



**EKONOMI
HÖGSKOLAN**

Lunds universitet

Institutionen för handelsrätt
HARK13 Kandidatuppsats i arbetsrätt

HT 2008

Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring och förhöjd finansieringsavgift

Tänkbara konsekvenser på arbetsmarknaden

Handledare: Lea Hatzidaki-Dahlström

Författare: Håkan Jönsson

Sammanfattning

Frågan om arbetslöshetsförsäkringens utformning är i dag högaktuell. Efter att regeringen 2007 infört en så kallad förhöjd finansieringsavgift av arbetslöshetskassorna har antalet medlemmar i sagda kassor minskat dramatiskt. Samma år tillsattes Sören Öman som ensamutredare i frågan om hur tillvägagångssättet för införandet av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring skulle se ut. I maj 2008 lämnade Öman ett delbetänkande som beskriver hur ett införande av försäkringen skulle gå till. Samtidigt har Öman belyst en del konsekvenser som denna kan komma att få på den svenska arbetsmarknaden.

Ett syfte med uppsatsen har varit att undersöka om en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring kommer att medföra några konsekvenser för de redan etablerade, frivilliga arbetslöshetskassorna. Ett andra syfte var att se vilka konsekvenser en försäkring skulle kunna medföra för fackföreningarna. Fackföreningar och arbetslöshetskassor har sedan gammalt varit starkt förknippade med varandra i Sverige. Det tredje och sista syftet var att utröna om införandet av den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen på sikt skulle kunna ha någon påverkan på kollektivavtalet, den svenska modellen.

Uppsatsen kan sägas vara uppdelad i två huvuddelar. Den första delen beskriver uppkomsten av kollektivavtalet och arbetslöshetsförsäkringen. Den andra delen inriktar sig på Ömans utredning och förslag till ny lagstiftning samt en orientering om hur fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer ser på problematiken med införandet av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring samt de konsekvenser det kan medföra.

Nyckelord: Arbetslöshetskassa, fackförening, kollektivavtal, obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, förhöjd finansieringsavgift.

Abstract

The question about how the unemployment insurance should be designed is today a very interesting topic. In 2007 the Swedish government introduced an increased financial fee for members in the unemployment benefit societies. Since this the number of members in these societies has decreased dramatically. At the same time Sören Öman was appointed head of a commission whose obligation was to investigate the initiation of compulsory unemployment insurance. In May 2008 Öman delivered a separate report describing how the initiation of the insurance should be dealt with. In this report Öman has highlighted a few of the consequences this could have on the Swedish labour market.

One purpose with this essay is to investigate whether a compulsory unemployment insurance will result in any consequences for the already established voluntary unemployment benefit societies. A second purpose was to establish the consequences an insurance could have on the unions. The connection between unions and unemployment benefit societies goes way back in Sweden. A third and last purpose was to find out whether an initiation of a compulsory unemployment insurance could have any effect on the collective agreement, the Swedish model.

The essay consists mainly of two parts. The first part describes the origin of the collective agreement and the unemployment insurance. The second part aims on the investigation made by Öman and his proposals for a new legislation. This second part also gives an orientation of how the union and the employer organisations look upon the problems with an initiation of compulsory unemployment insurance and the consequences this might result in

Innehållsförteckning

Förkortningslista.....	6
1 Inledning.....	7
1.1 Syfte	7
1.2 Metod och material	8
1.3 Avgränsningar.....	8
1.4 Disposition	9
2 Kollektivavtalet	10
2.1 Historia.....	10
2.2 Kollektivavtalets rekvisit	12
2.3 Kollektivavtalets rättsverkningar.....	13
3 Nuvarande arbetslöshetsförsäkring	16
3.1 Historia.....	16
3.2 Arbetslöshetskassorna.....	18
3.3 Grundförsäkring	18
3.4 Inkomstbortfallsförsäkring.....	19

4 Utredning.....	20
4.1 Direktivet	20
4.2 Tilläggsdirektiv	21
4.3 Utredarens förslag till lagändring	22
4.4 Utredarens förslag till avgift.....	23
5 Diskussion kring medlemsbortfall	25
5.1 Arbetslöshetskassorna.....	25
5.2 De fackliga organisationerna	29
6 Slutsatser	32
6.1 Arbetslöshetskassorna.....	32
6.2 Fackföreningarna	33
6.3 Kollektivavtalet.....	34
Referenser.....	35

Förkortningslista

AD	Arbetsdomstolens domar
AML	Arbetsmiljölagen (1977:1160)
Dir	Direktiv
Ds	Departementsserien
HTF	Tjänstemannaförbundet HTF
IAF	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
IFAU	Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering
LAF	Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring
LAK	Lag (1997:239) om arbetslöshetskassor
LAS	Lag (1982:80) om anställningsskydd
LO	Landsorganisationen i Sverige
MBL	Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet
Prop.	Proposition
SACO	Sveriges akademikers centralorganisation
SAF	Svenska arbetsgivareföreningen
SCB	Statistiska centralbyrån
SIF	Svenska industritjänstemannaförbundet
SN	Svenskt Näringsliv
SOU	Statens offentliga utredningar
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation

1 Inledning

1.1 Syfte

Organisationsgraden i de svenska fackföreningarna har länge varit hög. Dock märktes en markant skillnad i och med införandet av den förhöjda statliga finansieringsavgiften till arbetslöshetskassorna i januari 2007. Efter detta datum har det även skett en minskning i de medlemsbaserade arbetslöshetskassorna.

Ett av syftena med denna uppsats är att försöka reda ut om den nya obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen och den förhöjda finansieringsavgiften kommer att ha någon påverkan på de medlemsbaserade arbetslöshetskassorna. Den förhöjda finansieringsavgiften är redan införd och vad gäller den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen lämnade utredaren, Sören Öman, ett delbetänkande¹ i maj 2008.

Ett andra syfte är att fastställa om den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen och den förhöjda finansieringsavgiften påverkar eller kommer att påverka organisationsgraden i fackföreningarna.

Det tredje syftet är att försöka se om de ovan nämnda företeelserna på sikt kan ha någon påverkan på kollektivavtalets ställning inom den svenska arbetsmarknaden.

¹ SOU 2008:54.

1.2 Metod och material

Den metod som använts i denna uppsats är den rättsdogmatiska.² I detta fall betyder det att den lagstiftning och praxis som kringgärdar arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna, fackföreningarna samt kollektivavtalen har granskats för att kunna skapa en bild av den nuvarande situationen.

Även de av utredaren föreslagna förändringarna har granskats i syfte att ge en bild av vad som kan komma att bli verklighet i framtiden. Remissyttranden och artiklar från berörda organisationer och parter har också använts för att ge en bild av den komplicerade problematiken kring frågorna. Att ämnet i sig är väldigt aktuellt medför att mycket av det aktuella materialet finns att hämta via elektroniska källor och inte via traditionell litteratur.

1.3 Avgränsningar

Ett av syftena med uppsatsen är att utreda om den nya obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen samt den förhöjda finansieringsavgiften kan få någon framtida påverkan på kollektivavtalets ställning på den svenska arbetsmarknaden. Därmed kommer det inte att utredas grundligare om det kan finnas andra företeelser som påverkar kollektivavtalets ställning. Den förhöjda finansieringsavgiften är redan införd och därmed går det att se vad som blivit följd efter införandet. Den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen är däremot än så länge bara ett förslag och därmed bygger slutsatserna kring denna företeelse endast på antaganden om vilken påverkan den kan komma att få.

När det gäller redovisning av siffror rörande enskilda arbetslöshetskassor och fackföreningar kommer endast ett fåtal att redovisas. Detta på grund av att det finns över trettio olika

² Lehrberg, Praktisk juridisk metod, 2006, s. 177f.

arbetslöshetskassor och minst lika många fackförbund. Medvetenhet om att de statistiska resultaten kan se olika ut för andra arbetslöshetskassor och fackföreningar finns dock med.

1.4 Disposition

Kapitel två ger en beskrivning av kollektivavtalet, både den historia som ligger bakom och vad som krävs för att ett avtal ska klassificeras som kollektivavtal. Syftet med att beskriva historien bakom kollektivavtalet och är att ge läsaren en bild av vad som varit för att lättare kunna förstå de föreslagna förändringarna och de konsekvenser dessa kan medföra. Vidare ges även en beskrivning av de rättsverkningar kollektivavtalet får på den svenska arbetsmarknaden.

