LUND UNIVERSITY

# Det fackliga medlemsraset i Sverige under 2007 och 2008

Kjellberg, Anders

*Published in:*
Arbetsmarknad & Arbetsliv

2009

*Document Version:*
Förlagets slutgiltiga version

Link to publication

*Citation for published version (APA):*
Kjellberg, A. (2009). Det fackliga medlemsraset i Sverige under 2007 och 2008. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, *15*(2), 11-28. http://www.intra.kau.se/dokument/upload/82F316D302fb214066XSFE0A9174/Kjellberg_tryckt.pdf

*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

Download date: 22. Feb. 2026

Anders Kjellberg

# Det fackliga medlemsraset i Sverige under 2007 och 2008

**Den fackliga organisationsgraden är fortfarande mycket hög i Sverige. Sedan de svenska a-kasseavgifterna höjts kraftigt 2007 inträffade ett fackligt medlemsras utan motsvarighet i Sveriges moderna historia. Arbetsgivarnas organisationsgrad är numera betydligt högre än löntagarnas. Artikeln redovisar nedgången i facklig anslutning för olika grupper och varför det inte var svårt att förutse medlemsraset.**

Åren 2007-2008 inträffade något i modern tid helt unikt på den fackliga arenan i Sverige. Andelen fackanslutna löntagare sjönk under loppet av två år med så mycket som sex procentenheter: från 77 procent 2006 till 71 procent 2008 (årsgenomsnitt). Mellan 1/1 2007 och 31/12 2008 förlorade fackförbunden sammanlagt 235 000 medlemmar, en nedgång på närmare åtta procent.[1] För att finna en motsvarighet får man gå ända tillbaka till det fackliga nederlaget i 1909 års storstrejk. En så stor tillbakagång under så kort tidsrymd är ovanligt även ur ett internationellt perspektiv. Allra störst var medlemsraset under år 2007 då facken förlorade 180 000 medlemmar eller nästan sex procent av medlemmarna. LO-förbunden drabbades i särklass hårdast. Under 2007 och 2008 minskade antalet LO-medlemmar med sammanlagt drygt elva procent. TCO:s medlemstal sjönk med nästan sju procent, medan Saco:s ökade med knappt en procent.

Anders Kjellberg är docent i sociologi vid Lunds universitet
anders.kjellberg@soc.lu.se

Under 2007 och 2008 genomförde den borgerliga alliansregeringen flera genomgripande förändringar av de fackliga a-kassornas finansiering. Bland frågeställningarna för denna artikel märks: Vad betydde regeringens politik för det stora medlemsraset hos a-kassor och fackliga organisationer och varför blev nedgången störst bland arbetarna? Vad ville regeringen uppnå med den radikala höjningen av a-kassornas medlemsavgifter och i vilken utsträckning uppnåddes målen? Kunde medlemsraset förutses?

Artikeln har tillkommit inom forskningsprojektet ”Facklig anslutning ur ett globalt perspektiv” (FAS).

[1] Avser aktiva löntagarmedlemmar inklusive arbetslösa. Pensionärer är således exkluderade, liksom studerandemedlemmar i TCO och Saco samt företagarmedlemmar i Saco.

Från 2006 till 2008 gick andelen fackanslutna arbetare ned med drygt sex procentenheter, medan nedgången bland tjänstemännen stannade vid drygt fem enheter. Framför allt under 2008 sjönk arbetarnas organisationsgrad snabbare än tjänstemännens (*tabell 1*). Resultatet blev att den fackliga anslutningen nu är något högre bland tjänstemännen än bland arbetarna.[2]

Att den fackliga anslutningen går upp eller ner är inget nytt i Sverige, men till skillnad från de flesta andra länder har organisationsgraden för det mesta pekat uppåt. Undantag är åren närmast efter storstrejken 1909 och de svåra depressionsåren i början av 1920-talet. Från 1923 och fram till 1980-talets mitt steg fackanslutningen mer eller mindre oavbrutet i Sverige. Efter en topp på ca 84-85 procent 1986 har organisationsgraden fluktuerat mer än tidigare. Under åren av ”överhettad” arbetsmarknad under 1980-talets slut sjönk den till 81 procent för att sedan snabbt vända uppåt när Sverige drabbades av den djupaste lågkonjunkturen sedan 1930-talet. Under det sena 1980-talet, då det fanns gott om jobb att välja mellan om man var missnöjd med sitt nuvarande, ansåg alltfler att man kunde klara sig bra utan fackets hjälp. Fackanslutningen gick ned mest hos de unga i storstadsområdenas privata servicenäringar för att sedan, när tiderna blev avsevärt kärvare, stiga mest hos samma grupper.

**Tabell 1.** *Facklig organisationsgrad för löntagare, arbetare och tjänstemän 1990-2008*

| | Löntagare | | | | Arbetare | | | | Tjänstemän | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 2007+2008 | - | - | -5.73 | -6 | - | - | -6.31 | -6 | - | - | -5.25 | -5 |
| 2008 | 71 | 71.16 | -2.29 | -2 | 71 | 70.72 | -2.80 | -3 | 72 | 71.52 | -1.88 | -2 |
| 2007 | 73 | 73.45 | -3.44 | -3 | 74 | 73.52 | -3.51 | -4 | 73 | 73.40 | -3.37 | -3 |
| 2006 | 77 | 76.89 | -0.9 | -1 | 77 | 77.03 | -0.4 | 0 | 77 | 76.77 | -1.3 | -1 |
| 2005 | 78 | 77.8 | -0.8 | -1 | 77 | 77.4 | -1.5 | -2 | 78 | 78.1 | -0.2 | 0 |
| 2004 | 79 | 78.6 | -1.2 | -1 | 79 | 78.9 | -1.4 | -1 | 78 | 78.3 | -0.9 | -1 |
| 2003 | 80 | 79.8 | +0.1 | 0 | 80 | 80.3 | -0.6 | -1 | 79 | 79.2 | +0.5 | +1 |
| 2002 | 80 | 79.7 | 0.0 | 0 | 81 | 80.9 | -0.5 | -1 | 79 | 78.7 | +0.5 | +1 |
| 2001 | 80 | 79.7 | -0.9 | -1 | 81 | 81.4 | -1.2 | -1 | 78 | 78.2 | -0.8 | -1 |
| 2000 | 81 | 80.6 | -1.2 | -1 | 83 | 82.6 | -1.2 | -1 | 79 | 79.0 | -1.1 | -1 |
| 1999 | 82 | 81.8 | | | 84 | 83.8 | | | 80 | 80.1 | | |
| 1993 | 85 | 84.9 | | | 86 | 86.49 | | | 83 | 83.49 | | |
| 1990 | 81 | 81.4 | | | 82 | 82.2 | | | 81 | 80.50 | | |

1. Hela tal; 2. Med decimaler; 3. Förändring med decimaler; 4. Förändring hela tal utifrån decimaler
*Kommentar*: Medan det utifrån registerdata föreligger exakta uppgifter om hur *antalet* fackmedlemmar förändras under ett kalenderår krävs minst ett kvartal och helst ett helt år för att få ett

[2] I privat sektor är arbetarnas fackanslutning fortfarande högre än tjänstemännens: 67 respektive 63 procent 2008 (*tabell 2*). Att tjänstemännens genomsnittliga organisationsgrad blir något högre än arbetarnas beror på att en större andel av tjänstemännen är offentliganställda (38 procent 2008) än av arbetarna (26 procent). Mellan 2007 och 2008 sjönk arbetarnas organisationsgrad mer än tjänstemännens inom både offentlig och privat sektor. Som framgår av *tabell 1* var fackanslutningen även 2005 något högre bland tjänstemännen än bland arbetarna.

