

SOCIOLOGISKA INSTITUTIONEN  
LUNDS UNIVERSITET

# Växande avgiftsskillnader i a-kassan - ökad social polarisering

Anders Kjellberg

Department of Sociology, Lund University

Studies in Social Policy, Industrial Relations, Working Life and Mobility  
*Working Papers 2009:1*



**LUND UNIVERSITY**  
Faculty of Social Sciences

Redaktionskommitté:  
Denis Frank, Antoinette Hetzler och Anders Kjellberg

## Innehåll

Inledning	4
Tre politiska beslut som från januari 2007 påverkade avgifterna till a-kassorna	4
Omvänt jobbskatteavdrag – en sorts skatt på medlemskapet i a-kassan	5
Höjda a-kasseavgifter för att påverka lönebildningen	9
Finanskris och internationell lågkonjunktur – kraftigt höjda a-kasseavgifter för stora LO-grupper	9
Varför så låg avgift till akademikerkassan AEA? (90 kronor per månad)	12
Varför har även Unions a-kassa en avsevärt lägre avgift än IF Metalls? (214 respektive 384 kronor)	12
Vad betyder de differentierade a-kasseavgifterna för förhandlingssamverkan i Facken inom industrin?	12
Avtalsrörelsen 2007 påverkades knappast alls av förändringarna av a-kassans finansiering	13
Kan a-kasseavgifterna förväntas få någon inverkan på 2010 års avtalsrörelse?	15
Målkonflikter i samband med differentierade a-kasseavgifter	16
Hög a-kasseavgift – industriarbete mindre attraktivt	17
Avslutning – några effekter av de alltmer differentierade a-kasseavgifterna	17
Referenser	18
Kontaktuppgifter	19

## **Inledning**

Sedan den borgerliga alliansregeringen från januari 2007 förändrade arbetslöshetsförsäkringens finansiering har flera omständigheter medverkat till att avgifterna till a-kassorna blivit alltmer differentierade. Medan samtliga a-kassor från januari 2007 fick en kraftigt höjd medlemsavgift har den tydliga koppling mellan avgift och arbetslöshetsnivå som regeringen införde från juli 2008 tillsammans med den olikartade utvecklingen av arbetslösheten hos olika sektorer, branscher och personalkategorier under den djupa lågkonjunkturen 2008-09 resulterat i snabbt växande skillnader mellan olika a-kassors avgifter. Genom att Sverige har världens mest klassuppdelade fackliga struktur och därmed också starkt socialt segregerade a-kassor har följden blivit en tydlig social eller klassmässig polarisering av a-kasseavgifterna, där akademiker och vissa andra tjänstemannagrupper betalar minst medan LO-grupperna i allmänhet har de högsta avgifterna. Vidare är avgifterna i regel lägre i a-kassor dominerade av offentliganställda än i kassor med huvudsakligen privatanställda medlemmar. I detta paper diskuteras också alliansregeringens avsikter med arbetslöshetsförsäkringens förändrade finansieringsmodell och så inte minst vad gäller lönebildningen. Bland frågeställningarna märks vilka följder de starkt varierande a-kasseavgifterna hos "Facken inom industrin" kan få för förhandlingssamverkan i 2010 års avtalsrörelse och vad detta betyder för förmågan hos exportindustrins parter att även i fortsättningen inta en löneledande position. Även a-kasseavgifternas betydelse för det fackliga medlemsraset under 2007 och 2008 uppmärksammas (se vidare Kjellberg (2009)).

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

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

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

ca 360 kronor per månad). En annan konsekvens var att det därmed uppstod en obalans mellan löntagare och arbetsgivare vad gäller möjligheterna att med obeskattade medel betala medlemsavgiften till fack respektive arbetsgivarorganisation. Medan fackavgiften betalas med lön efter skatt betraktas avgiften till en arbetsgivarorganisation som en kostnad bland andra och inget som behöver finansieras med beskattade vinstmedel. Genom rationaliseringar har avgiften till arbetsgivarorganisationerna i allmänhet kunnat sänkas avsevärt.