I det tredje kapitlet behandlas arbetslöshetsförsäkringen, både ur ett historiskt och ett nutida perspektiv.

Det fjärde kapitlet ger en beskrivning av direktiven, vilka ligger till grund för utredningen, samt de förslag utredaren valt att lämna i sitt delbetänkande.

I det femte kapitlet redovisas en del siffror som visar anslutningsgrad i arbetslöshetskassor och fackföreningar. Här förs också en diskussion baserad på, för ämnet, aktuella artiklar och de lämnade remissyttrandena.

I kapitel sex redovisas slutsatser framkomna genom analys av bakgrundsmaterialet.

2 Kollektivavtalet

2.1 Historia

Under 1800-talet gick Sverige från att vara ett jordbrukssamhälle till att allt mer bli ett samhälle som i grunden var beroende av industriell tillverkning. Regleringen av förhållandena mellan parterna på arbetsmarknaden, arbetsgivare och arbetstagare, lämnades att skötas av dem själva. Detta fick till följd att arbetstagarna i egentlig mening inte fick något inflytande alls över arbetet och dess förhållande.³ För att skapa en motvikt mellan de starkare parterna, arbetsgivarna, och arbetstagarna började de sistnämnda att organisera sig i fackföreningar. Detta i sig är själva grunden till de kollektivavtal som finns idag. Att arbetstagarna organiserade sig i fackföreningar sågs dock inte med blida ögon av alla arbetsgivare.

I avsaknad av lagstiftning som reglerade förhållandena på arbetsmarknaden blev dock kollektivavtalet det instrument som kom att stå för regleringen mellan parterna. En bit in på 1900-talet var kollektivavtalen relativt allmänna och kom att ses som en slags arbetslagstiftning.⁴

Under 1930-talet verkade krafter för att utvidga lagstiftningen inom det arbetsrättsliga området. Dessa planer kom dock inte att sättas i verket eftersom Landsorganisationen i Sverige⁵ och Svenska arbetsgivarföreningen⁶ 1938 gjorde upp om ett avtal som kom att kallas Saltsjöbadsavtalet. I detta avtal kom parterna överrens om en reglering som innebar begränsningar i arbetsstridsrätten. Hänsyn skulle tas till tredje man och de verkningar som stridsrätten kunde få för samhället.⁷

³ Edlund, Nyström, Arbetsrätt i förändring, 1995, s. 17.

⁴ Edlund, Nyström, Arbetsrätt i förändring, 1995, s. 18.

⁵ Hädanefter hänvisat till som LO.

⁶ Hädanefter hänvisat till som SAF. Heter sedan 2001, efter sammanslagning med Industriförbundet, Svenskt Näringsliv (SN).

⁷ Edlund, Nyström, Arbetsrätt i förändring, 1995, s. 19.

Efter denna uppgörelse fanns det en vilja att lösa frågorna på arbetsmarknaden genom frivilliga överenskommelser mellan parterna och krafterna som verkat för lagstiftning avtog. En viktig del i överenskommelserna var att parterna i största möjliga mån skulle ta hänsyn till det samhällsansvar som ålagts dem genom Saltsjöbadsavtalet.

Under de kommande årtiondena fram till 1970-talet tillkommer inte mycket när det gäller lagstiftning inom det arbetsrättsliga området. I slutet av 1960-talet blåste det dock andra vindar och arbetstagarorganisationerna kände inte längre att det gick att komma fram genom traditionella förhandlingar när det gällde t.ex. arbetsmiljö, medbestämmande och utökad trygghet i anställningen. Detta bidrog till att fackföreningsrörelsen vände sig till lagstiftaren för att på detta sätt få till stånd förändringar inom nämnda områden. Tilläggas bör att det under denna period var socialdemokratiskt styre i Sverige och starka band rådde mellan regeringen och LO.⁸

Sedan 1949 fanns det en arbetarskyddslagstiftning, denna omarbetades och 1977 kom arbetsmiljölagen (1977:1160)⁹. I lagstiftningen från 1949 handlade det mest om att förhindra olyckor i arbetet och att se på de fysiska farorna i arbetet. I och med den nya lagstiftningen kommer även den psykiska hälsan och arbetsmiljön i centrum.¹⁰

1971 tillsattes en statlig partssammansatt arbetsrättskommitté som fick till uppgift att utreda kraven på ökad företagsdemokrati. Resultatet av detta arbete blev 1976 en lagstiftning som kom att kallas lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet¹¹. Utformningen av lagen är sådan att det fortfarande är arbetsgivaren som har det sista ordet när det gäller ledningen av arbetet och organisationen i stort. Vad lagen ger arbetstagarorganisationerna är ett visst inflytande när det gäller beslutsfattande.

1974 tillkommer så lag (1974:12) om anställningsskydd¹² som har till syfte att reglera och stärka den enskilde arbetstagarens skydd i sin anställning. Lagen skapade begränsningar i

⁸ Edlund, Nyström, Arbetsrätt i förändring, 1995, s. 22.

⁹ I fortsättningen hänvisad till som AML.

¹⁰ Edlund, Nyström, Arbetsrätt i förändring, 1995, s. 123.

¹¹ I fortsättningen hänvisat till som MBL.

¹² I fortsättningen hänvisat till som LAS. Lagen ersattes senare av lag (1982:80) om anställningsskydd.

arbetsgivarnas hävdvunna rätt att fritt anställa och avskeda arbetstagare, ”§ 32” befogenheterna.¹³

Många av de lagar som tillkom på 1970-talet innehåller ett visst mått av medbestämmande, en del är semidispositiva och kan ändras genom kollektivavtal.¹⁴ Därmed är inte kollektivavtalet helt ute ur bilden, inte ens när det skett lagstiftning på området.

2.2 Kollektivavtalets rekvisit

Vad är det då som gör att ett avtal är att klassificeras som ett kollektivavtal? Adlercreutz säger att det är i MBL det går att finna det som ligger till grund för själva kollektivavtalet.¹⁵ För att ett kollektivavtal ska komma till stånd är det fyra rekvisit som ska uppfyllas. Dessa finns i 23 § MBL och lyder enligt följande:

”Med kollektivavtal avses skriftligt avtal mellan arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation om anställningsvillkor för arbetstagare eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Avtal anses skriftligt även när dess innehåll har upptagits i justerat protokoll eller när förslag till avtal och godkännande därav har upptagits i skilda skrifter.”

De fyra rekvisiten finns i första stycket och är formen, avtalet, parterna och innehållet.

Till sin form måste ett avtal vara skriftligt. Detta för att det inte i efterhand ska uppstå meningsskiljaktigheter om vad som är överenskommet.¹⁶ Det finns dock en del undantag, t.ex. när det gäller hängavtal eller meddelande via t.ex. telefax.¹⁷ Här kan det räcka med att den ena parten har undertecknat avtalet för att det ska gälla som kollektivavtal.

¹³ Se vidare om dessa befogenheter i t.ex. Adlercreutz, Mulder, Svensk arbetsrätt, 2007, s. 21, 149, 176, 225ff.

¹⁴ Glavå, Arbetsrätt, 2006, s. 63.

¹⁵ Adlercreutz, Mulder, Svensk arbetsrätt, 2007, s. 87.

¹⁶ Glavå, Arbetsrätt, 2006, s. 146.

¹⁷ Olausson, Holke, Medbestämmandelagen, 2001, s. 175.

Parterna ska som tidigare nämnts vara arbetsgivare och arbetstagarorganisation. På arbetsgivarsidan finns det två möjligheter, antingen enskild arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation.¹⁸ När det gäller arbetstagersidan kan inte enskilda arbetstagare eller en grupp av enskilda arbetstagare teckna kollektivavtal. Den rätten tillkommer enbart arbetstagarorganisation.¹⁹

När det gäller innehållet i ett kollektivavtal ska det reglera anställningsvillkor och förhållande mellan arbetsgivare och arbetstagare. Exempel på sådant innehåll kan vara lön, arbetstid eller semester.²⁰ Innehållet kan även reglera åtaganden som ska gälla efter en anställnings upphörande, exempelvis pensioner.²¹ För att vara giltigt som kollektivavtal kan det inte innehålla regleringar som strider mot tvingande lagstiftning eller mot god sed på arbetsmarknaden.²²

Slutligen måste det för att kunna utgöra ett kollektivavtal finnas ett klart och tydligt ”uttryck för parternas vilja att ikläda sig förpliktelser mot varandra”.²³ Kravet på att det måste finnas en avsikt från båda parter att ingå avtal faller under samma reglering som alla andra civilrättsliga avtal och utan denna avsikt föreligger det heller inget kollektivavtal.²⁴

2.3 Kollektivavtalets rättsverkningar

Om nu rekvisiten för ett kollektivavtal är uppfyllda, vilka är då de rättsliga verkningarna av ett sådant dokument?