någorlunda säkert mått på *andelen* fackligt anslutna (organisationsgraden) eftersom det här rör sig om urvalsundersökningar, SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU). Organisationsgradens förändringar fås således genom att jämföra olika årsgenomsnitt. Medan registerdata innefattar arbetslösa medlemmar avser de här redovisade AKU-data endast sysselsatta personer (16-64 år), närmare bestämt anställda exklusive heltidsstuderande som arbetar vid sidan om studierna. Man bör också hålla i minnet att organisationsgraden avser en kvot, vars utveckling år från år är avhängig vad som händer såväl i täljaren (antalet fackmedlemmar) som i nämnaren (antalet anställda). Tjänstemännens växande andel av de anställda medför att man vid studier av enbart registerdata riskerar underskatta den fackliga tillbakagången hos dessa. En ökning av antalet Saco-medlemmar är således inte liktydigt med en ökad organisationsgrad hos akademikerna. Det kan tvärtom röra sig om en nedgång. Utvecklingen redovisas ovan med en decimal, inte för att ge intryck av någon exakthet (AKU är en urvalsundersökning) utan för att förändringar från år till år kan bli missvisande om organisationsgraden för vart och ett av dem avrundas till heltal.

## Gradvis nedgång följs av rekordstort ras

År 1993 uppnådde organisationsgraden rekordnivån 85 procent, hos arbetarna drygt 86 procent. Därefter sjönk återigen andelen fackligt anslutna, men fram till 2007 i en ganska lugn takt. Mellan 1993 och 1999 inskränkte sig nedgången till sammanlagt tre procentenheter och mellan 1999 och 2006 till fem enheter (från 82 till 77 procent). Den *årliga* nedgången varierade mellan noll och drygt en procentenhet (*tabell 1*).

Mellan 1999 och 2006 var nedgången snabbast bland arbetarna, i genomsnitt en procentenhet per år eller från 84 till 77 procent. Andelen fackligt anslutna tjänstemän sjönk ungefär hälften så mycket, från 80 till likaledes 77 procent. Under några år kunde en obetydlig ökning skönjas i andelen fackanslutna tjänstemän.

Med hänsyn till att organisationsgraden endast sjönk *långsamt* under perioden 1993-2006 är det ur såväl ett kortare som ett längre historiskt perspektiv anmärkningsvärt att det därefter inträffade en så stor nedgång som sex procentenheter under loppet av endast två år. Under den föregående tvåårsperioden (2004-2006) inskränkte den sig till knappt två procentenheter. Det innebär att organisationsgraden plötsligt började falla tre gånger så snabbt.

Förklaringen till att utvecklingen tog en sådan vändning är inte svår att finna. Från 1/1 2007 höjdes medlemsavgifterna till a-kassorna avsevärt samtidigt som skattereduktionen för både fackavgift (25 procent) och a-kasseavgift (40 procent) togs bort. För en del löntagargrupper sexdubblades nettoavgiften till a-kassan. I ett land med fackliga a-kassor som Sverige innebär en höjning av a-kasseavgiften att den totala fackavgiften stiger med motsvarande belopp. Visserligen har den enskilde fackmedlemmen i regel möjlighet att avstå från a-kassan. Avgiften till den fristående Alfa-kassan (bildad 1998 av Arbetslöshetskassornas Samorganisation) är för övrigt högre än till nästan alla fackliga a-kassor. Pressade av det fackliga medlemsraset under 2007 slopade nästan alla LO-förbund regeln att medlemmarna också måste vara med i a-kassan. IF Metall är fortfarande ett un-

dantag. I tjänstemannafacken fanns denna möjlighet redan tidigare. Högskoleutbildade TCO-medlemmar kan för övrigt också ansluta sig till akademikerkassan AEA, som sedan 2007 har en klart lägre avgift än de flesta TCO-kassorna.

En del av dem som ansåg att den höjda a-kasseavgiften blev för kostsam valde att avstå från medlemskap i a-kassan men att behålla fackmedlemskapet. Under 2007 ökade antalet fackmedlemmar som avstod från a-kassan men kvarstod i facket kraftigt (*tabell 5*). Vid slutet av 2008 var 9 procent av fackmedlemmarna inte med i någon a-kassa.

Hos samtliga fackliga a-kassor finns möjligheten till *direktanslutning*, det vill säga att vara med i a-kassan utan att tillhöra facket. Till följd av den fördyrade a-kassan minskade *antalet* direktanslutna till a-kassorna starkt under 2007. *Andelen* direktanslutna till de fackliga a-kassorna förblev dock under året oförändrat 15 procent för att under 2008 stiga till 16 procent då även *antalet* direktanslutna ökade. I till exempel Hotell & Restaurangs a-kassa steg dock direktanslutningen redan under 2007 och dessutom kraftigt.

Enbart de *fackliga* a-kassorna tappade under 2007 så mycket som 344 000 medlemmar, vilket i absoluta tal var nästan dubbelt så mycket som facken förlorade under samma år. Medan facken minskade med 180 000 medlemmar eller sex procent under 2007 uppgick de fackliga a-kassornas medlemsförluster till tio procent (*tabell 5*). Såväl fackmedlemmar som direktanslutna lämnade i stort antal a-kassorna. Året därpå var både fackens och a-kassornas medlemsförluster mindre, men nu ungefär lika stora: 55 000 resp. 58 000 individer.

Från 1993 och fram till 2007 förklarar förändringar av arbetskraftens sammansättning en del av fackens successiva tillbakagång. Därtill kom en mer kritisk prövande inställning till fackligt medlemskap, särskilt hos de unga, samt på många håll en uttunning av den fackliga arbetsplatsorganisationen. Under 1980-talets slut och 90-talets början spelade de kraftiga ekonomiska konjunkturväxlingarna en avgörande roll för organisationsgradens då förhållandevis kraftiga fluktuationer.

I Sverige är skillnaderna i facklig anslutning mellan olika branscher och sektorer internationellt sett små. Det är en förutsättning för den mycket höga svenska organisationsgraden och för att förändringar av arbetskraftens sammansättning får en avsevärt mindre inverkan än i nästan alla andra länder. Men som framgår av *tabell 2* förekommer även i Sverige klara variationer mellan olika näringar. År 2008 var organisationsgraden 84 procent i offentlig sektor, 79 procent inom industrin och 59 procent i de privata servicenäringarna. När verksamhet i offentlig regi flyttas till den privata tjänstesektorn genom privatiseringar, införandet av köp- och säljmodeller och användande av entreprenörer sker en överföring av jobb från sektorn med högst organisationsgrad till den med allra lägst. Samma effekt har servicenäringarnas ökande och industrins minskande andel av de pri-

vatanställda, en utveckling som påskyndats av de senaste decenniernas *outsourcing* av verksamheter och jobb från industri- till tjänsteföretag.[3]