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

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

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

När a-kasseavgiften höjdes 1 januari 2007 var det ett sätt för regeringen att finansiera jobbskatteavdraget. Beteckningen ”förhöjd finansieringsavgift” syftade på att a-kassemedlemmarna skulle finansiera en större andel av den utbetalade arbetslöshetsersättningen än tidigare, men kom i praktiken att avse finansieringen av jobbskatteavdraget. Om regeringens planer hade förverkligats fullt ut hade avgiften till akademikerkassan AEA blivit drygt 310 kronor i månaden från 1 januari 2007, men lagrådet förklarade efter ingripande från Saco det lagstridigt med avgifter som gav mer till arbetslöshetsförsäkringen än vad en a-kassa betalade ut i understöd (*Jusektidningen* 061130). Förutom AEA fick även lärarnas och finans- & försäkringsbranschens a-kassor därigenom lägre avgifter än vad som annars hade blivit fallet. Det skedda understryker regeringens avsikt att med de höjda a-kasseavgifterna dra in så mycket pengar som möjligt till statskassan. Närmare bestämt 10 miljarder kronor blev på detta sätt

disponibelt för att finansiera sänkningar av inkomstskatten. Arbetslöshetsförsäkringen var redan finansierad genom den sk arbetsmarknadsavgiften.<sup>1</sup> Nu blev den kraftigt överfinansierad.

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

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

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

Om t ex priset på att resa kollektivt – med tåg, tunnelbana, buss etc – plötsligt fördubblas eller flerdubblas är det högst sannolikt att många kommer att avstå från kollektivt resande även om de till följd av sänkt inkomstskatt eller höjd lön fått mer i plånboken än tidigare. Ett annat exempel är att höjd skatt på alkohol och tobak brukar motiveras med att hålla konsumtionen nere. Således använde finansminister Anders Borg folkhälsan som ett argument för att höja dessa skatter.

---

<sup>1</sup> Arbetsmarknadsavgiften, som är en del av arbetsgivaravgiften, brukar beskrivas som löneutrymme som löntagarna avstått från för att finansiera arbetslöshetsförsäkringen. Under åren 2006 och 2007 var arbetsmarknadsavgiften

Ekonomer Stefan Carlén har påpekat att i detta fall höll sig finansministern till gängse ekonomisk teori till skillnad från när det gällde att bedöma effekterna av prishöjningen på medlemskap i fack och a-kassa genom den avskaffade skattereduktionen för fack- och amkasseavgiften och den höjda egenavgiften till a-kassan (LO-tidningen nr 13 2008).

Till detta kan läggas att om avgiftshöjningen till a-kassan kvarstår under en längre tid blir argumentet om sänkt inkomstskatt om möjligt ännu mer irrelevant. Ungdomar och andra som kommer ut på arbetsmarknaden om t ex fem-tio år har naturligtvis då att ta ställning om de ska vara medlemmar i a-kassa och fack utifrån de avgifter som gäller vid den tidpunkten alldeles oavsett om inkomstskatten flera år tidigare sänkts, något som de kanske inte ens känner till. Man kan därför räkna med att en kraftig höjning av a-kasseavgiften – och därmed av den samlade avgiften för fack och a-kassa – får återverkningar på medlemsutvecklingen långt in i framtiden.

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

Att den höjda avgiften till a-kassan förorsakade de största medlemsförlusterna hos LO-grupperna förklaras av att de i allmänhet fick de största avgiftshöjningarna samtidigt som jobbskatteavdraget var mindre, den rena fackavgiften högre och lönerna lägre (allt räknat i kronor) än hos akademikerna, bland vilka a-kassan och fackförbunden utsattes för de minsta medlemsförlusterna (Kjellberg 2009). I den utsträckning jobbskatteavdraget också har medverkat till att sänka den s k reservationslönen, dvs den lägsta lön som någon är beredd att acceptera, kan det framstå som ännu mer lockande att försöka undvika en hög a-kasseavgift. Med en lägre lön än vad som tidigare förekommit på arbetsmarknaden – och motsvarande lägre ersättning vid arbetslöshet – kan det förväntas att många tvekar att betala en hög avgift till a-kassan särskilt som a-kassornas avgifter inte är inkomstrelaterade.