Glavå menar att det finns åtminstone fyra specifika rättsverkningar genom kollektivavtal.²⁵ Det första är en medlemsbundenhet som har en tvingande verkan på medlemmarna. Detta synsätt följer inte de gängse grundsatserna enligt associationsrätten där en medlem i en

¹⁸ Adlercreutz, Mulder, Svensk arbetsrätt, 2007, s. 88.

¹⁹ Adlercreutz, Mulder, Svensk arbetsrätt, 2007, s. 88.

²⁰ Adlercreutz, Mulder, Svensk arbetsrätt, 2007, s. 89.

²¹ Glavå, Arbetsrätt, 2006, s. 144.

²² Olausson, Holke, Medbestämmandelagen, 2001, s. 183.

²³ Glavå, Arbetsrätt, 2006, s. 141.

²⁴ Olausson, Holke, Medbestämmandelagen, 2001, s. 175.

²⁵ Glavå, Arbetsrätt, 2006, s. 138.

förening²⁶ inte binds av föreningens avtal.²⁷ Denna bundenhet av medlem finns reglerad i MBL § 26. Där finns också ett undantag som säger att medlem som redan är bunden av annat kollektivavtal inte omfattas av det senare. Enligt praxis har kollektivavtalet även bindande verkan på de arbetstagare som står utanför den tecknande arbetstagarorganisationen.²⁸

Fredsplikten är den andra rättsverkningen och finns i 41 § MBL. Här sägs att det inte är tillåtet för arbetsgivare eller arbetstagare att delta i stridsåtgärder under tid de är bundna av kollektivavtal och fredsplikten regleras i detta. Medlemsbundenheten som nämnts ovan är här en förutsättning för att fredsplikten ska få reella verkningar och inte bara binda föreningen.

Om en arbetsgivare, arbetstagare eller därtill knuten organisation skulle bryta mot ett giltigt kollektivavtal finns det rättsliga sanktioner att tillgå. De ska då ersätta den uppkomna skadan enligt vad som anges i 54-62 § § MBL. Det skadestånd som kan följa faller under allmänna skadestandsregler²⁹. Detta är en tredje rättsverkning.

Till sist menar Glavå att ett kollektivavtal även får specifika rättsverkningar när det gäller olika former av medbestämmande. 32 § MBL säger att parter som träffar avtal om löner och andra allmänna anställningsvillkor även bör träffa kollektivavtal om medbestämmanderätt om arbetstagarparten begär detta.

Rätten till representation i företagsstyrelser tillkommer också den eller de kollektivavtalsbärande fackliga organisationerna inom ett företag. Reglering av detta finns i lag (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda.

Förtroendemannalagen³⁰ är också en del av de rättigheter som tillkommer de kollektivavtalsbärande fackliga organisationerna. I denna lag regleras de rättigheter och skyldigheter som de fackligt förtroendevalda och företaget har gentemot varandra.

Rättsverkningarna kan generellt sett idag sägas vara utformade på så sätt att det är av intresse både för arbetsgivarsidan och för arbetstagersidan att sluta kollektivavtal. Fredsplikten kan

²⁶ Fackliga organisationer är juridiskt sett ideella föreningar.

²⁷ Adlercreutz, Mulder, Svensk arbetsrätt, 2007, s. 94.

²⁸ AD 1977:49.

²⁹ Skadeståndslag (1972:207).

³⁰ Lag (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

vara ett incitament för arbetsgivarna medan rätten till ökat medbestämmande och förtroendemannalagens rättigheter bör uppmuntra arbetstagersidan.³¹

³¹ Glavå, Arbetsrätt, 2006, s. 139.

3 Nuvarande arbetslöshetsförsäkring

3.1 Historia

Arbetslöshetsunderstöd har sin upprinnelse i de frivilliga arbetslöshetskassor som redan under 1800-talets andra hälft bildades inom en del fackliga organisationer.³²

Maskinistföreningen var 1857 först med att ge understödshjälp till arbetare som ”utan egen förvållan”³³ blivit arbetslösa. I början var det vanligt att den ekonomiska hjälpen kunde vara i form av resehjälp. Denna resehjälp var ett bidrag till hjälp för att den arbetslöse skulle kunna söka arbete på annan ort.

Den första egentliga arbetslöshetskassan bildades 1893 av Svenska typografförbundet. Regelverket som omgärdade rätten att få ersättning var restriktivt och nivån på ersättningen var låg. Detta som en följd av att arbetslöshetskassorna enbart finansierades med medlemsavgifter.

Diskussionen om en arbetslöshetsförsäkring dröjde fram till 1908. Då lades en motion i frågan fram till riksdagen av Edvard Warinsky. I motionen begärdes en utredning av landets arbetslöshet i allmänhet samt att en försäkring med syfte att mildra arbetslöshetens ekonomiska konsekvenser skulle bildas. Denna motion fick dock inget gehör utan avlogs.

Under 1910-, 1920- och 1930-talet tillsattes en mängd utredningar som hade till syfte att undersöka hur en arbetslöshetsförsäkring skulle kunna komma till stånd. 1934 antar riksdagen en förordning som har till syfte att reglera statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor. För att en arbetslöshetskassa skulle klassificeras som erkänd krävdes att berörda arbetstagare skulle ha rätten att få ersättning även om de inte var medlemmar i den fackliga organisation som administrerade kassan.³⁴ Vidare skulle arbetslöshetskassan vara registrerad av Socialstyrelsen

³² Uppgifterna om historiken är i huvudsak hämtade från SOU 2008:54. I annat fall anges berörd källa.

³³ SOU 2008:54, s. 83.

³⁴ Adlercreutz, Mulder, Svensk arbetsrätt, 2007, s. 322f.

vilken hade tillsynsansvaret för arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetsförsäkringen har haft stor betydelse för den fackliga verksamheten när det gäller medlemsrekrytering, detta trots de kriterier som nämnts ovan gällande erkända arbetslöshetskassor.³⁵

Genomslagskraften hos denna frivilliga arbetslöshetsförsäkring blev dock inte den förväntade. I början av 1940-talet var medlemsantalet i de 14 erkända arbetslöshetskassorna 210 000. Efter en del ändringar av riksdagen, 1941, som bland annat fick till följd att dagpenningbeloppen höjdes och att barntillägg infördes, sköt medlemsantalet i höjden och var vid slutet av 1940-talet drygt en miljon.

Under 1960-talet sker en del förändringar av arbetslöshetsförsäkringen. Ersättningsperioden förlängs, dagpenningen höjs och försäkringen anpassas till fem dagars arbetsvecka. Detta får till följd att karenstiden får en begränsning på 5 dagar per försäkringsår.

Fram till i början av 1970-talet fick de personer som inte var berättigade till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen ett kommunalt, delvis statsfinansierat, kontantunderstöd vid arbetslöshet. I och med en lagändring 1 januari 1974 hamnade denna ersättning under lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsunderstöd. Under resten av 1970- och 1980-talet utgjordes förändringarna i arbetslöshetsförsäkringen främst av ersättningsjusteringar.

Mellan åren 1992-1994 hade Sverige borgerligt styre och en del förändringar av arbetslöshetsförsäkringen genomfördes. Många av dessa beslut revs upp av den socialdemokratiska regering som tillträdde efter valet 1994.

1997 lägger regeringen fram en proposition³⁶ till riksdagen. Denna syftar till att skapa en grundförsäkring samt en frivillig inkomstbortfallsförsäkring. Propositionen godkänns av riksdagen och en ny lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring³⁷ träder i kraft från den 1 januari 1998 samt en lag (1997:239) om arbetslöshetskassor³⁸. Det är dessa lagar som till dagens datum reglerar arbetslöshetsförsäkring samt arbetslöshetskassor i Sverige.

³⁵ Adlercreutz, Mulder, Svensk arbetsrätt, 2007, s. 322.

³⁶ Prop. 1996/97:107, En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring.