**Tabell 2.** *Facklig organisationsgrad för arbetare och tjänstemän per bransch och sektor 2000-2008*

| | 2000 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2000-2008 | 2006-2007 | 2007-2008 | 2006-2008 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **A. Arbetare** | | | | | | | | | |
| Tillverkningsindustri | 89 | 86 | 86 | 83 | 83 | -6 | -3 | 0 | -3 |
| Byggverksamhet | 87 | 81 | 82 | 77 | 73 | -14 | -5 | -4 | -9 |
| Parti- och detaljhandel | 68 | 64 | 64 | 61 | 57 | -11 | -3 | -4 | -7 |
| Övrig privat service | 72 | 68 | 66 | 62 | 57 | -15 | -4 | -5 | -9 |
| Summa privat service | 70 | 66 | 65 | 61 | 57 | -13 | -4 | -4 | -8 |
| Summa privat sektor | 79 | 74 | 74 | 70 | 67 | -12 | -4 | -3 | -7 |
| Offentlig sektor | 90 | 86 | 87 | 85 | 83 | -7 | -2 | -2 | -4 |
| Båda sektorerna | 83 | 77 | 77 | 74 | 71 | -12 | -3 | -3 | -6 |
| **B. Tjänstemän*** | | | | | | | | | |
| Tillverkningsindustri | 80 | 81 | 79 | 76 | 75 | -5 | -3 | -1 | -4 |
| Parti- och detaljhandel | 61 | 65 | 62 | 59 | 56 | -5 | -3 | -3 | -6 |
| Övrig privat service | 65 | 68 | 66 | 63 | 61 | -4 | -3 | -2 | -5 |
| Summa privat service | 64 | 67 | 65 | 62 | 60 | -4 | -3 | -2 | -5 |
| Summa privat sektor | 70 | 70 | 69 | 65 | 63 | -7 | -4 | -2 | -6 |
| Offentlig sektor | 93 | 90 | 89 | 86 | 85 | -8 | -3 | -1 | -4 |
| Båda sektorerna | 79 | 78 | 77 | 73 | 72 | -7 | -4 | -1 | -5 |
| **C. Löntagare totalt** | | | | | | | | | |
| Tillverkningsindustri | 86 | 84 | 83 | 80 | 79 | -6 | -3 | -1 | -4 |
| Byggverksamhet | 85 | 80 | 80 | 76 | 72 | -13 | -4 | -4 | -8** |
| Parti- och detaljhandel | 65 | 65 | 63 | 60 | 57 | -8 | -3 | -3 | -6 |
| Övrig privat service | 68 | 68 | 66 | 63 | 60 | -8 | -3 | -3 | -6 |
| Summa privat service | 67 | 67 | 65 | 62 | 59 | -8 | -3 | -3 | -6 |
| Summa privat sektor | 75 | 72 | 71 | 68 | 65 | -10 | -3 | -3 | -6 |
| Offentlig sektor | 92 | 89 | 88 | 86 | 84 | -8 | -2 | -2 | -4 |
| Båda sektorerna | 81 | 78 | 77 | 73 | 71 | -10 | -4 | -2 | -6 |
| Män | 78 | 75 | 74 | 71 | 68 | -10 | -3 | -3 | -6 |
| Kvinnor | 83 | 81 | 80 | 76 | 74 | -9 | -4 | -2 | -6 |

* Relativt få anställda tjänstemän i byggbranschen och därmed litet urval motiverar att denna grupp inte redovisas separat.

** Med en decimal blir nedgången 9 procentenheter.

*Anm.* AKU 16-64 år, anställda (årsgenomsnitt) exklusive heltidsstuderande som arbetar vid sidan om studierna

[3] Mellan 1993 och 2006 ökade andelen privatanställda från 58 till 65 procent (AKU). Bland dem minskade industri & byggverksamhet från 45 till 33 procent, medan de privata servicenäringarnas andel ökade i motsvarande grad.

Den offentliga sektorns avtagande sysselsättningsandel och servicenäringarnas ökande andel av de privatanställda spelar en viktig roll för att förklara den fackliga organisationsgradens nedgång ur ett *längre* perspektiv. Men förändringar av arbetskraftens sammansättning kan knappast mer än marginellt förklara det fackliga ras som inträffade under 2007 och 2008.

Organisationsgradens nedgång under dessa båda år var mest märkbar hos de unga: tio procentenheter i åldersgruppen 16-24 år (inom vilken tre av fyra anställda har ett arbetaryrke) och sju enheter hos 25-29-åringarna (*tabell 3*). I gruppen 30-44 år var nedgången fem procentenheter hos såväl arbetare som tjänstemän. Bland de som var mellan 45 och 64 år sjönk organisationsgraden med fem enheter hos tjänstemännen och fyra hos arbetarna. Det betyder att fackanslutningen under den aktuella tvåårsperioden sjönk kraftigt hos samtliga åldersgrupper, men mest hos de unga.

**Tabell 3.** *Facklig organisationsgrad efter ålder 1990-2008*

| Ålder | 1990 | 1993 | 2000 | 2006 | 2007 | 2008 | 1990-2008 | 1993-2008 | 2006-2007 | 2007-2008 | 2006-2008 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 16-24 år | 62 | 69 | 52 | 46 | 40 | 36 | -26 | -33 | -6 | -4 | -10 |
| 25-29 år | 78 | 81 | 74 | 68 | 64 | 61 | -17 | -20 | -4 | -3 | -7 |
| Summa 16-29 år | 69 | 76 | 64 | 58 | 53 | 49 | -20 | -27 | -5 | -4 | -9 |
| 30-44 år | 85 | 86 | 82 | 77 | 74 | 72 | -13 | -14 | -3 | -2 | -5 |
| 45-64 år | 88 | 89 | 88 | 85 | 82 | 81 | -7 | -8 | -3 | -1 | -4 |
| Summa 16-64 år | 81 | 85 | 81 | 77 | 73 | 71 | -10 | -14 | -4 | -2 | -6 |

*Anm.* Anställda årsgenomsnitt (AKU). Heltidsstuderande som arbetar vid sidan om studierna exkluderade.

Hos 16-24-åringarna har drygt varannan anställd ett tidsbegränsat jobb. Det ger en lös anknytning till arbetsmarknaden och till den enskilda arbetsplatsen, särskilt som tidsbegränsade anställningar hos många unga varvas med perioder av arbetslöshet. Eftersom andelen tidsbegränsat anställda bland unga var ungefär densamma 2006 och 2007 kan det knappast förklara raset 2007. Det är inte heller sannolikt att attityderna till facket förändrades särskilt mycket från det ena året till det andra. Den kraftiga nedgången bland de unga passar däremot väl in i mönstret att både fackliga upp- och nedgångar ger störst utslag i yngre åldrar. Detta var särskilt markant vid 1980-talets slut och 90-talets början.

Hur passar det fackliga raset bland de unga ihop med statistiken om vilka åldersgrupper som mest lämnade a-kassorna? Till de senare hörde många äldre. En del av dem närmade sig pensionsåldern eller ansåg sig ha säkra jobb, inte minst bland offentliganställda. För medlemsutvecklingen är det inte bara av betydelse hur många som *lämnar* a-kassorna utan också hur många som *avstår från att gå*

*med* i en kassa. Den största minskningen av nya medlemmar skedde helt naturligt i åldrarna 15-34 år, men samtidigt ökade utflödet mycket kraftigt bland unga och medelålders (15-54 år). Sammanlagt minskade a-kassorna (inklusive Alfa-kassan och de fyra företagarkassorna) 1/9 2006 till 1/9 2008 med 150 000 medlemmar i åldrarna 55-64 år och 350 000 i åldrarna 15-54 år (SO 2008). Därtill kommer att arbetskraften (sysselsatta + arbetslösa) åren 2006-2008 växte med drygt 150 000 individer. Huvuddelen av dem kan antas tillhöra de yngre åldersgrupperna. Sammantaget tyder detta på att a-kassornas ”organisationsgrad” minskade kraftigt bland de unga.

