara det att verkligheten inte stämde med teorin. När arbetslösheten 2009 steg kraftigt berodde det enligt regeringen själv på finanskrisen”, skrev Anders Kjellberg, professor i sociologi vid Lunds universitet, i Dagens Arbeta 2014.

Mathias von Buxhoevedens IFAU-rapport 2019:15 ”Hur påverkar anslutningsgraden till a-kassan lönebildningen?”:

<https://www.ifau.se/sv/Forskning/Publikationer/Rapporter/2019/hur-paverkar-anslutningsgraden-till-a-kassan-lonebildningen/>

Jan Söderströms artikel i Aktuellt i Politiken: <https://aip.nu/2019/06/18/alliansens-politik-ledde-till-lagre-loner/>

Min kommentar 2019:

Höjningen av a-kasseavgifterna påverkade knappast 2007 års avtalsrörelse. Fackförbunden anpassade inte lönekraven efter arbetslösheten bland medlemmarna i den egna a-kassan. Enligt teorin som låg till grund för Reinfeldts och Borgs förändring av a-kassan skulle de ha gjort det. Fackförbund med hög arbetslöshet bland medlemmarna hade då nöjt sig med mindre lönepåslag än andra förbund. Om de centrala avtalen hade ingåtts utifrån sådana hänsyn så hade facken inom industrin (tillsammans med industrins arbetsgivarorganisationer) knappast kunnat sätta ett gemensamt ”märke” (industrinormen) som skulle vara vägledande inte bara för industrin utan för hela arbetsmarknaden. Arbetslösheten varierade (och varierar) nämligen starkt mellan fackförbunden inom industrin (liksom mellan övriga förbund). Däremot är det högst sannolikt att medlemsförlusterna i a-kassa och fack medförde en minskad lokal förhandlingsstyrka såväl för de enskilda individerna som för det lokala facket och då i synnerhet sedan den 2008 inledda finanskrisen resulterat i starkt ökad arbetslöshet hos framför allt arbetarna.

Appendix 1. Arbetslöshetsförsäkringen och andra försäkringar (april 2010).

A. Försäkringspremier (april 2010)

EN A-KASSEMEDLEM Hotell och restaurangbranschen:

Årspremie a-kassa: $12 \times 430 \text{ kronor}^* = 5.160 \text{ kronor}$

(Do + fackavgift: $12 \times 725 \text{ kronor} = 8.700 \text{ kronor}$)

* Den 1 juli 2010 sänktes avgiften från 430 till 405 kronor i månaden och från 1 januari 2011 till 385 kronor i månaden. Årspremien ovan baseras på 430 kronor i månadsavgift.

Hemförsäkring hyresrätt: 1.200 kronor/år

Hemförsäkring bostadsrätt: 1.500 kronor/år

Hemförsäkring villa (Skåne): 4.000 kronor/år

(allt utan rabatter och erbjudanden till t ex fackmedlemmar)

Hemförsäkring – 27 år: max 789 kronor/år (Länsförsäkringar Skåne)

Vanlig olycksfallsförsäkring: 1.200 kronor/år

FAMILJ MED TVÅ A-KASSEMEDLEMMAR Hotell och restaurangbranschen:

Årspremie a-kassa: $2 \times 5.160 \text{ kronor} = 10.320 \text{ kronor}$

(Do + fackavgift: $2 \times 8.700 \text{ kronor} = 17.400 \text{ kronor}$)

Hemförsäkring hyresrätt: 1.200 kronor/år

Hemförsäkring bostadsrätt: 1.500 kronor/år

Hemförsäkring villa (Skåne): 4.000 kronor/år (inkl. brand- och vattenskada samt eventuell rivningskostnad; värde 2-3 miljoner kronor i händelse av totalförstörd villa)

(allt utan rabatter och erbjudanden till t ex fackmedlemmar)

Hemförsäkring – 27 år: max 789 kronor/år (Länsförsäkringar Skåne)

Vanlig olycksfallsförsäkring: $2 \times 1.200 \text{ kronor/år} = 2.400 \text{ kronor/år}$

B. Hur mycket *mer* kan en arbetslös (april 2010) som betalat premien till arbetslöshetsförsäkringen maximalt få ut jämfört med den som avstått från medlemskap i en a-kassa?