³⁷ I fortsättningen hänvisad till som LAF.

³⁸ I fortsättningen hänvisad till som LAK.

3.2 Arbetslöshetskassorna

I Sverige finns det idag drygt ett trettiotal erkända arbetslöshetskassor.³⁹ Dessa är enskilt verksamma inom en viss yrkeskategori eller en bransch. Det kan dock även finnas arbetslöshetskassor vilka överlappar varandras verksamhetsområde.⁴⁰

En arbetslöshetskassa är juridiskt att anse som en privaträttslig förening. För att en förening ska kunna registrera sig som arbetslöshetskassa vid tillsynsmyndigheten, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen⁴¹, krävs att den har minst 10 000 medlemmar och i övrigt följer reglerna i LAK.

Det finns en arbetslöshetskassa som verksamhetsmässigt skiljer sig från de övriga, nämligen arbetslöshetskassan Alfa. Denna är till skillnad från de andra arbetslöshetskassorna inte bransch- eller yrkesinriktad. Alfa-kassan har förutom att betala ut ersättning till sina anslutna medlemmar även till uppgift att administrera ersättning till den som inte är medlem i någon arbetslöshetskassa eller är medlem men ännu inte uppfyller villkoren⁴² för ersättning.

3.3 Grundförsäkring

Grundförsäkringen ger en icke inkomstrelaterad ersättning till de arbetslösa personer som inte är medlemmar i en arbetslöshetskassa eller som är medlemmar men ännu inte uppfyller kraven på ersättning från inkomstbortfallsförsäkringen.⁴³ Vidare gäller för den arbetslöse att denne uppfyller de allmänna villkoren som gäller för rätt till ersättning.⁴⁴ Med dessa villkor menas bland annat att den arbetslöse ska vara oförhindrad att åta sig arbete, vara anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen samt aktivt söka lämpligt arbete.

³⁹ Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, 2008-08-19. Hämtat på:

<http://www.iaf.se/upload/statistik/medlemsutv/2008/medlemmar%20juni%202008.xls>

⁴⁰ SOU 2008:54.

⁴¹ I fortsättningen hänvisat till som IAF.

⁴² Dessa villkor förklaras i de följande avsnitten.

⁴³ 6 § LAF.

⁴⁴ 9 § LAF.

Arbetsvillkoret måste också vara uppfyllt för att ersättning ska kunna utges. Detta villkor är betydligt mer invecklat och reglerar den tid som den arbetslöse ska anses ha varit förvärvsarbetande under tiden före arbetslösheten. Som arbetad tid räknas förutom förvärvsarbete även, i viss mån, totalförsvarspåbud och föräldrapenning. Vad som ska räknas som förvärvsarbete regleras i 12 och 13 § § medan vad som inte räknas som förvärvsarbete regleras i 14 och 15 § § LAF.

Uppfylls dessa villkor får den arbetslöse ersättningen om denne har fyllt 20 år.

3.4 Inkomstbortfallsförsäkring

En annan del i arbetslöshetsförsäkringen är inkomstbortfallsförsäkringen. Ersättningen från denna är inkomstrelaterad⁴⁵ och utges med högst 80 %⁴⁶ av den arbetslöses dagsförtjänst.

För att erhålla ersättning från denna försäkring krävs att den arbetslöse förutom att de allmänna villkoren är uppfyllda även uppfyller medlemsvillkoret och det ovannämnda arbetsvillkoret. Medlemsvillkoret innebär att den arbetslöse ska ha varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst 12 månader för att kunna kräva ersättning från denna.⁴⁷

LAF består således av en obligatorisk del, grundförsäkringen, samt en frivillig del som utgörs av inkomstbortfallsförsäkringen.

⁴⁵ 25 § LAF.

⁴⁶ 26 § LAF.

⁴⁷ 7, 8 § § LAF.

4 Utredning

4.1 Direktivet

Vid regeringssammanträdet den 28 juni 2007 beslutades att tillsätta en utredning med syfte att ta fram ett förslag till en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Som utredare tillsattes Sören Öman. Den tillsatte utredaren har en bakgrund som hovrättsassessor i Svea hovrätt. Öman har också under en lång tid arbetat i Regeringskansliet, är vice ordförande i Arbetsdomstolen och har sedan slutet av 1980-talet anlitats ett sextiotal gånger vid olika nationella och internationella tvister som skiljeman. Öman har även deltagit i ett flertal andra statliga utredningar som expert.⁴⁸

I direktiv 2007:100⁴⁹ framgår att det inte är fråga om att utreda huruvida det ska införas en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Direktivet är i stället att utreda hur en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring ska kunna införas.

En grundläggande del i direktivet är att det ska ske så lite förändringar som möjligt för de personer som redan idag är anslutna till en arbetslöshetskassa. Vidare ska enligt direktivet förändringar när det gäller själva regelverket kring arbetslöshetskassorna bli så få som möjligt.

Av direktivet framgår att de nuvarande självständiga arbetslöshetskassorna ska vara kvar och vid behov kompletteras med ett offentligt organ som får till uppgift att administrera arbetslöshetsförsäkringen för dem som inte är medlemmar i någon självständig arbetslöshetskassa. Utformningen av försäkringen ska vara sådan att den inte bidrar till att medlemmar i de befintliga arbetslöshetskassorna lämnar dessa för att i stället omfattas av den

⁴⁸ Uppgifterna om Sören Ömans bakgrund är hämtade 2008-07-27 på:
<http://www.sorenoman.se/presentation.htm> .

⁴⁹ Arbetsmarknadsdepartementet 2007-06-28. Hämtat på:
http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=10&dok_id=DIR2007:100. Fortsättningsvis hänvisat till som direktivet.

kompletterande arbetslöshetsförsäkringen. Vidare ska utredaren undersöka vilka kvalificeringsvillkor som ska gälla för arbetslöshetsförsäkringen, inträdesvillkor och medlemsvillkor.

Även de effekter som en föreslagen obligatorisk arbetslöshetsförsäkring kan få ska belysas. Detta med hänsyn taget till effekterna för arbetsmarknaden, arbetslöshetskassorna, arbetsmarknadens parter samt de förvärvsarbetande och övriga berörda.

Likaså ska utredaren undersöka vilka åtgärder som är nödvändiga för efterlevnaden av regelverket kring den nya arbetslöshetsförsäkringen samt vilka kontrollåtgärder som kan anses nödvändiga.

Ytterligare en utgångspunkt i utredningsarbetet är att den nya obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen inte får medföra några ökade statsfinansiella kostnader i förhållande till hur det är med nuvarande arbetslöshetsförsäkring. Om detta gäller enbart de utbetalningar som kommer med den nya arbetslöshetsförsäkringen eller om det även innefattar det nya organ som eventuellt kommer att skapas för administration, framgår inte av direktivet.

4.2 Tilläggsdirektiv

I ett tilläggsdirektiv⁵⁰ beslutat vid regeringssammanträdet den 31 januari 2008 har regeringen förtydligat vissa utgångspunkter för utredaren.

I tilläggsdirektivet framgår att regeringen vill att utredaren ska undersöka två olika möjligheter till ny förvaltningsmyndighet. Denna myndighet ska enligt det första alternativet i direktivet ha hand om uppbörden av avgiften till den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen från de personer som inte är medlemmar i eller anslutna till en arbetslöshetskassa. Däremot ska utbetalningar fortfarande ske genom Alfa-kassan. Enligt det andra alternativet ska den nya

⁵⁰ Tilläggsdirektiv till Utredningen om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring (A2007:02), Direktiv 2008:9, Arbetsdepartementet 2008-01-31. Hämtat på: http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=10&dok_id=DIR2008:9. Fortsättningsvis hänvisat till som tilläggsdirektivet.

förvaltningsmyndigheten ha hand om både uppbörd av avgiften samt utbetalningar till ovan nämnda personer. En grundförutsättning för båda alternativen är att personerna ska uppfylla villkoren för ersättning.

Av tilläggsdirektivet framgår också att det står utredaren fritt att föreslå att en redan befintlig myndighet används för detta uppdrag.

4.3 Utredarens förslag till lagändring

Ömans utredning har utmynnat i ett delbetänkande som lämnades den 15 maj 2008.⁵¹ Enligt detta ska den nya obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen vara ett komplement till den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen.