Låt oss återvända till sambandet mellan jobbskatteavdraget och den höjda medlemsavgiften till a-kassan. Med tanke på att den jobbstimulerande effekten hade varit densamma med ett mindre jobbskatteavdrag om avgiftshöjningen till a-kassan slopats kan man fråga sig om

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

En annan möjlighet är att regeringen inte räknat med att just a-kassorna skulle förlora så många medlemmar som blev fallet, utan att medlemsförlusterna i första hand skulle drabba *fackförbunden*. Det fanns flera skäl att förvänta sig en sådan utveckling. Anslutningen till a-kassorna var sedan länge mycket hög. En växande andel av medlemmarna i de fackliga kassorna var direktanslutna, dvs tillhörde en a-kassa utan att vara fackmedlemmar – se Tabell 1 nedan. Det kunde ligga nära till hands att anta att den utvecklingen skulle accelerera med kraftigt höjda a-kasseavgifter och att allt fler nu skulle prioritera medlemskapet i a-kassan framför facket. Obligatoriet hade för övrigt inneburit obligatorisk direktanslutning till a-kassorna för dem som inte var fackmedlemmar, liksom för de fackmedlemmar som stod utanför a-kassorna. Nu infördes emellertid ingen obligatorisk a-kassa. Inte heller steg den direktanslutningen till de fackliga a-kassorna under år 2007, varken i absoluta tal eller som andel av kassamedlemmarna. I genomsnitt förblev direktanslutningen oförändrat 15 procent av medlemmarna i de fackliga a-kassorna. Däremot steg andelen direktanslutna till enskilda a-kassor, i vissa fall kraftigt (Tabell 1). Det totala *antalet* direktanslutna *sjönk* tvärtom med 44.000 individer eller 8 procent av de till a-kassorna direktanslutna. Ännu mer slående var att de fackliga a-kassorna under samma år förlorade nästan dubbelt så många medlemmar som fackförbunden, närmare bestämt 344.000 respektive 180.000.



**Tabell 1. Andelen direktanslutna till ett urval fackliga a-kassor 1980-2008 (%)**

A-kassa	1980	1985	1987	1990	1993	1995	1997	1999	2003	2005	2006	2007	2008
Pappers (LO)	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	2	3
Kommunal (LO)	0	0	0	1	2	2	3	4	5	7	7	7	8
Metall /IF Metall (LO)				1	2	4	5	6	6	7	8	8	8
SKTF (TCO)		1	1	1	2	3	5	7	9	11	11	10	13
AEA (Saco + Vårdförb.)		2***	2	4	8	9	10	13	17	19	20	19	21
Handels (LO)			3	4	10	12	15	17	17	18	19	21	22
Transport (LO)			4		10	12	13	16	18	19	19	24	26
Sif (TCO)	1	5	6	9	15	16	17	19	19	20	21	20	-
HTF (TCO)	1	9	10	14	22*	28**	29	30	30	30	31	34	-
Unionen (TCO)													26
Hotell & Restaurang (LO)				1	5	8	12	14	18	23	23	30	36
Samtliga fackliga kassor					6	7	9	10	12	14	15	15	16
Do + Alfa-kassan								11	14	16	17	17	18

Anm. Avser 31/12 utom 1993 (31/8), \*1992, \*\* 1996, \*\*\* 1986.

Källor: Kjellberg 2001, Kjellberg 2006 och IAF

## Höjda a-kasseavgifter för att påverka lönebildningen

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

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

När arbetslösheten började stiga dramatiskt från hösten 2008 och vintern 2009 var orsaken knappast att finna i alltför höga löneavtal. Enligt regeringen själv berodde omsvängningen på finansmarknadskrisen och den internationella konjunkturedgången. Trots 50-kronorsrabatten på avgiften från juli 2009 tvingades flera a-kassor att höja avgiften kraftigt: IF Metall-kassan höjde 1 maj 2009 från 209 till 384 kronor och Byggnads a-kassa från 296 till 425 kronor. Ovanpå detta

kommer den rena fackavgiften. Akademikerkassan AEA kunde däremot utnyttja rabatten och sänka avgiften så att den hamnade på samma nivå som före 2007, det vill säga 90 kronor i månaden. Avgiftsskillnaderna mellan olika a-kassor har växt avsevärt och blivit större än någonsin – se tabell 2.