Kassamedlem (oberoende av vilken a-kassa det är fråga om): ersättning vid arbetslöshet: $\max 5 \times 680 = \max 3.400 \text{ kronor per vecka eller } 14.960 \text{ kronor per månad före skatt (inget jobbskatteavdrag)} - 4.182 \text{ kronor i skatt} = 10.778 \text{ kronor i månaden efter skatt (skattetabell 33 kolumn 5, kommunalskatt 32,50-33 kronor)}$

Ej kassamedlem (oberoende av a-kassa): ersättning vid arbetslöshet:

$5 \times 320 = \max 1.600 \text{ kronor per vecka eller ca } 7.040 \text{ kronor per månad före skatt (inget jobbskatteavdrag)} - 1.611 \text{ kronor i skatt} =$

5.429 kronor i månaden efter skatt

Kassamedlemmen får således $10.778 - 5.429 = \underline{5.349 \text{ kronor}}$ mer i ersättning per månad efter skatt än icke-kassamedlemmen.

Därtill kan nämnas att deltidsarbetande betalar full a-kasseavgift och att a-kasseersättningen för deltidsarbetslösa från april 2008 sänktes från 300 ersättningsdagar till 75.

Källor: Länsförsäkringar Skåne, Skatteverket och IAF.

Appendix 2. The transformation of the Swedish Ghent system 2007-2014

Anders Kjellberg, Department of Sociology, Lund University

In the years 2007-2013 the fees to Swedish unemployment funds were considerably higher than before 1 January 2007. In January 2014 the “unemployment fee” was abolished and membership fees restored to about the same level as in 2006. In practice, however, they still are somewhat higher than in 2006 as the tax reduction (40% of fund fees up to 1 January 2007) has not been reintroduced.³⁶ Furthermore, fund fees today are also somewhat more differentiated than in 2006 as the former solidarity system of equalization, which redistributed money from funds with low unemployment rates to those with high rates, was not reintroduced. Consequently, the members of the Hotel & Restaurant Workers’ Fund now pay SEK 140 per month while the members of the Saco “academics” fund AEA do not have to pay more than SEK 90 and the members of Finance and Insurance Employees Fund (common for two TCO unions) SEK 85 (July 2014).

Since the union unemployed funds in 1935 got the possibility to be “approved” (*erkända*) by the state (some of them were skeptical about this and waited for several years to be approved), the so-called approved unemployment funds (*de erkända arbetslöshetskassorna*) are subsidized and regulated by the state, for example, regarding the size of unemployment benefits, the conditions to be fulfilled for unemployed members getting benefits and, of course, the degree of state subsidies. The subsidy provided by the state is financed by a labour market fee (*arbetsmarknadsavgift*) paid by employers to the state. Indirectly the labour market fee (not to be confused with the unemployment fee introduced in July 2008) consists of wage increases which the trade unions abstained from when it was introduced.

When the center-right government in 2007 considerably raised the fund fees, the unemployment insurance became strongly “overfunded”. As a consequence of the raised fees (first by the introduction of the “raised financing fee”, which later was replaced by the “unemployment fee” – see below) the state, together with the labour market fee aimed for this purpose, got much more money than paid to the unemployed. The surplus was used to lower the income tax in 2007.

If an unemployment fund wishes to change its fund fee (for example due to increased administration costs caused by rising unemployment), it has to apply to the Swedish

³⁶ One of the unemployment funds with the largest increase of the fee was the Hotel & Restaurant Workers’ Fund. Its fee was raised from SEK 97 per month (31 December 2006) to SEK 361 (1 January 2007) – see Table 9 above. Due to the abolition of the tax reduction (40% of the fee up to 1 January 2007) the net increase was from SEK 58 (60% of SEK 97) to SEK 361, which meant a net fee *six times* higher than in the previous month. For example the academics’ fund AEA did not have to raise its fee as much, or more precisely from SEK 90 to SEK 240, which meant a net increase from SEK 54 (60% of SEK 90) to SEK 240 or by more than *four times*.