De allmänna villkoren⁵² som gäller för rätten till ersättning kommer inte att förändras i sak. Inte heller kommer arbetsvillkoret⁵³ att bli utsatt för några förändringar i förslaget till ny arbetslöshetsförsäkring.

Grundförsäkringen⁵⁴ kommer att avskaffas eftersom det ska utgå inkomstrelaterad ersättning till alla som utfört förvärvsarbete samt uppfyller arbetsvillkoret och är arbetslösa.

Ett annat villkor som kommer att tas bort är medlemsvillkoret.⁵⁵ Syftet med detta villkor har varit att skydda arbetslöshetskassornas ekonomi. Enligt en statlig utredning⁵⁶ ansågs det kunna föreligga risk att personer skulle ansluta sig till arbetslöshetskassorna enbart när det förelåg risk för arbetslöshet och sedan begära utträde när risken var över. Ett sådant förfarande skulle utarma arbetslöshetskassornas ekonomi eftersom de arbetslösa medlemmarna innebär en högre kostnad än de som inte är arbetslösa.

⁵¹ Uppgifterna i avsnitt 4.3 och 4.4 är hämtade från SOU 2008:54. I annat fall anges berörd källa.

⁵² 9-1 § § LAF. Se även avsnitt 3.3.

⁵³ 12-15 § § LAF. Se även avsnitt 3.3.

⁵⁴ 6 § LAF. Se även avsnitt 3.3.

⁵⁵ 7 § LAF. Se även avsnitt 3.4.

⁵⁶ SOU 1996:150 s. 108.

Storleken på ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen kommer inte att förändras på grund av att obligatorisk arbetslöshetsförsäkring införs.

När det gäller inträdesvillkoren⁵⁷ till arbetslöshetskassorna kommer den så kallade 17-timmarsregeln att försvinna. Denna regel innebär att den person som vill bli medlem måste ha arbetat minst 17 timmar per vecka under 4 veckor och detta under en sammanhängande period på 5 veckor. Även regeln som säger att den som fyllt 64 år inte har rätt till medlemskap i en arbetslöshetskassa försvinner. Åldersregeln ska ses som en koppling till att det sker en automatisk uteslutning av personer som fyllt 65 år och att det tidigare fanns ett medlemsvillkor på 12 månader innan ersättning kunde betalas ut.

4.4 Utredarens förslag till avgift

Utgångsläget för den nya arbetslöshetsförsäkringen är att den som inte är medlem i någon arbetslöshetskassa ska hamna i en situation som ”så långt det är möjligt och rimligt liknar situationen för den som är medlem i en arbetslöshetskassa”.⁵⁸ Med detta som utgångsläge förordar utredaren att arbetslöshetsförsäkringsavgiften bör utgöras av ett krontalsbelopp och inte en procentuell del av en persons inkomst.

När det gäller avgiftens storlek konstaterar utredaren att denna är av stor betydelse för om medlemmarna i en arbetslöshetskassa ska vara kvar som medlemmar eller inte. Arbetslöshetskassorna får heller inte bedriva annan verksamhet än den att handha arbetslöshetsförsäkringen,⁵⁹ vilket i sig gör avgiftsstorleken än viktigare.

Sedan den förhöjda finansieringsavgiften⁶⁰ för arbetslöshetskassorna infördes den 1 januari 2007 har antalet medlemmar i sagda kassor minskat radikalt.⁶¹ En obligatorisk

⁵⁷ 34 § LAK.

⁵⁸ SOU 2008:54 s. 229.

⁵⁹ 6 § LAK.

⁶⁰ Kommer att beskrivas i avsnitt 5.1.

⁶¹ Medlemsantalet har mellan 31 december 2006 och 31 juli 2007 minskat med 480 373 medlemmar.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen 2008-09-05. Uppgifterna hämtade på:
www.iaf.se/upload/statistik/medlemsutv/2008/medlemmar%20juni%202008.xls

arbetslöshetsförsäkringsavgift som hamnar under den avgift som skulle gälla i, för personen, berörd frivillig arbetslöshetskassa skulle därmed enligt utredaren kunna leda till att denna arbetslöshetskassa på sikt inte längre har medlemmar kvar och därmed inte kan fungera som arbetslöshetskassa.

Eftersom direktivet säger att de nuvarande arbetslöshetskassorna ska bestå, är utredarens förslag att avgiften till den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen kommer att motsvara ”den högsta gällande medlemsavgift som den 1 december året före avgiftsåret godkänts av IAF med bortseende från medlemsavgiften för sådana företagare för vilka ett annorlunda arbetslöshetsbegrepp gäller enligt 36 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring”.⁶² En avgift som är utformad enligt ovan följer enligt Ömans mening direktivet och ger inte upphov till något ekonomiskt incitament för medlemmar i de medlemsbaserade arbetslöshetskassorna att lämna dessa.

⁶² SOU 2008:54 s. 231.

5 Diskussion kring medlemsbortfall

5.1 Arbetslöshetskassorna

Medlemsantalet i de frivilliga arbetslöshetskassorna har under åren 1995-2006 varit relativt stabilt och legat på ca 3,8 miljoner.⁶³

Som tidigare nämnts har arbetslöshetskassorna sedan införandet av den förhöjda finansieringsavgiften förlorat drygt 480 000 medlemmar.⁶⁴ Vad innebär då den förhöjda finansieringsavgiften?

Bakgrunden till införandet av den förhöjda finansieringsavgiften var att statsbidragen till arbetslöshetskassorna utgjorde ca 90% av den arbetslöshetsersättning som arbetslöshetskassorna betalade ut.⁶⁵ I systemet som fanns gjordes ingen koppling mellan avgiften som togs ut av arbetslöshetskassan och den reella ersättning som betalades ut vid arbetslöshet.⁶⁶ Staten fick därmed genom bidrag vara med och finansiera den ökande kostnad som uppstår när arbetslösheten stiger.

Tanken med den förhöjda finansieringsavgiften var också att den skulle verka för en löneutveckling som inte leder till ökad arbetslöshet samt att felaktiga arbetslöshetsersättningar skulle minimeras.⁶⁷

Beräkningsgrunden för avgiften är sådan att de arbetslöshetskassor som har höga utbetalningar också kommer att betala en högre förhöjd finansieringsavgift till staten.⁶⁸ Detta

⁶³ Hämtat 2008-09-19 på: <http://www.iaf.se/upload/Statistik/medlemsutv/Medlemsutveckling1960-2002.xls> och <http://www.iaf.se/upload/Statistik/medlemsutv/2008/Medlemsutveckling2003-2007.xls>

⁶⁴ Övriga uppgifter om medlemsantal i avsnitt 5.1 är hämtade från nedanstående adress. Medlemsantalet har mellan 2006-12-31 och 2008-07-31 minskat med 480 373 medlemmar. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen 2008-09-05. Uppgifterna hämtade på:

www.iaf.se/upload/statistik/medlemsutv/2008/medlemmar%20juni%202008.xls

⁶⁵ Ds 2007:47, s. 18.

⁶⁶ Prop. 2007/08:118, s. 13.

⁶⁷ Prop. 2007/08:118, s. 24.

⁶⁸ Prop. 2007/08:118, s. 14.

får till följd att även medlemmarnas avgifter till arbetslöshetskassorna varierar på samma sätt. Dock med det undantaget att det finns ett avgiftstak på 300 kr som reglerar hur mycket en arbetslöshetskassa kan ta ut i förhöjd finansieringsavgift från de medlemmar som inte uppbär arbetslöshetsersättning.⁶⁹

Efter införandet av den förhöjda finansieringsavgiften har antalet medlemmar i Handelsanställdas förbunds arbetslöshetskassa sjunkit från 178 500, 31 december, 2006, till 151 786, 31 juli, 2007. Detta är en minskning med ca 15%. En annan arbetslöshetskassa som visat sjunkande medlemsantal är Unionens.⁷⁰ Från att 31 december, 2006 haft 578 413 medlemmar har medlemsantalet sjunkit till 508 503, 31 juli 2008. I procent innebär detta minus ca 12%.