## Störst och minst facklig tillbakagång

Som framgår av *tabell 2* gick organisationsgraden mellan 2006 och 2008 ned lika mycket hos kvinnor och män. Om kön kombineras med bransch/sektor ger följande kombinationer störst nedgång 2006-08: manliga arbetare i privata servicenäringar exklusive parti- och detaljhandel, benämnt ”övrig privat service” (minus 10 procentenheter), byggnadsarbetare (minus 9), kvinnliga arbetare och tjänstemän i parti- och detaljhandel + kvinnliga arbetare i ”övrig privat service” + manliga arbetare i parti- och detaljhandel (alla minus 7), manliga industritjänstemän + kvinnliga tjänstemän i ”övrig privat service” (minus 6). Minst sjönk organisationsgraden hos kvinnliga industriarbetare (2 procentenheter). Vidare hos manliga industriarbetare, manliga kommunalarbetare och manliga statstjänstemän (alla minus 3 enheter) samt hos kvinnliga kommunalarbetare och kommunaltjänstemän av båda könen (alla minus 4). Hos både arbetare och tjänstemän var den fackliga tillbakagången minst bland offentliganställda. Arbetarnas fackanslutning i de privata servicenäringarna minskade med hela åtta procentenheter (från 65 till 57 procent) jämfört med fem enheter bland tjänstemännen (från 65 till 60 procent). Särskilt i kategorin ”övrig privat service” var arbetarfackens förluster betydande (minus 9 procentenheter). Bland LO-förbunden inom området märks Hotell & Restaurang, Fastighets och Transport. I hotell- och restaurangbranschen sjönk andelen fackligt anslutna arbetare med hela 12 procentenheter: från 52 procent 2006 till 40 procent 2008.

Inom industrin är fackens tillbakagång tvärtom något större bland tjänstemännen. Hos arbetarna var nedgången betydligt mindre i industrin (3 procentenheter) än i den privata servicesektorn (8 enheter) eller byggsektorn (9 enheter).

## Kraftigt höjd a-kasseavgift 2007 – accelererande avgiftsskillnader 2008

Genom de kraftigt höjda a-kasseavgifterna från 2007 skulle medlemmarna i a-kassorna i högre grad än tidigare bidra till att finansiera arbetslöshetsförsäkringen. Utöver grundavgiften tillkom nu en ”förhöjd finansieringsavgift” (maximalt 300

kr per medlem och månad) som skulle ge statskassan ett tillskott på 10 miljarder kr. Hur mycket medlemsavgifterna höjdes berodde bland annat på andelen arbetslösa i varje kassa. Före 2007 var avgiften i allmänhet cirka 90-100 kr per månad (*tabell 4*), vilket efter skattereduktion på 40 procent krympte till cirka 54-60 kr. Från 1/1 2007 blev månadsavgiften till de flesta fackliga a-kassorna cirka 330-365 kr (nu utan skattereduktion). I tre fall hamnade den nya avgiften på en klart lägre nivå (cirka 240-245 kr) än hos alla andra a-kassor. Anledningen var den låga arbetslösheten i akademikerkassan AEA (gemensam för Saco-förbunden och TCO-anslutna Vårdförbundet), Lärarnas a-kassa (Lärarförbundet i TCO) samt Finans- och försäkringsbranschens a-kassa (gemensam för Finansförbundet och FTF, båda TCO). Det betyder att tre tjänstemannakassor med tillsammans cirka 830 000 medlemmar (= var fjärde medlem i fackliga a-kassor 31/12 2006) inte behövde höja sina avgifter lika kraftigt som övriga tjänstemannakassor eller arbetarkassorna.

Det mest slående är ändå att avgiften till *samtliga* fackliga a-kassor, liksom till den fristående Alfa-kassan, höjdes så kraftigt vid 2007 års början. Följden blev en omfattande medlemsflykt från i första hand a-kassorna, men också från fackförbunden. Med avtagande arbetslöshet och regeln att ingen kassa skall betala mer till staten än vad den betalar ut i arbetslöshetsersättning kunde flera kassor sänka avgiften, främst de tre nämnda tjänstemannakassorna som redan från början hade en lägre avgift än övriga, men även en LO-kassa (Elektrikernas).

**Tabell 4.** *Medlemsavgifter till a-kassor 31/12 2006 – 1/5 2009 och till fackförbund 1/1 2009*

| | 31/12 2006 | 1/1 2007 | 1/1 2008 | 1/5 2008 | 1/7 2008 | 1/1 2009 | 1/5 2009 | 31/12 2006 – 1/1 2007 | 31/12 2006 – 1/1 2008 | 31/12 2006 – 1/5 2009 | Fackavgift 1/1 2009: exkl.; inkl. kassaavgift |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Lärare (TCO) | *97* | **247** | **168** | *148* | *148* | *138* | *138* | +150 | +71 | +41 | 250; *388* |
| AEA (Saco + Vårdförb.) | *90* | **240** | **170** | *150* | *150* | *140* | *140* | +150 | +80 | +50 | LR: 260; *400* Sv Ingenjörer: 220; *360* Vårdförb: 250; *390* |
| Finans & försäkring (TCO) | *86* | **244** | **184** | **169** | *118* | *118* | *118* | +158 | +98 | +32 | FTF: 235; *353* Finans: 216; *334* |
| Elektriker (LO) | *92* | 326 | *275* | *155* | *155* | *155* | *155* | +234 | +183 | +63 | 364; 519 |
| ST (TCO) | *84* | 315 | 315 | 315 | **188** | **188** | **188** | +231 | +231 | +104 | 192; *380* |
| Ledarna | *93* | 326 | 327 | 310 | **198** | **198** | **198** | +233 | +234 | +105 | 207; 405 |
| SKTF (TCO) | *99* | 331 | 333 | 333 | **200** | **200** | **200** | +232 | +234 | +101 | 200; *400* |
| Farmaci (TCO) | *92* | 323 | 323 | 323 | **217** | **217** | **225** | +231 | +231 | +133 | 250; 467 |
| HTF (TCO)* | *106* | 353 | 338 | 338 | **214** | **214** | **214** | +247 | +232 | +108 | Unionen: 225; 439 |
| Sif (TCO)* | *90* | 331 | 338 | 338 | **214** | **214** | **214** | +241 | +248 | +124 | Unionen: 225; 439 |
| IF Metall (LO) | *93* | 339 | 330 | 330 | **224** | **209** | 384 | +246 | +237 | +291 | 330; 509 |
| Kommunal (LO) | *100* | 340 | 337 | 337 | **226** | **220** | 320 | +240 | +237 | +220 | 331; 551 |
| Journalist (TCO) | *105* | 347 | 348 | 348 | **215** | **205** | **205** | +242 | +243 | +100 | 270; 475 |
| Seko (LO) | *104* | 349 | 340 | 340 | **193** | **193** | 278 | +245 | +236 | +174 | 215**; 408** |
| Livs (LO) | *102* | 359 | 359 | 359 | 327 | 287 | 287 | +257 | +257 | +185 | 430; **717** |
| Pappers (LO) | *105* | 350 | 365 | 365 | 299 | 239 | 239 | +245 | +260 | +134 | 200; 439 |
| Handels (LO) | *95* | 346 | 345 | 345 | 305 | 285 | 285 | +251 | +250 | +190 | 349; **634** |
| Skogs & Trä LO) | *96* | 365 | 365 | 357 | 325 | 325 | 325 | +269 | +269 | +229 | 300; **625** |
| Grafiska (LO) | *110* | 364 | 364 | 357 | 325 | 325 | 325 | +254 | +254 | +215 | 364; **689** |
| Transport (LO) | *106* | 361 | 356 | 356 | 296 | 296 | 306 | +255 | +250 | +200 | 320; **616** |
| Fastighets (LO) | *100* | 351 | 351 | 351 | 351 | 325 | 325 | +251 | +251 | +225 | 411; **736** |
| Hotell & Rest (LO) | *97* | 361 | 361 | 361 | 397 | 395 | 415 | +264 | +264 | +318 | 295; **690** |
| Byggnads (LO) | *116* | 366 | 359 | 359 | 296 | 296 | 425 | +250 | +243 | +309 | 427; **723** |
| Alfa (fristående) | *115* | 366 | 365 | 365 | 305 | 305 | 450 | +251 | +250 | +335 | - |
| Teater (TCO) | *99* | 375 | 385 | 385 | 405 | 405 | 405 | +276 | +286 | +306 | 225; **630** |
| Musiker (LO) | *115* | 415 | 415 | 415 | 415 | 415 | 415 | +300 | +300 | +300 | 265; **680** |