Unemployment Insurance Board (IAF) for approval. During the period 2007-2013 the government very markedly influenced the size of the fee, first by introducing the “raised financing fee” (*förhöjd finansieringsavgift*) to be paid to the state (from 1 January 2007 to be added to the basic fee paid by members to cover the funds’ administration costs and the previous financing fee) and later (from 1 July 2008) by replacing the “raised financing fee” with the “unemployment fee” (*arbetslöshetsavgift*, which also was paid to the state), implying a closer link between the fee and the rate of unemployment among the members of each unemployment fund. As a consequence the fund fees became much more differentiated with the highest fees paid by members of funds with the highest unemployment. The total fees paid by unemployment funds to the state increased from SEK 3.132 million (3,2 billion Swedish crowns) in 2006 to SEK 11.391 in 2007 as a result of the introduction of the “raised financing fee” (see Table 8 above). By that, the membership contributions’ share of benefits paid to unemployed persons grew from 12% in 2006 to 59% in 2007. The introduction of more differentiated membership fees 1 July 2008 meant that several unemployment funds could reduce their fees (Table 29 in Kjellberg 2010b). As a result, the fees paid to the state decreased, but still made up a high share of paid unemployment benefits (Table 8 above). In 2009 considerably a considerably increased rate of unemployment leading to higher paid unemployment benefits caused the share of fees paid to the state, seen in relation to paid unemployment benefits, to decline from 62% in 2008 to 38% in 2009.

The aim of the government linking the fees to the rate of unemployment among the members of each fund was to create an incentive for unions abstaining from wage increases causing unemployment. The rapidly rising unemployment in 2009, however, was not a result of too high wage increases in collective agreements but rather caused by the international financial crisis and the international recession which highly impacted a small, strongly export-dependent country such as Sweden. The 1997 Industry Agreement, containing procedural rules for bargaining in the manufacturing sector (including a kind of “private” mediation institute; Elvander 2002, Elvander 2003), presupposes coordinated bargaining in this sector and in reality with respect to the whole economy. Also the public Mediation Office (in 2000 replacing the previous, weaker mediation institute) very strongly emphasizes the wage-leading role of the manufacturing industry. The same can be said about the employers’ confederation, the Confederation of Swedish Enterprise, which fulfils an important coordinating role on the part of employers, although the affiliated associations of service sector employers have called into question the wage-leading role of manufacturing industry.

If the wage demands of unions are based upon the size of fund fees in different sectors and industries, then all wage coordination would be impossible. Considering the large variations of fund fees among the members of the three most important unions in the manufacturing sector itself (in the period 2007-2013), this sector would be unable to “set the mark” in bargaining rounds. At the end of 2010 the members of the Association of Graduate Engineers (the largest Saco union), for example, paid SEK 90 per month to their unemployment fund AEA. The fund fee for the members of the white-collar Unionen (the largest TCO union and the largest private sector union in Sweden) paid SEK 196. All this was far below the SEK 390 fee for the IF Metall fund (IF Metall is the largest private sector LO union).

Economists (for example Lars Calmfors), political commentators and representatives of the labour markets (including the Confederation of Swedish Enterprise) in recent years have all called the impact of differentiated funds fees upon wage formation in question. Nor has the center-right government been able to demonstrate any wage-dampening effects of the differentiated fees in the period 2007-2013. That certainly facilitated the decision to dismantle them from January 2014. A precondition was that the unions accepted to sign special collective agreements for young people implying 75% of introductory wages combined with 25% training, both partly financed by the state. In addition, the abolishment of the “unemployment fee” meant a decline in revenue to the Treasury. On the other hand the unemployment insurance was already, as mentioned, overfunded.³⁷ The dismantling of the differentiated fund fees thus was part of a tripartite compromise making it possible for the government to “save face” when abandoning a sharply criticized system that did not seem to work.