Från den 1 juli 2008 sänktes arbetslöshetsförsäkringsavgiften med i snitt mellan 70 till 250 kr i månaden. Enligt beräkningar gjorda av arbetsmarknadsdepartementet betyder detta att ca 90% av dem som 1 juli var medlemmar i en arbetslöshetskassa fick sänkt månadsavgift.⁷¹

För medlemmar anslutna till Unionens arbetslöshetskassa innebär detta en sänkning av den förhöjda finansieringsavgiften från 242 kr till 118 kr.⁷² Detta innebär att den totala arbetslöshetskasseavgiften, inklusive grundavgift blir 214 kr per månad. Handelsanställdas förbunds arbetslöshetskassa sänkte för sina medlemmar avgiften med 40 kr från 250 kr till 210 kr. Inklusive deras grundavgift hamnar månadsbeloppet på 305 kr per månad.⁷³

Enligt siffror från IAF var minskningen i antalet medlemmar i arbetslöshetskassorna något lägre i juli månad än i övriga månader under 2008.⁷⁴ Huruvida detta kommer att ha någon bestående effekt på medlemsantalet får framtiden utvisa.

⁶⁹ Prop 2007/08:118, s. 20.

⁷⁰ Unionen är sammanslagning av Svenska industritjänstemannaförbundet, SIF, och Tjänstemannaförbundet HTF, HTF, och har funnits sedan 1 januari 2008. Statistik innan detta datum grundar sig på sammanslagning av SIF:s och HTF:s enskilda siffror.

⁷¹ Uppgifterna hämtade på Sydsvenskan.se 2008-09-08 <http://sydsvenskan.se/ekonomi/article325083/Sankta-avgifter-till-a-kassan.html?context=print>

⁷² Uppgifterna hämtade 2008-10-22 på: https://www.unionen.se/Templates/Page_29431.aspx och https://www.unionen.se/Templates/Page_38047.aspx

⁷³ Uppgifterna hämtade 2008-10-22 på: <http://www.handels.se/home/handels2/home.nsf/unidView/C1256EF400428630C12574740044026A?OpenDocument&Avd=archView>

⁷⁴ Uppgifterna hämtade 2008-09-05 på: www.iaf.se/upload/statistik/medlemsutv/2008/medlemmar%20juni%202008.xls

Mats Essemyr, utredare på Tjänstemännens centralorganisation⁷⁵, skriver i en debattartikel i Sydsvenska Dagbladet 21 januari 2008 att regeringens ursprungliga syfte med den förhöjda finansieringsavgiften, att förstärka statsbudgeten, gått om intet.⁷⁶ Detta eftersom ingen hade förutsett den ”dynamiska effekten” att människor helt enkelt skulle lämna arbetslöshetskassorna på grund av den förhöjda finansieringsavgiften.

I en artikel den 15 april 2008 uppmanar TCO:s ordförande, Sture Nordh, regeringen att avskaffa den förhöjda finansieringsavgiften eftersom den inte har uppnått sitt syfte utan i stället fått till följd att människor lämnat arbetslöshetskassorna.⁷⁷

På Svenskt Näringslivs⁷⁸ hemsida skriver Pär Andersson, expert på avtals- och socialförsäkringsfrågor på SN, att det till stora delar ligger rationella skäl bakom avhoppet från arbetslöshetskassorna. Andersson menar att det inte i huvudsak är lågavlönade personer som lämnar arbetslöshetskassorna av ekonomiska skäl. I stället sker avhoppet, enligt Andersson, främst bland personer med relativt hög inkomst i gruppen över 60 år. Dessa personer besitter ett starkt skydd enligt turordningsreglerna på arbetsmarknaden och anser sig ha andra ekonomiska resurser för att klara av arbetslöshet. Det är i just dessa argument som de rationella skälen enligt Andersson ligger. Det påstås att den höjda avgiften till arbetslöshetskassorna skulle vara huvudskälet till avhoppet kan därför, enligt Andersson, inte vara riktigt.⁷⁹

Efter att ha läst igenom Sveriges akademikers centralorganisation,⁸⁰ TCO:s och LO:s remissyttrande⁸¹ angående SOU 2008:54 står det klart att inga av de centrala fackliga organisationerna är positiva till utredarens förslag i dess helhet.

⁷⁵ I fortsättningen hänvisat till som TCO.

⁷⁶ Uppgifterna hämtade på tco.se 2008-09-19 http://www.tco.se/Templates/Page1_210.aspx?DataID=7293

⁷⁷ Uppgifterna hämtade på tco.se 2008-09-19 http://www.tco.se/Templates/Page1_238.aspx?DataID=7816

⁷⁸ Hädanefter hänvisat till som SN.

⁷⁹ Hämtat 2008-09-22 på: <http://www.svensktnaringsliv.se/fragor/jobbtraffar/article44049.ece?service=Print>

⁸⁰ Hädanefter hänvisat till som SACO.

⁸¹ Dessa yttrande är hämtade 2008-09-15 på:

<http://www.saco.se/upload/Dokumentarkiv/Remissvar/08rem59.pdf>, <http://www.tco.se/FileOrganizer/Y08-0085%20Obligatorisk%20arbetsloshetsforsakring.doc> och

[http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/UnidView/BF96E6CE8FA79F6CC12574C5002D9849/\\$file/obligatorisk_arbetsloshetsforsakring.pdf](http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/UnidView/BF96E6CE8FA79F6CC12574C5002D9849/$file/obligatorisk_arbetsloshetsforsakring.pdf)

SACO och TCO håller med utredaren om att medlemsantalet i de frivilliga arbetslöshetskassorna troligtvis kommer att öka vid införandet av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Denna slutsats grundas på de ekonomiska incitament⁸² den föreslagna avgiften till den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen kommer att innebära.

LO håller dock inte med om utredarens slutsats att de fackliga arbetslöshetskassorna kommer att öka sitt medlemsantal i och med införandet av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. I stället anser LO att det finns en risk att de fristående arbetslöshetskassorna på sikt kommer att minska. Den minskning som redan skett i de medlemsbaserade arbetslöshetskassorna anser LO vara kopplad till den förhöjda finansieringsavgiften. För att öka medlemsantalet i de medlemsbaserade arbetslöshetskassorna anser LO att avgiften måste sänkas. Däremot finns det enligt LO en koppling mellan hög facklig organisationsgrad och medlemskap i frivilliga arbetslöshetskassor. En försvagning av denna koppling skulle enligt LO på sikt kunna leda till att kollektivavtalets ställning på den svenska arbetsmarknaden försvagas.

I SN:s remissyttrande på utredningen framgår det att även dessa är negativa till utredarens förslag som helhet.⁸³ Likt SACO och TCO tror även SN att det sätt som utredaren vill utforma arbetslöshetsförsäkringsavgiften på kommer att gynna medlemsutvecklingen i de frivilliga arbetslöshetskassorna. SN ser dock inte positivt på denna medlemsutveckling utan menar att den är skapad genom statliga påtryckningar i form av ekonomiska incitament.

Det enda remissyttrande⁸⁴ som är positivt till utredningen är det som lämnats av institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.⁸⁵ IFAU är ett forskningsinstitut placerat under arbetsmarknadsdepartementet och har bland annat till uppgift att genomföra vetenskapliga utvärderingar av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.⁸⁶ IFAU anser att den lösning som presenteras av utredaren är väl genomtänkt med hänsyn till komplexiteten i problemet. Vidare anser IFAU att förslaget tar hänsyn till kollektivavtalets ställning på arbetsmarknaden och inte kommer att hota denna. Att det finns en koppling mellan högt fackligt medlemskap och hög anslutningsgrad till arbetslöshetskassorna anser IFAU vara en sanning.

⁸² Se avsnitt 4.4.

⁸³ Hämtad 2008-09-15 på: http://www.svensktnaringsliv.se/multimedia/archive/00013/Remissvar_2008-158_13878a.pdf

⁸⁴ Hämtad på: <http://www.ifau.se/templates/PageReferral.aspx?id=10077>

⁸⁵ I fortsättningen hänvisat till som IFAU.

⁸⁶ Hämtad 2008-09-19 på: <http://www.ifau.se/templates/Page.aspx?id=981>

5.2 De fackliga organisationerna

Den fackliga anslutningsgraden har sedan införandet av den förhöjda finansieringsavgiften sjunkit i Sverige. Enligt SCB gick den från 74,2% 2006 till 70,8% 2007.⁸⁷ Anslutningsgraden till de fackliga organisationerna var 1997 uppe i 82%.⁸⁸ Denna siffra har minskat varje år sedan dess. Dock har minskningen inte något enskilt år varit lika stor eller i närheten av den minskning som blev fallet mellan 2006 och 2007.