* HTF och Sif gick samman i Unionen 1/1 2008. Kassaavgiften ändrades då till 338 kr. Fram till 31/12 2007 ökade avgiften till HTF-kassan med 247 kr och till Sif-kassan med 241 kr.

** Klubbavgift tillkommer.

*Anm.* Avser avgift per månad. Avgifter upp till 155 kr kursiverade och i intervallet 160-230 kr med fetstil. I kolumnen längst till höger är totala fackavgifter (det vill säga inklusive a-kassa) på minst 600 kr per månad fetmarkerade.

Den 1 juli 2008 förändrade den borgerliga alliansregeringen återigen a-kassornas finansieringssystem, nu genom en tydligare koppling mellan medlemsavgiften och arbetslösheten bland medlemmarna. A-kassorna ålades att till staten varje månad betala en ”arbetslöshetsavgift” (ersatte den ”förhöjda finansieringsavgiften”) som motsvarade 33 procent av a-kasseersättningen som betalats ut. Under andra halvåret 2008 kunde de fackliga a-kassorna indelas i tre kategorier utifrån storleken på avgifterna (avser fackmedlemmar):

*(1) A-kassor med en månadsavgift på högst 155 kr*: AEA (Saco-förbunden + TCO-anslutna Vårdförbundet) samt kassorna knutna till TCO-förbunden Lärarförbundet, Finansförbundet och FTF samt LO-anslutna Elektrikerförbundet.

*(2) A-kassor med en månadsavgift på ca 190-225 kr*: ST, Seko, Ledarna, SKTF, SeA (Tull-Kust och Försvarsförbundet), Unionen, Journalistförbundet, Farmaciförbundet, IF Metall och Kommunal.

*(3) A-kassor med en månadsavgift på ca 290 kr eller mer* knutna till följande fackförbund: Skogs- och lantbrukstjänstemannaförbundet (286 kr), Byggnads (296 kr), Målarna (296 kr), Transport (296 kr), Pappers (299 kr), Handels (305 kr), Grafikerna (325 kr), Skogs- och Träfacket (325 kr), Fastighets (325 kr), Livs (327 kr), Hotell & Restaurang (397 kr), Teaterförbundet (405 kr) samt Musikerförbundet (415 kr).

I gruppen med lägst medlemsavgifter återfanns samtliga Saco-förbund, fyra TCO-förbund och ett LO-förbund, i mellangruppen sju TCO-förbund, två LO-förbund och ett fristående förbund (Ledarna). Gruppen med högst avgifter innehöll elva LO-förbund och två TCO-förbund.

## Starkt divergerande medlemsutveckling

Under år 2008 avtog medlemsminskningen hos både fackförbunden och a-kassorna (*tabell 5*), bland annat till följd av minskade avgifter till flera a-kassor och mot årets slut också under intryck av den snabbt försämrade ekonomiska konjunkturen. Avgiftsskillnaderna ökade alltmer mellan olika a-kassor och därmed också mellan de totala fackavgifterna. Även medlemsutvecklingen gick alltmer isär mellan olika förbund och centralorganisationer. Redan 2007 var skillnaderna stora mellan LO, TCO och Saco/AEA. Kontrasten är mycket skarp jämfört med 2006 då LO- och TCO-facken minskade med drygt en procent och Saco ökade med drygt en procent. Under både 2007 och 2008 drabbades LO-förbunden av det mest omfattande medlemsraset (*tabell 5*). Enbart under 2007 föll medlemstalet med närmare åtta procent. Både LO- och TCO-kassorna minskade under året med elva procent, medan TCO-facken ”endast” förlorade fem procent av medlemmarna. Relativt sett var differensen ännu större mellan Saco-förbundens

nedgång på en procent under 2007 och de fem procent som akademikerkassan AEA tappade under året. I det avseendet blev det en konvergens under 2008 i och med att både facken och de fackliga a-kassorna i genomsnitt tappade 2 procent av sina medlemmar (*tabell 5*).

**Tabell 5.** *Medlemsutveckling i fack och a-kassor samt andelen fackmedlemmar utanför a-kassorna*

| | Fackmedlemmar | | | Medlemmar i fackliga a-kassor** | | Andel fackmedlemmar utanför a-kassorna 31/12 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2007 | 2008 | 2006 | 2007 | 2008 |
| LO | -1% | -8% | -4% | -11% | -3% | 1.5% | 5.5%* | 6.4%* |
| TCO | -1% | -5% | -2% | -11% | -2% | 4.6% | 10.2% | 10.8% |
| Saco/AEA | +1% | -1% | +2% | -5% | +3% | 8.5% | 10.4% | 11.2% |
| Övriga | -1% | -4% | +4% | -11% | -1% | 2.5% | 11.9% | 22.3% |
| Samtliga | -1% | -6% | -2% | -10% | -2% | 3.7% | 8.0% | 9.1% |
| Antal 31/12 | 3.101.200 | 2.921.300 | 2.866.400 | 3.170.600 | 3.109.700 | 113.300 | 230.900* | 258.100* |

*Anm:* Förändring från 31/12 ett år till samma datum påföljande år. Aktiva fackmedlemmar (löntagare inkl. arbetslösa). * Exklusive Elektrikerna; ** Inklusive till a-kassorna direktanslutna icke-fackmedlemmar. Den 31/12 2006 hade de fackliga a-kassorna 3.514.700 medlemmar.

LO-facken förlorade under 2008 dubbelt så stor andel av medlemmarna som TCO-förbunden, medan Saco *ökade* lika mycket som TCO minskade. Med decimaler blir skillnaden ännu större mellan LO och TCO: LO minskade med 4.0 procent (2007: minus 7.7 procent) och TCO med 1.75 procent (2007: minus 5.0 procent).

Ett annat mått på den divergerande utvecklingen är att medan arbetarnas och tjänstemännens organisationsgrad sjönk nästan lika mycket 2006-07 var nedgången 2007-08 klart störst bland arbetarna (*tabell 1*). Därtill kommer tilltagande skillnader mellan olika fackförbund och a-kassor. Ett exempel är att Kommunal, som 1/7 2008 sänkte avgiften till a-kassan från 337 till 220 kr, lyckades halvera medlemsförlusten, medan Hotell & Restaurang, som samma datum tvingades *höja* a-kasseavgiften från 361 till 397 kr, även fortsatt fick kännas vid en omfattande medlemsflykt (minus 19 procent 2007, minus 15 procent 2008).