The considerably raised fund fees from 2007 caused massive membership losses in unions and unemployment funds (Kjellberg 2011a). The more differentiated fees introduced in July 2008 in general resulted in much higher fees among private sector blue-collar workers than among white-collar workers due to the former’s higher exposure for unemployment during recessions. As a result, union density in 2008-2013 developed much more negatively among blue-collar workers than among white-collar workers (see Tables 1-2 in Kjellberg 2010a). As regards the density of unemployment funds it declined from 83% of the labour force (16-64

³⁷ From 1 January 2014 the payment of unemployment benefits was financed by a labour market fee (paid by employers to the state) and a financing fee (paid by the unemployment funds to the state), both regulated by law. The money thus is at first transferred to the state, which in turn via the Swedish Public Employment Service (*Arbetsförmedlingen*) transfers the money to the unemployment funds, which pay the benefits to the unemployed. This procedure is motivated by the need always have money available to pay out. The changing unemployment could otherwise cause liquidity problems in the individual unemployment funds. For the sum of the financing fee, the raised financing fee and the unemployment fee paid by unemployment funds to the state 2004-2013, see Table 8 above.

years)³⁸ at the end of 2006 to 72% a year later and 70% at the end of 2008, where it still remained at the end of 2013 (Table 18 in Kjellberg 2010a). The abolishment of the differentiated fees from January 2014 has not yet reversed this trend (70% at the end of March 2014). Part of the picture is firstly that the value of unemployment benefits due to rising prices and wages successively has been devaluated. The maximum benefit a day (SEK 680, five days a week) in 2014 is the same as in 2001. Secondly, the maximum benefit during the first hundred days of unemployment (five days a week) in January 2007 was reduced from SEK 730 to SEK 680. Thirdly, the conditions for part-time workers for getting benefits were deteriorated in 2008. Fourthly, the student condition (abolished in 2007) has not been reintroduced. Fifthly, the gradually lowered income taxes for *employed* persons only further devalued unemployment benefits by increasing the income loss when going from wage till unemployment benefit. All this has made joining unemployment funds less attractive than previously.

The plans of the center-right government that came into office after the September 2006 elections to make the affiliation to unemployment funds mandatory suggests that it foresaw the large membership losses coming very soon after the introduction of the raised fund fees. Anyhow, it has abstained from realizing its plans, probably as it would mean forcing a large number of people who voluntarily had left the funds or abstained from membership (some of them thinking they had secure jobs) to join a fund. Furthermore, the fund fee would then in practice have been transformed from a voluntary fee to a tax (the government's explicit policy is to lower taxes, not introduce new ones). Also the critical attitude from trade unions might have had some influence, but the unions were also deeply critical to the other changes of the Swedish Ghent system. Union protests would certainly not have prevented the introduction of compulsory fund membership if the government had decided to realize its plans in this respect. On the other hand, the government probably hesitated to challenge the unions too openly. Today, in the election year 2014, forcing 30% of the labour force or 1,5 million voters into an insurance they have abstained from would not be popular. On the other hand, the fund fees no longer are as high as in the period 2007-2013.

³⁸ People older than 64 years do not have the right to be members of an unemployment fund.

Referenser

Akademikern nr 6 2010: "Moderat självkritik om a-kassan. 'Inte rätt recept'." (av Margaretha Holmqvist)

Akademikern nr 7 2010: "En stridsfråga och vattendelare" (av Bengt Rolfer). Läs här: <http://www.akademikern.se/text/en-stridsfraga-och-vattendelare>

Antoni, Bo & Huldt, Bengt & Jeppsson, Peter & Klackenberg, Dag & Milton, Jonas & Narvinger, Anders & Ågren, Christer (2009) "Ansvarsfulla parter kan rädda jobben" *SvD Brännpunkt* 15/9 2009.