För Handelsanställdas förbund innebär det att antalet medlemmar sjunkit från 170 130,⁸⁹ 31 december 2006, till 150 343,⁹⁰ 31 augusti 2008. Detta innebär ett minskat medlemsantal med ca 12%. Medlemsantalet för Unionen under perioden 31 december 2006 till 31 december 2007 minskade från 524 836 till 496 312 personer,⁹¹ en minskning med ca 5,5%.

I en artikel publicerad på Sydsvenskan.se menar Anders Kjellberg, docent i sociologi vid Lunds universitet, att en del av det minskade medlemsantalet kan förklaras med att det råder en mer kritisk inställning till vad de fackliga organisationerna kan uträtta.⁹² I en annan artikel säger Kjellberg att det främst är ungdomarna som väljer att ställa sig utanför det fackliga medlemskapet.⁹³ Ungdomarna väger den fackliga kostnaden mot vad de tror kan vara nyttan av densamma. Samtidigt säger han att detta är bara en del av förklaringen till medlemstappet i de fackliga organisationerna.

⁸⁷ Uppgifterna hämtade 2008-09-04 på: www.scb.se/statistik/AM/AM0401/2007A01/AKU2007_1574.xls samt på: www.scb.se/statistik/AM/AM0401/2007M01/AKU2006_1574.xls

⁸⁸ Uppgifterna hämtade på E24.se 2008-09-08
http://www.e24.se/pengar24/dinarattigheter/arbetsratt/artikel_145629.e24

⁸⁹ Handelsanställdas förbund 2008-09-04. Uppgifterna hämtade på:
www.handels.se/home/handels2/home.nsf/unidView/1COAF16561FA354DC12572AD00436B4A?OpenDocument

⁹⁰ Uppgifter lämnade av Tomas Ahlbeck, pressekreterare, Handelsanställdas förbund 2008-09-04.

⁹¹ Anledningen till att 2007-12-31 används är att Unionen endast redovisar medlemsstatistik en gång per år. Uppgifterna är lämnade av Maria Mirsch, pressekreterare, Unionen 2008-09-04.

⁹² Uppgifterna hämtade på Sydsvenskan.se 2008-09-04
<http://sydsvenskan.se/ekonomi/article219680/Unga-flyr-facket.html?context=print>

⁹³ Uppgifter hämtade på E24.se 2008-09-08
http://www.e24.se/pengar24/dinarattigheter/arbetsratt/artikel_145629.e24

Stig-Björn Ljunggren, statsvetare, påstår i samma artikel att det enda som med säkerhet kan sägas om den fackliga framtiden är att med de högre avgifterna och den förestående obligatoriska arbetslöshetskassan kommer medlemsantalet i fackföreningarna att sjunka.⁹⁴

Sture Nordh, ordförande i TCO, säger i en intervju med Dagens Nyheter att det går att se vissa likheter med den situation som rådde i slutet av 1980-talet. Då var det också många som valde att lämna fackförbunden. Efter den ekonomiska kraschen 1991 ökade den fackliga organisationsgraden igen.⁹⁵

Wanja Lundby-Wedin, LO:s ordförande, säger i en intervju att en av de viktigaste frågorna framöver för de fackliga organisationerna är att vända den neråtgående medlemstrenden i fackförbunden.⁹⁶ I ett längre perspektiv är det ett måste för de fackliga organisationerna att ha en hög organisationsgrad, annars går den svenska modellen med starka kollektivavtal inte längre att upprätthålla.

Öman skriver sin utredning att den historiskt sett höga anslutningsgraden i fackliga organisationer i Sverige kan anses ha samband med fackförbundens starka roll när det gäller administration av arbetslöshetskassorna.⁹⁷ Detta samband har dock försvagats på senare år. Vidare menar Öman att om detta samband finns skulle hans förslag⁹⁸ leda till att medlemsantalet i de fackliga organisationerna skulle öka.

Vidare belyser Öman den situation att de som tidigare, av ekonomiska skäl, valt mellan arbetslöshetskassa och fackligt medlemskap med hans förslag inte längre kommer att ha den möjligheten. Utredaren betonar dock att han inte tror att förslagen i utredningen kommer att kunna ha effekt på om individer blir medlemmar i eller träder ur arbetslöshetskassornas bakomvarande organisationer.

I en artikel i Lag&Avtal skriver Ludvig Larsson, ordförande i SACO:s studentråd, att det är just fackföreningarnas starka ställning på den svenska arbetsmarknaden som har lett till

⁹⁴ Uppgifterna hämtade på Sydsvenskan.se 2008-09-04

<http://sydsvenskan.se/ekonomi/article219680/Unga-flyr-facket.html?context=print>

⁹⁵ Uppgifterna hämtade på E24.se 2008-09-08

http://www.e24.se/pengar24/dinarattigheter/arbetsratt/artikel_145629.e24

⁹⁶ Uppgifterna hämtade på SvD.se 2008-09-08

http://www.svd.se/naringsliv/jobbet/artikel_1622095.svd

⁹⁷ SOU 2008:54.

⁹⁸ Se avsnitt 4.4 Utredarens förslag till avgift.

medlemsrasen.⁹⁹ Larsson menar att den starka ställningen har lett till att fackföreningarna inte har ifrågasatt sin verksamhet på ett kritiskt sätt och därmed heller inte var beredda på att bli ifrågasatta som de blev av den nu yrkesverksamma yngre generationen. Vidare framgår det av artikeln att författaren anser att den yngre generationens kritiska inställning till fackföreningsrörelsen kan vara just det som behövs för att den på sikt ska överleva.

Vid LO:s senaste kongress debatterades det om problemen med att rekrytera medlemmar till fackförbunden. Problemet, enligt ett flertal ombud, är just att få de yngre att organisera sig fackligt. Många yngre har enligt LO ”osäkra och otrygga anställningar” och skulle därmed vara mindre benägna att organisera sig fackligt. Här nämns också förändringarna i arbetslöshetsförsäkringen som en orsak till den sjunkande organisationsgraden.¹⁰⁰

I TCO-tidningen skrivs det också om de sjunkande medlemssiffrorna i de fackliga organisationerna. I en artikel debatterar Peter Nygårds, ansvarig för public affairs och omvärldsanalyser på Swedbank samt före detta kanslichef på dåvarande SIF, om varför de unga på den svenska arbetsmarknaden väljer att ställa sig utanför fackföreningarna.¹⁰¹ Enligt honom är fackföreningarnas ovilja att förnya sig en av orsakerna till de sjunkande medlemstalen. En annan orsak är att det sociala tryck som tidigare fanns för att gå med i fackföreningarna inte längre existerar på arbetsplatserna. Yngre personer tenderar också att i högre utsträckning utvärdera och väga för och nackdelar med ett fackligt medlemskap mot varandra innan steget tas. Fackföreningarna ses idag mer som organisationer vilka försvarar de gamla värderingarna i stället för att vara med och skapa de nya.

En annan orsak till att de yngre ställer sig utanför fackföreningarna är enligt Nygårds det faktum att regelverket som förvaltas av fackföreningarna gäller även för de som inte är anslutna till någon fackförening.¹⁰²

⁹⁹ Lag&avtal, hämtat 2008-09-12 på: <http://www.lag-avtal.se/utskrift.aspx?article=5021>

¹⁰⁰ LO:s hemsida, hämtat 2008-09-12 på:
<http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/UnidView/C1F911935E09E94FC125745B00301FF2>

¹⁰¹ TCO-TIDNINGEN, hämtat 2008-09-12 på:
<http://www.tcotidningen.se/Sites/TCOTidningen/templates/Article.aspx?id=7000>

¹⁰² Se avsnitt 2.3.

6 Slutsatser

6.1 Arbetslöshetskassorna

Inte någon gång sedan 1995 har nedgången i medlemsantal varit så stor som efter införandet av den förhöjda finansieringsavgiften (se avsnitt 5.1). Fackförbunden menar bland annat att orsaken till det stora medlemstappet ligger i de höjda avgifterna till arbetslöshetskassorna. SN anser däremot och argumenterar för att det skulle ligga överväganden av mer rationell karaktär bakom avhoppet i arbetslöshetskassorna.

Oavsett om orsakerna till avhoppet är rationellt grundade eller inte, kvarstår i alla fall det faktum att avhoppet började direkt efter det att den förhöjda finansieringsavgiften infördes, 1 januari 2007. Vad den egentliga orsaken till varje enskilt avhopp beror på kan bara den person som hoppat av svara på.