En jämförelse mellan olika branscher visar också på en divergerande utveckling i facklig anslutning. Till skillnad från i industrin hejdades inte nedgången under 2008 bland arbetarna i de privata servicenäringarna. Såväl 2006-07 som 2007-08 minskade andelen fackanslutna här med fyra procentenheter (*tabell 2*). Bland byggnadsarbetarna var nedgången 2007-08 nästan lika stor som 2006-07 (minus 4 respektive minus 5 procentenheter). En del av förklaringen till de begränsade fackliga förlusterna bland industriarbetarna är sannolikt den under hösten snabbt försämrade industrikonjunkturen, en annan att IF Metall, det i sär-

klass största industriarbetarfacket, 1/7 2008 sänkte avgiften till a-kassan från 330 till 224 kr. Däremot förblev avgiften till Byggnads a-kassa även efter en sänkning under våren närmare 300 kr. Dessutom hade Byggnads 2007 höjt fackavgiften med 155 kr sedan gransknings- och mätningsarvodena avvecklats efter en dom i Europadomstolen. Som framgår av *tabell 4* och översikten ovan (a-kassornas indelning i tre grupper) fortsatte avgifterna till samtliga LO-kassor i de privata servicenäringarna att vara mycket höga under hela 2008.

## Social polarisering av medlemsavgifterna till a-kassan

Den samlade fackavgiften (inklusive a-kassa) var ännu 1/1 2009 mer än 600 kr per månad hos LO-förbunden i de privata servicenäringarna och i vissa fall närmare 700 kr (Hotell & Restaurang) eller däröver (Fastighets) – se *tabell 4*. Även Byggnads och Livs totala fackavgifter översteg 700 kr. I den andra ändan av spektrumet finns ett stort antal tjänstemannafack. Saco:s båda största medlemsförbund, Sveriges Ingenjörer och Lärarnas Riksförbund (LR), hade vid samma tidpunkt medlemsavgifter inklusive a-kassa på 360 respektive 400 kronor. Hos flera TCO-förbund understeg den totala avgiften 400 kr (Lärarförbundet, Vårdförbundet, FTF, Finansförbundet och ST).

Det förhållandet att LO-förbundens ”rena” fackavgift nästan undantagslöst är högre än hos TCO- och Saco-förbunden förstärker skillnaden mellan arbetar- och tjänstemannafacken. Därtill kommer den i allmänhet högre lönenivån hos tjänstemännen. Många Saco-medlemmar tjänar dubbelt så mycket som de flesta heltidsanställda i hotell- och restaurangbranschen samtidigt som de betalar en avsevärt lägre medlemsavgift, särskilt om man inkluderar avgiften till a-kassan. De från 1/1 2007 höjda a-kasseavgifterna har drivit upp den samlade medlemsavgiften till LO-förbunden till så höga nivåer att många inte anser sig ha råd att betala eller att avgiften inte står i proportion till nyttan av medlemskapet. Följaktligen förlorade flera av LO-förbunden med de högsta avgifterna under 2008 en större andel medlemmar än det för LO genomsnittliga. Däremot ökade antalet medlemmar i Elektrikerförbundet som hade den lägsta a-kasseavgiften inom LO, samtidigt som lönerna var betydligt högre än hos medlemmarna i LO:s låglöneförbund. IF Metall återfanns fram till 1/5 2009 på en mellannivå inom LO både vad gäller avgifter, löner och medlemsförluster. Från denna tidpunkt tvingades förbundets a-kassa höja avgiften från 209 till 384 kr, varvid den samlade fackavgiften närmade sig 700 kr per månad. Till skillnad från bland annat Kommunal saknar IF Metall en kompletterande inkomstförsäkring i facklig regi. Till följd av den 2009 snabbt tilltagande arbetslösheten bland medlemmarna hade en sådan försäkring höjt medlemsavgiften med minst 150 kr i månaden. Kommunals inkomstförsäkring är betydligt billigare av två orsaker: avsevärt lägre arbetslöshet samt att många medlemmars inkomst ligger under taket i a-kassan.

Den sänkning av a-kasseavgifterna med 50 kr/månad som regeringen genomför 1/7 2009 ökar ytterligare differentieringen mellan a-kassorna genom att den procentuella sänkningen blir störst hos kassorna med lägst avgifter. För det andra kan med snabbt stigande arbetslöshet, fler a-kassor än IF Metalls tvingas *höja* avgiften avsevärt. Redan 1/5 2009 höjde Byggnads a-kassa avgiften från 296 till 425 kr, vilket tillsammans med den egentliga fackavgiften blir ca 850 kr i månaden. Samtidigt höjde även Kommunals a-kassa med 100 kr. Av det kvarstår minst 50 kr efter 1/7, vilket gör en total fackavgift på 601 kr. Såväl IF Metalls som Kommunals a-kassa hamnade därmed i gruppen med högst avgifter (se översikten ovan och *tabell 4*). Där fanns redan Hotell & Restaurangkassan som under den föregående månaden höjt avgiften till 415 kr, vilket innebär en total fackavgift på 710 kr. Från 1/6 2009 tvingades GS a-kassa, som är gemensam för LO-förbunden Grafikerna och Skogs- och Träfacket (som 1/6 2009 går samman i det nya fackförbundet GS) höja avgiften till 420 kr. TCO-förbundet SKTFs a-kassa planerar däremot sänka avgiften med minst 50 kr från 1/7, vilket betyder att kassan lämnar mellangruppen och hamnar i gruppen med lägst avgift.

Löntagarnas *polarisering* i en grupp med låg avgift och en med mycket hög förstärks ytterligare genom att akademikerkassan AEA 1/7 2009 avser att sänka sin avgift från 140 till 90 kr. Därmed är AEA tillbaka på samma nivå som före 2007, medan medlemmarna i en rad LO-kassor får betala mer än någonsin. Dit hör Byggnads, IF Metalls, GS och Hotell & Restaurangs a-kassor. Regeringens sänkning med 50 kr har av finansminister Anders Borg motiverats med att det var bekymmersamt att människor av ekonomiska skäl lämnat a-kassan och att det vid stigande arbetslöshet var viktigt att många är med, vilket ”säkras (…) mest effektivt genom att avgiften till a-kassan sänks” (DN Debatt 4/11 2008).
Polariseringen i kassor med hög och låg avgift tenderar bli självförstärkande genom medlemsflykt från de med höga avgifter (vilket minskar intäkterna) och genom att ökad arbetslöshet både minskar intäkterna (”arbetslöshetsavgiften” betalas endast av de som har jobben kvar) och ökar utgifterna. Därtill kommer en överströmning av högskoleutbildade från främst TCO-kassorna till AEA (Sveriges största a-kassa) till följd av dess låga avgift. Under tvåårsperioden 1/9 2006 – 1/9 2008 skulle AEA ha förlorat 30 000 medlemmar om man inte samtidigt vunnit över 60 000 individer från andra a-kassor (Arbetslöshetskassornas Samorganisation).

Klyftan mellan hög- och lågavlönade har även en *etnisk* dimension då de utlandsfödda är kraftigt överrepresenterade bland arbetarna i de privata servicenäringarna, det vill säga i branscher med många i låglöneyrken, hög arbetslöshetsrisk och mycket hög a-kasseavgift. Om man undantar handeln svarade de utlandsfödda 2008 för var fjärde arbetare i den privata tjänstesektorn. Av Hotell & Restaurangs och Fastighets medlemmar 2004 var drygt en tredjedel födda ut-

omlands. Andelen med utländsk bakgrund (minst en utlandsfödd förälder) var i de båda LO-förbunden så hög som 45 procent (LO 2004). Under tvåårsperioden 2007-08 förlorade Hotell & Restaurang nästan var tredje medlem och a-kassan drygt var tredje. Mellan 2006 och 2008 sjönk arbetarnas organisationsgrad i branschen från 52 till 40 procent, vilket är mer än i byggbranschen eller någon annan bransch.