Arbetsförmedlingen 2011. *Var finns jobben? Bedömning för 2011*. Stockholm: Arbetsförmedlingen 2011. Läs här: <http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.2ebc5f7e12dc1feecae8000224/varfinnsjobben2011.pdf>

Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2010 Ura 2010:7. Stockholm: Arbetsförmedlingen. Läs här: http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.324e0e4212ca1149f5180001956/Ura+2010_7.pdf

Avtalsrörelsen och lönebildningen 2007 Stockholm: Medlingsinstitutet 2008.

Avtalsrörelsen och lönebildningen 2010 Stockholm: Medlingsinstitutet 2011.

Bengtsson, Ulf & Fahlberg, Cecilia & Löfven, Stefan & Nilsson, Hans-Olof & Sandberg, Jan-Erik & Sjöö, Per-Olof (2009) "Reallönerna kan höjas nästa år trots krisen" *DN Debatt* 10/9 2009.

Björnsson, Anders (2007) *I kunskapens intresse. SACO:s första sex decennier*. Stockholm: Carlssons.

Braunerhjelm, Pontus & von Greiff, Camilo (2008) "Varannan svensk okunnig om jobbskatteavdraget" *DN Debatt* 24/12 2008.

Brugiavini, Agar & Ebbinghaus, Bernhard & Freeman, Richard, Garibaldi, Pietro & Holmlund, Bertil & Schludi, Martin & Verdier, Thierry (2001) "What do unions do to the welfare states?", i Tito Boeri, Agar Brugiavini & Lars Calmfors *The Role of Unions in the Twenty-First Century*. Oxford: Oxford University Press.

Calmfors, Lars (2006) "Slopa höjd a-kasseavgift och minska jobbavdraget", *DN Debatt* 6/11 2006.

Calmfors, Lars & Marthin, Georg (2011) "Vad bör göras med arbetslöshetsförsäkringen?", *Ekonomisk debatt* nr 6 2011; <http://nationalekonomi.se/filer/pdf/39-6-lcgm.pdf>

Euro DE1007029I; <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2010/07/articles/de1007029i.htm>.

Ekonomiska utsikter hösten 2010. Stockholm LO.

Ekots lördagsintervju med finansminister Anders Borg 29/8 2009

Elvander, Nils (2002) "The New Swedish Regime for Collective Bargaining and Conflict Resolution", *European Journal of Industrial Relations* 8:2 (197–216).

Elvander, Nils (2003) "Two Labor Market Regimes in Sweden. A Comparison Between the Saltsjöbaden Agreement of 1938 and the Industrial Agreement of 1997", *Industrielle Beziehungen* 10:1 (146–159). http://www.hampp-verlag.de/ArchivIndB/1_03_Elvander.pdf

Erkers, Heike (2013) *Försörjningsstödet framtid – 200 000 försörjningsstödstagare borde bort*. Stockholm: Akademikerförbundet SSR

Facit efter 10 år med Industriavtalet Stockholm: Facken inom industrin 2008.

Finansdepartementet 2011: *Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas?* Rapport från ekonomiska avdelningen på Finansdepartementet. Stockholm 2011. <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/16/63/42/1482ff84.pdf>

Forslund, Anders (1994) "Labor Market Policies and Wage Setting: A Study of Swedish Unemployment Insurance Funds", i Holmlund, Bertil (red) *Pay and Productivity, and Policy*. Stockholm: FIEF.

Fredriksson, Peter & Holmlund, Bertil (2004) "Hur ser en optimal arbetslöshetsförsäkring ut?" *Ekonomisk debatt* nr 4 2004 <http://www2.ne.su.se/ed/pdf/32-4-pfbh.pdf>

Göteborgs-Posten 23/1 2010: "Metalls a-kassa måste låna".

Hartman, Laura & Svaleryd, Helena (2010) "Hur stor är risken för bestående hög arbetslöshet?" *Ekonomisk debatt* nr 6 2010, sid 16-32.