När det gäller den påverkan en framtida obligatorisk arbetslöshetsförsäkring kan ha på anslutningsgraden i de frivilliga arbetslöshetskassorna gör SACO, TCO och SN till viss del gemensam sak. Alla tre förbunden anser att det kommer att leda till att anslutningsgraden kommer att öka i de frivilliga arbetslöshetskassorna. Skillnaden ligger i att SN inte anser att utvecklingen är positiv på grund av de använda incitamenten. Men alla tre tror på de ekonomiska incitament som utredaren föreslagit.

LO håller inte med om utfallet av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Här finns i stället en tro på att medlemsarbetslöshetskassorna kan komma att minska även i fortsättningen om inte avgifterna till arbetslöshetsförsäkringen sänkas totalt sett. LO anger också som skäl för sitt ställningstagande att det finns ett samband mellan hög facklig anslutningsgrad och stor anslutning till de medlemsbaserade arbetslöshetskassorna. Den fackliga anslutningsgraden är på väg neråt (se avsnitt 5.2) och därför också anslutningsgraden i de medlemsbaserade arbetslöshetskassorna, enligt LO.

Det enda positiva remissyttrandet lämnades av IFAU. Detta institut tror att de föreslagna ekonomiska incitamenten kommer att vara tillräckliga för att de frivilliga, medlemsbaserade, arbetslöshetskassorna ska vara kvar och inte heller drabbas av medlemsmassflykt.

Slutsatsen av dessa olika argument och ställningstaganden blir att de frivilliga arbetslöshetskassorna kommer att bestå även efter ett eventuellt införande av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Detta grundat på att avgiftens storlek verkar vara av stor betydelse och de föreslagna ekonomiska incitamenten talar för de frivilliga arbetslöshetskassorna.

6.2 Fackföreningarna

Kan då en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring få någon påverkan på den fackliga anslutningsgraden?

Att det finns en koppling mellan hög anslutningsgrad i svenska fackföreningar och deras roll när det gäller administrationen av arbetslöshetskassorna är sedan tidigare fastlagt (se avsnitt 5.1 och 5.2). Denna koppling känns dock inte längre lika stark. Fackföreningarna har haft sjunkande medlemsantal de senaste tio åren medan arbetslöshetskassornas medlemsantal inte började sjunka förrän 2007, vid införandet av den förhöjda finansieringsavgiften.

När det gäller det minskade antalet medlemmar i fackföreningarna känns det inte som det går att peka på någon enskild händelse. Minskningen har pågått under en längre tid och fackföreningarna själva radar upp flera orsaker till att så är fallet.

Minskningen i antalet medlemmar har dock ökat sedan införandet av den förhöjda finansieringsavgiften till arbetslöshetskassorna. Detta skulle kunna bero på ett allmänt missnöje med arbetsmarknadspolitiken och behöver inte på sikt betyda att fler personer väljer att ställa sig utanför fackligt medlemskap.

Enligt min mening är det en kombination av stagnerande verksamhet och brist på initiativ när det gäller att marknadsföra fackföreningarna på dagens arbetsmarknad. Självklarheten i att tillhöra en fackförening finns inte i dag i samma utsträckning som den gjorde tidigare. Just den starka ställning som fackföreningarna haft belyses också som en orsak till medlemstappet i sig.

De yngre är den kategori på arbetsmarknaden som beskrivs vara de som är minst benägna att gå med i fackföreningarna. Det är också här en stor del av fackföreningsrörelsen anser att framtida medlemsminskning kommer att ske samt att det är här insatserna för en framtida stark fackföreningsrörelse måste sättas in.

6.3 Kollektivavtalet

Är då kollektivavtalets ställning på den svenska arbetsmarknaden att anses som hotad av ett eventuellt införande av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring?

Enligt min mening finns det inget som talar för att just en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring som enskilt fenomen skulle kunna hota kollektivavtalets ställning på arbetsmarknaden. Ingen av de berörda organisationerna har heller nämnt att kollektivavtalet skulle kunna anses vara i farozonen vid ett införande av en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Självklart är det så att kollektivavtalet, som regleringsverktyg, på den svenska arbetsmarknaden inte kan överleva om det inte finns medlemmar i de avtalsslutande fackliga organisationerna. Kopplingen mellan arbetslöshetsförsäkringen, sjunkande medlemsantal i fackföreningarna och kollektivavtalets ställning på den svenska arbetsmarknaden måste dock anses som alldeles för svag för att kunna orsaka detta.

Försvinner eller avsevärt försvagas kollektivavtalets ställning på arbetsmarknaden är det enligt min mening inte på grund av den föreslagna obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen, utan det kan bero på andra företeelser som ligger utanför uppsatsens ramar.

Referenser

Offentligt tryck

Dir 2007:100 Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Dir 2008:9 Tilläggsdirektiv till utredningen om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Ds 2007:47 En effektivare arbetslöshetsförsäkring.

Prop. 1996/97:107 En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring.

Prop. 2007/08:118 En effektivare arbetslöshetsförsäkring.

SOU 1996:150 En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring.

SOU 2008:54 Delbetänkande av 2007 års utredning om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

Litteratur

Adlercreutz, Axel – Mulder, Bernhard Johann, 2007. *Svensk arbetsrätt*. Trettonde upplagan. Stockholm.

Edlund, Sten – Nyström, Birgitta, 1995. *Arbetsrätt i förändring*. Stockholm.

Glavå, Mats, 2006. *Arbetsrätt*. Lund.

Lehrberg, Bert, 2006. *Praktisk juridisk metod*. Femte upplagan. Uppsala.

Olausson, Erland – Holke, Dan, 2001. *Medbestämmandelagen med kommentarer*. Tredje upplagan. Stockholm.

Rättspraxis

AD 1977:49

Elektroniska adresser

http://www.e24.se/pengar24/dinarattigheter/arbetsratt/artikel_145629.e24

<http://.handels.se/home/handels2/home.nsf/unidView/C1256EF400428630C12574740044026A?OpenDocument&Avd=archView>

<http://www.handels.se/home/handels2/home.nsf/unidView/1COAF16561FA354DC12572DOO436B4A?OpenDocument>

<http://www.iaf.se/upload/statistik/medlemsutv/2008/medlemmar%20juni%202008.xls>

<http://www.iaf.se/upload/Statistik/medlemsutv/Medlemsutveckling1960-2002.xls>

<http://www.iaf.se/upload/statistik/medlemsutv/Medlemsutveckling2003-2007.xls>

<http://www.ifau.se/templates/Page.aspx?id=981>

<http://www.ifau.se/templates/PageReferral.aspx?id=10077>

<http://www.lag-avtal.se/utskrift.aspx?article=5021>

[http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/UnidView/BF96E6CE8FA79F6CC12574C5002D9849/\\$file/obligatorisk_arbetsloshetsforsakring.pdf](http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/UnidView/BF96E6CE8FA79F6CC12574C5002D9849/$file/obligatorisk_arbetsloshetsforsakring.pdf)

<http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/UnidView/C1F911935E09E94FC125745B00301FF2>

http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=10&dok_id=DIR2007:100

http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=10&dok_id=DIR2008:9

<http://www.saco.se/upload/Dokumentarkiv/Remissvar/08rem59.pdf>

http://www.scb.se/statistik/AM/AM0401/2007A01/AKU2007_1574.xls

http://www.scb.se/statistik/AM/AM0401/2007M01/AKU2006_1574.xls

<http://www.sorenoman.se/presentation.htm>

http://www.svd.se/naringsliv/jobbet/artikel_1622095.svd

<http://www.svensktnaringsliv.se/fragor/jobbtraffar/article44049.ece?service=Print>

http://www.svensktnaringsliv.se/multimedia/archive/00013/Remissvar_2008-158_13878a.pdf

<http://www.sydsvenskan.se/ekonomi/article219680/Unga-flyr-facket.html?context=Print>

<http://www.sydsvenskan.se/ekonomi/article325083/Sankta-avgifter-till-a-kassan.html?context=Print>

http://www.tco.se/Templates/Page1_210.aspx?DataID=7293

http://www.tco.se/Templates/Page1_238.aspx?DataID=7816

<http://www.tcotidningen.se/Sites/TCOTidningen/templates/Article.aspx?id=7000>

https://www.unionen.se/Templates/Page_38047.aspx

https://www.unionen.se/Templates/Page_29341.aspx