Att det fackliga medlemsraset var störst bland de utlandsfödda bekräftas av att organisationsgradens nedgång mellan 2006 och 2008 var starkast hos denna grupp, men med undantag av invandrare från nordiska länder. I privat sektor sjönk organisationsgraden under tvåårsperioden med fem procentenheter både bland infödda svenskar och nordiska invandrare. Bland utomnordiska invandrare var nedgången nästan dubbelt så stor – nio procentenheter eller från 69 till 60 procent.

Förutom invandrare finns även ett stort inslag av unga i de privata servicenäringarna, inte minst i hotell- och restaurangbranschen. Med detta i åtanke är det kraftiga medlemsraset bland de unga (*tabell 3*) knappast förvånande.

## Arbetsgivarnas organisationsgrad numera avsevärt högre än löntagarnas

En av konsekvenserna av det fackliga medlemsraset är att *arbetsgivarnas* organisationsgrad numera är avsevärt högre än löntagarnas. År 2008 arbetade 80 procent av alla privatanställda i företag som tillhörde en arbetsgivarorganisation (*tabell 6*). Samma år var andelen fackligt anslutna 65 procent i privat sektor. Till skillnad från fackanslutningen har arbetsgivarnas organisationsgrad inte minskat de senaste 10-15 åren. I privat sektor var andelen anställda i företag anslutna till en arbetsgivarorganisation *högre* 2008 än 1995. Enbart företagen i Svenskt Näringsliv (SN) omfattade 2008 hela 67 procent av alla privatanställda. Det är en kraftig ökning sedan år 2000 då motsvarande andel var 62 procent och även klart högre än 1995 då SAF:s ”marknadsandel” var 65 procent.

**Tabell 6.** *Andel löntagare (%) som täcks av kollektivavtal, arbetsgivarorganisationer och fackföreningar*

| Sektor | Kollektivavtalens täckningsgrad | | | Arbetsgivarnas organisationsgrad | | | | | Facklig organisationsgrad | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1995 | 2005 | 2007 | 1995 | 2000 | 2006 | 2007 | 2008 | 1993 | 2006 | 2007 | 2008 |
| Privat | 90 | 90 | 87 | 77 | 74 | 77 | 80 | 80 | 78 | 71 | 68 | 65 |
| Offentlig | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 94 | 88 | 86 | 84 |
| Alla | 94 | 94 | 91 | 86 | 83 | 84 | 86 | 85 | 85 | 77 | 73 | 71 |

Källor för kollektivavtalens täckningsgrad och arbetsgivarnas organisationsgrad: beräkningar utifrån statistik från Medlingsinstitutet, SCB (AKU) och arbetsgivarorganisationerna. För 1995 se Kjellberg 2001a s 204ff .
*Anm*. I en del utländska publikationer anges en alltför låg organisationsgrad för de svenska arbetsgivarna då man inte räknat om årsanställda (heltidsekvivalenter) hos bland annat SAF/SN till individer eller uppmärksammat att det utöver SN finns ett tjugotal arbetsgivarorganisationer i privat sektor. Dessa organiserar bland annat kooperativa företag, kommunala bolag, fastighetsbolag, banker, tidningar, privatteatrar, Sveriges Radio/TV och målarmästare.

Många oorganiserade arbetsgivare har hängavtal, vilket innebär att de tillämpar branschens riksavtal. Därigenom omfattas nästan nio av tio privatanställda av kollektivavtal (87 procent 2007). Inklusive offentlig sektor var täckningsgraden 91 procent 2007, vilket är en mindre minskning sedan 2005 (*tabell 6*). Såväl en hög organisationsgrad bland arbetsgivarna som en hög facklig anslutning främjar en hög kollektivavtalstäckning. I avsaknad av statliga utsträckningsmekanismer för kollektivavtal (allmängiltigförklaring) är en hög organisationsgrad hos båda parterna avgörande för kollektivavtalens centrala roll i den svenska arbetsmarknadsmodellen, som ju utmärks av *partsreglering* snarare än av statsreglering (Kjellberg 2009).

## Varför höjdes a-kassornas medlemsavgifter så kraftigt?

Aldrig tidigare har ett *statligt* ingrepp på den svenska arbetsmarknaden haft en så negativ inverkan på den fackliga organisationsgraden som den borgerliga alliansregeringens radikala förändring av a-kassornas finansiering. En annan konsekvens är att andelen av arbetskraften som befinner sig *utanför* kassorna nästan fördubblades under loppet av några år: från knappt 16 procent vid årsskiftet 2005/06 till 29 procent vid årsskiftet 2008/09 eller i absoluta tal från drygt 700 000 till 1.35 miljoner personer (16-64 år). Det ger anledning att ställa frågan *varför* medlemsavgifterna höjdes så kraftigt. De uttalade motiven var att påverka lönebildningen, öka pressen på a-kassorna att skärpa kontrollen så att inte felaktiga ersättningar betalas ut, samt att stimulera näringslivets strukturomvandling genom lägre kassaavgifter i branscher med låg arbetslöshet än i dem med hög.

Av de tre målen framstår det första som det mest centrala. Tanken bakom de

kraftigt höjda a-kasseavgifterna, slopandet av skattereduktionen för både fack- och a-kasseavgiften samt avskaffandet av det solidariska utjämningssystemet[4] mellan kassorna var att förmå facken att dämpa lönekraven. Enligt den bakomliggande nationalekonomiska teorin ska medlemmarna genom kassaavgifter kopplade till arbetslösheten förhindras att tillgodogöra sig löneökningar fullt ut i branscher där löneavtalen driver upp arbetslösheten (Holmlund & Lundborg 1999). Den höjda avgiften är således tänkt att fungera som en slags straffskatt på löneökningar som medför ökad arbetslöshet. För det andra riskerar facken att drabbas av medlemsförluster genom att höjda a-kasseavgifter gör medlemskapet dyrare samtidigt som icke-medlemmarna får full utdelning av löneökningar under förutsättning att de avstår från medlemskap i a-kassan (gäller även fackmedlemmar som inte är med i a-kassan). Ekonomerna framhåller särskilt den första aspekten, att löneökningar blir mindre värda om de åtföljs av höjd a-kasseavgift. Det som hittills fått störst praktiska konsekvenser är dock det fördyrade medlemskapets negativa effekter på *medlemsutvecklingen*.

En tydlig koppling mellan avgiftsstorlek och arbetslöshetsnivå saknades emellertid när det nya finansieringssystemet infördes 1/1 2007 eftersom avgifterna då höjdes mycket kraftigt i nästan *alla* kassor. Avgiftshöjningen, till en början benämnd ”förhöjd finansieringsavgift”, fungerade därför i praktiken som en sorts skatt på själva *medlemskapet* i a-kassan snarare än på löneökningar som framkallar ökad arbetslöshet, särskilt som avgiftshöjningen gjordes under en högkonjunktur med minskande arbetslöshet. Även vid lönehöjningar som följs av ökad arbetslöshet kan den höjda avgiften delvis liknas vid en skatt på medlemskapet eftersom icke-medlemmarna undgår den.