Hearing om arbetslöshetsförsäkringen 14/2 2011: <http://www.psfu.se/sv/nyheter/valbesokt-hearing-om-arbetsloshetsforsakringen>

Holmlund, Bertil & Lundborg, Per (1999) "Wage bargaining, union membership and the organisation of unemployment insurance", *Labour Economics*, 6, (sid 397-415).

Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas? Rapport från ekonomiska avdelningen på Finansdepartementet. April 2011. <http://www.aip.nu/files/rapport%20fra%CC%8An%20finansdepartementet.pdf>

IAF (2013) *Finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen*. IAF 2013:2 <http://www.iaf.se/Global/Tillsyn/Granskningsresultat/2013/2013-2.pdf>

Jobbskatteavdraget RiR 2009:20 Stockholm: Riksrevisionen.

Kjellberg, Anders (2001) *Fackliga organisationer och medlemmar i dagens Sverige* Lund: Arkiv förlag.

Kjellberg, Anders (2006) "The Swedish unemployment insurance - will the Ghent system survive?" *Transfer - European Review of Labour and Research* no 1 2006, sid. 87-98. Läs här: <http://luur.lub.lu.se/luur?func=downloadFile&fileOID=625408>

Kjellberg, Anders (2008) "Ett nytt fackligt landskap bland tjänstemännen: Unionen och Sveriges Ingenjörer", *TAM-Revy* nr 1 2008, sid 4-21. [Läs artikeln här](http://luur.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOID=1144977&fileOID=1144984) eller här: <http://luur.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOID=1144977&fileOID=1144984>

Kjellberg, Anders (2009a) "Det fackliga medlemsraset i Sverige under 2007 och 2008" *Arbetsmarknad & Arbetsliv* nr 2 2009.

Läs här: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1415601&fileId=1530824>

Kjellberg, Anders (2009b) "The Swedish Ghent system and trade unions under pressure" *Transfer* nr 3-4 2009 (sid. 481-504). ISSN 1024-2589. Läs här:

<http://portal.research.lu.se/portal/files/2823733/1510661.pdf>

Kjellberg, Anders (2010a) *Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivarförbund och fackförbund*. Studies in Social Policy, Industrial Relations, Working Life and Mobility. *Research Reports* 2010:1. Ny upplaga 2019. Uppdaterad 2020. Läs här:

[https://portal.research.lu.se/portal/en/publications/kollektivavtalens-tackningsgrad-samt-organisationsgraden-hos-arbetsgivarforbund-och-fackforbund\(384bb031-c144-442b-a02b-44099819d605\).html](https://portal.research.lu.se/portal/en/publications/kollektivavtalens-tackningsgrad-samt-organisationsgraden-hos-arbetsgivarforbund-och-fackforbund(384bb031-c144-442b-a02b-44099819d605).html)

Kjellberg, Anders (2010b) *Vilka "hoppade av" a-kassan eller avstod från att gå med? En studie av a-kassornas medlemsras*. Studies in Social Policy, Industrial Relations, Working Life and Mobility. *Research Reports* 2010:3. (Uppdaterad 2016)

Läs här: [https://portal.research.lu.se/portal/en/publications/vilka-hoppade-av-akassan-eller-avstod-fraan-att-gaa-med-en-studie-av-akassornas-medlemsras\(daa3870f-e88e-4c26-affb-40e17d8677f3\).html](https://portal.research.lu.se/portal/en/publications/vilka-hoppade-av-akassan-eller-avstod-fraan-att-gaa-med-en-studie-av-akassornas-medlemsras(daa3870f-e88e-4c26-affb-40e17d8677f3).html)

Kjellberg, Anders (2010c) *Växande avgiftsskillnader i a-kassan – ökad social polarisering*. Studies in Social Policy, Industrial Relations, Working Life and Mobility. *Research Reports* 2010:2.

[https://portal.research.lu.se/portal/en/publications/vaxande-avgiftsskillnader-i-akassan--och-utvecklingen-darefter\(3214d57a-561e-4932-825d-dfdae721d97f\).html](https://portal.research.lu.se/portal/en/publications/vaxande-avgiftsskillnader-i-akassan--och-utvecklingen-darefter(3214d57a-561e-4932-825d-dfdae721d97f).html)

(uppdaterad 2020)

Kjellberg, Anders (2011a) "The Decline in Swedish Union Density since 2007", *Nordic Journal of Working Life Studies* (NJWLS) Vol. 1. Nr 1 (August 2011), sid. 67-93. Artikeln

kan laddas ned här: <http://portal.research.lu.se/portal/files/3462138/2064087.pdf>

Kjellberg, Anders & Färnbo, Mikael (2011b) "Forskare ger Reinfeldt svar på tal om a-kassan"

Dagens Arena 21 oktober 2011 <http://portal.research.lu.se/portal/files/6182657/2861133.pdf>

Kjellberg, Anders (2014) "A-kassan: från medlemsras till socialbidragsnivå". *Dagens Arbete* (DA Debatt) 24/6 2014. Läs här: <http://portal.research.lu.se/portal/files/5179752/4499907.pdf> eller här:

http://www.da.se/home/da/content.nsf/aget?openagent&key=a_kassan_fran_medlemsras_till_socialbidragsniva_1403605442766

LO: "Skillnaderna i a-kasseavgifter påverkade inte avtalsrörelsen 2010".

Se <http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/unidview/E95C4E42789D1F11C125773F003C0C13>

LO-tidningen nr 7 2007, nr 13 2008, 33 2008 och nr 22 2009.

Lönebildningsrapporten 2009 Stockholm: Konjunkturinstitutet 2009.

Lönebildningsrapporten 2010 Stockholm: Konjunkturinstitutet 2010.

Mörk, Eva "Från försörjningsstöd till arbete – Hur kan vägen underlättas?", Bilaga 11 till *Långtidsutredningen 2011*.

Proposition 2008/09:1

Proposition 2008/09:127

Rolfer, Bengt (2010) *Reptricket. En debattbok om arbetslinjen*. Stockholm: Premiss förlag
Socialförsäkringsutredningens hemsida: <http://www.psfu.se/sv/start>

SvD Näringsliv 9/7 2010: "Oenighet inom M om a-kassan" (av Cecilia Axelsson). Läs här:
http://www.e24.se/makro/politik/oenighet-inom-m-om-a-kassan_2168921.e24).

Svensk finanspolitik. Finanspolitiska rådets rapport 2009. Stockholm: Finanspolitiska rådet
www.finanspolitiskaradet.se

Svensk finanspolitik. Finanspolitiska rådets rapport 2011. Stockholm: Finanspolitiska rådet
www.finanspolitiskaradet.se

SVT Forum 14/2 2011 (hearing om arbetslöshetsförsäkringen):
http://svtplay.se/v/2326884/svt_forum/hearing_om_arbetsloshetsforsakringen_del_1?cb,a1366518,1,f,-1/pb,a1366516,1,f,-1/pl,v,,2326900/sb,k108202,1,f,-1

TCO-tidningen 27/4 2010.

Teknikföretagen Direkt nr 2 och 3 2010.

Unionen/Novus (2011): Har differentierade a-kasseavgift någon effekt på lönekraven?:
http://www.unionen.se/UploadFiles/Dokument/Om%20Unionen/Rapporter/Unionen_diff_avgift.pdf

Kontaktuppgifter

Anders Kjellberg, professor

Adress: Sociologiska institutionen Box 114, SE-221 00 Lund

Telefon: 046-222 88 47

E-post: anders.kjellberg@soc.lu.se

Hemsida: <http://www.soc.lu.se/anders-kjellberg>

Website: <http://www.soc.lu.se/en/anders-kjellberg>



LUND UNIVERSITY
Faculty of Social Sciences