I verkligheten tjänade de höjda a-kasseavgifterna syftet att bidra till jobbskatteavdragets finansiering och att motverka att den svenska ekonomin stimulerades alltför mycket under den rådande högkonjunkturen. För att dra in pengar till statskassan var det logiskt att höja avgifterna kraftigt över hela linjen. Eftersom de arbetslösa inte betalade den förhöjda avgiften fungerade denna som ett *omvänt* jobbskatteavdrag. Arbetslösa kassamedlemmar som övergick till förvärvsarbete fick jobbskatteavdrag men var också tvungna att betala den förhöjda a-kasseavgiften. Utan att försvaga den jobbstimulerande effekten hade regeringen därför, som Lars Calmfors påpekade hösten 2006 (DN 6/11), lätt kunnat minska storleken av jobbskatteavdraget för att undvika att egenavgiften till a-kassorna höjdes så kraftigt att de riskerade att förlora ett stort antal medlemmar. Calmfors återkom i hårda ordalag med denna kritik i Finanspolitiska rådets rapport 2008 (*Svensk finanspolitik* s 25f). Slutsatsen blir därmed att den kraftiga höjningen av medlemsavgifterna inte fyllde något egentligt syfte. Även om a-kasseavgifterna i högre grad än vad som skedde hade differentierats efter arbetslöshetsnivån inom

[4] Från 1989 och fram till 2007 överfördes via staten medel från a-kassor med låg arbetslöshet till de med hög för att begränsa skillnaderna i medlemsavgift.

respektive a-kassa bedömde rådet att effekterna på lönebildningen hade blivit begränsade eftersom sambandet mellan a-kassor och avtalsområden inte längre var så starkt som tidigare.

Först 1/7 2008 gjordes en tydligare differentiering av avgiften med hänsyn till arbetslösheten i respektive a-kassa, samtidigt som den ”förhöjda finansieringsavgiften” omdöptes till ”arbetslöshetsavgift”, men då var 2007 års avtalsrörelse sedan länge avslutad och treårsavtal tecknade för perioden 2007-2010. Redan då förslaget lades fram hösten 2007 var huvuddelen av avtalsrörelsen avslutad. De kraftigt höjda a-kasseavgifterna 2007 förefaller inte ha satt några egentliga avtryck i det årets avtalsrörelse. Främst till följd av högkonjunkturen blev de centralt avtalade lönehöjningarna istället *större* än under de föregående avtalsrörelserna. LO prioriterade avtalsområden med låga löner, vilket gynnade de anställda i kvinnodominerade branscher som detaljhandel och hotell och restauranger. Inom stora delar av LO-området blev resultatet närmast en *negativ* korrelation mellan arbetslöshet och centralt avtalade lönehöjningar.

Med en för de flesta förvärvsarbetande flerdubblad a-kasseavgift från 1/1 2007 var det inte svårt att förutse att många skulle lämna a-kassorna eller – vad gäller de nya på arbetsmarknaden – avstå från att ansluta sig. Det allt gynnsammare läget på arbetsmarknaden underströk sannolikheten för en omfattande medlemsflykt från både a-kassor och fack. Varningar saknades inte heller från forskare, fackliga organisationer och a-kassor. Calmfors förutsåg att såväl individer med låg arbetslöshetsrisk som lågavlönade som inte ansåg sig ha råd att betala de höjda avgifterna skulle komma att lämna a-kassorna. Den borgerliga alliansens förslag om obligatoriskt medlemskap i arbetslöshetskassorna motiverades med att cirka 700 000 personer i arbetskraften stod utanför, men kan också tolkas som att man kalkylerade med en betydande *medlemsflykt* till följd av de förestående kraftiga avgiftshöjningarna.

Höggradigt statssubventionerade a-kassor anges som en av de avgörande faktorerna för den höga fackliga anslutningen i länder med statsunderstödda fackliga a-kassor, så kallade Gent-system (Holmlund & Lundborg 1999 s 413). Följaktligen kan organisationsgraden förväntas sjunka 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. Det förutsågs för övrigt i en promemoria från Näringsdepartementet färdigställd ett år före valet 2006 (*Arbetslöshetsförsäkringens finansiering* s 6ff, 37ff). Vid simuleringar av olika konstruktioner av höjd a-kasseavgift framgick att anslutningsgraden förväntades ligga ”betydligt under den vi har idag” (s 50). Som ett sätt att motverka en sådan utveckling angavs att göra försäkringen mer attraktiv genom att höja taket för arbetslöshetsunderstödet (s 57). Det rådet följdes inte när egenavgifterna höjdes 2007. Tvärtom *sänktes* taket.

Promemorians slutsats var att ”ett frivilligt a-kassesystem som det svenska endast kan upprätthållas så länge som avgifterna är tillräckligt låga för att förhindra avhopp” (s 65). Skälet till övervägandena 2005 var att undersöka om man genom höjda egenavgifter kunde få in mer pengar till statsbudgeten. Det var i själva verket ett mycket framträdande motiv också vid alliansregeringens kraftiga höjning av egenavgifterna 2007 eftersom det då fanns ett stort behov att finansiera de skattesänkningar som förestod.

Fackligt medlemskap har inte bara en kostnadssida. Många individer väger *nyttan* av medlemskapet mot kostnaderna när de tar ställning till om man ska gå med i facket respektive lämna det. Denna typ av kalkyler har uppmärksammats av såväl sociologisk som psykologisk forskning om fackligt medlemskap (Bruhn 1999, Kjellberg 2001b, Sverke & Hellgren 2002). Särskilt bland de unga är ett sådant instrumentellt förhållningssätt vanligt. Ekonomerna utgår i sina antaganden från att nyttan av fackligt medlemskap vägs mot kostnaderna (Holmlund & Lundborg 1999).

När praktiskt taget alla löntagare från den ena dagen till den andra den 1/1 2007 fick en kraftigt förhöjd a-kasseavgift blev den samlade fackavgiften i ett slag avsevärt dyrare samtidigt som *nyttan* av medlemskapet inte förändrades nämnvärt eller rentav kunde upplevas som mindre under den rådande högkonjunkturen. Ur ett forskningsperspektiv var det därför knappast oväntat att den nedgång i facklig anslutning som inleddes vid 1990-talets mitt skulle komma att accelerera betydligt när a-kasseavgiften kraftigt höjdes.

## Referenser

*Arbetslöshetsförsäkringens finansiering – konsekvenser av en ökad avgiftsfinansiering.* Näringsdepartementet augusti 2005.

Bruhn A (1999): *Individualiseringen och det fackliga kollektivet.* Örebro: Örebro universitet

Holmlund B & Lundborg P (1999): “Wage bargaining, union membership and the organisation of unemployment insurance”. *Labour Economics*, nr 6, s 397-415.

Kjellberg A (2001a): ”Arbetsgivarstrategier i Sverige under 100 år”. I Strøby Jensen C (red): *Arbejdsgivere i Norden*. Köpenhamn: Nordiska Ministerrådet.

Kjellberg A (2001b): *Fackliga organisationer och medlemmar i dagens Sverige.* Lund: Arkiv.

Kjellberg A (2009): “The Swedish Model of Industrial Relations”. I Phelan C (red): *Trade Unionism since 1945: Towards a Global History*. Oxford: Peter Lang.

LO (2004): *Andelen medlemmar i facket med utländsk bakgrund 2004*. LO oktober 2004.

SO 2008. Rapport 2008-11-11. Arbetslöshetskassornas samorganisation.

*Svensk finanspolitik. Finanspolitiska rådets rapport 2008.*

Sverke M & Hellgren J (2002): ”Inledning”. I Sverke M & Hellgren J (red): *Medlemmen, facket och flexibiliteten*. Lund: Arkiv.