**Tabell 2. Medlemsavgifter per månad till ett urval fackliga a-kassor 31/12 2006 – 1/11 2009 (avser fackmedlemmar med arbete)**

	31/12 2006	1/1 2007	1/11 2009	31/12 2006 – 1/11 2009
Lärarnas (TCO)	97	247	90	-7
Akademikernas (Saco + Vårdförbundet)	90	240	90	0
Finans & försäkring (TCO)	86	244	90	+4
STs (TCO)	84	315	98	+12
SKTFs (TCO)	99	331	139	+40
Ledarnas (fristående)	93	326	140	+47
Elektrikernas (LO)	92	326	155	+63
Journalisternas (TCO)	105	347	205	+100
Kommunalarbetarnas (LO)***	100	340	215	+115
HTFs (TCO) / Unionens*	106	353	214	+108
Sifs (TCO) / Unionens*	90	331	214	+124
Pappers (LO)	105	350	239	+134
Livsmedelsarbetarnas (LO)	102	359	287	+185
SEKO (LO)	104	349	296	+192
Transportarbetarnas (LO)	106	361	306	+200
Fastighetsanställdas (LO)	100	351	325	+225
Handelsanställdas (LO)	95	346	335	+240
IF Metalls (LO)	93	339	384	+291
Musikernas (LO)	115	415	415	+300
Teaterverksammas (TCO)	99	375	405	+306
Byggnadsarbetarnas (LO)	116	366	425	+309
Grafiskas (LO) / GS**	110	364	420	+310
Skogs & Trä (LO) / GS**	96	365	420	+324
Hotell & Restaurangs (LO)	97	361	430	+333

\* HTF och Sif gick samman till Unionen 1/1 2008.

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

\*\*\* Avgiften sänktes 1/10 2009 med 55 kr från 270 kr till 215 kr. Kassans förbättrade ekonomi berodde bl a på den starkt inskränkta ersättningsperioden för deltidsarbetslösa.

Anm. A-kassorna har grupperats efter hur mycket medlemsavgiften ökat sedan 31/12 2006:

(1) en grupp med en mindre minskning, oförändrad avgift eller en höjning på högst ca 65 kr (många a-kassemedlemmar inom denna grupp är offentliganställda)

(2) en grupp med höjningar på ca 100-135 kr

(3) do ca 170-240 kr

(4) do ca 290-335 kr

Källa: IAF

Jämfört med december 2006 har flera LO-kassor samt en TCO-kassa (Teaterverksammas) fram till 1 september 2009 tvingats höja medlemsavgiften med omkring 300 kronor per månad eller mer (avser fackmedlemmar med arbete). För Hotell- och Restauranganställdas a-kassa är det fråga om så mycket som 333 kronor per månad. Därtill kommer bortfallet av den 40-procentiga skattereduktionen, som hos denna kassa uppgick till 39 kronor per månad december 2006 (40% av 97 kr). Det innebär en fördyrad a-kasseavgift med 372 kronor per månad, närmare bestämt från 58 kronor (efter skattereduktion december 2006) till 430 kronor per månad idag, vilket innebär en avgiftshöjning med 641 procent! Den totala kostnadsökningen för medlemmen i Hotell- och Restauranganställdas förbund uppgår till ca 450 kronor per månad genom att även skattereduktionen på den rena fackavgiften (25%) avskaffats. Därför är det knappast förvånande att direktanslutningen till Hotell & Restaurangs a-kassa ökade kraftigt såväl 2007 som 2008 (från 23 procent vid årsskiftet 2006/07 till 36 procent två år senare – se Tabell 1). Under 2007 och 2008 sammantaget förlorade förbundet nästan var tredje medlem och a-kassan drygt var tredje. I hotell- och restaurangbranschen föll arbetarnas organisationsgrad med inte mindre än 12 procentenheter mellan 2006 och 2008 (från 52 till 40 procent).

Genom att Sverige har världens mest socialt segregerade fackliga struktur och därmed väldigt starkt socialt segregerade a-kassor har skillnaderna i arbetslöshetsnivå mellan olika grupper tagit sig uttryck i socialt eller klassmässigt polariserade avgifter till a-kassorna. Som framgår av tabell 1 är avgifterna i särklass lägst hos akademikerkassan AEA och vissa andra tjänstemannakassor, medan LO-förbunden i allmänhet har de högsta a-kasseavgifterna.

En annan skiljelinje går mellan privat- och offentliganställda. Flera av a-kassorna i den övre halvan av Tabell 2 – dvs de med en låg eller relativt låg avgift – domineras av offentliganställda. Dit hör Lärarnas, AEA, STs, SKTFs och Kommunalarbetarnas arbetslöshetskassor. Kombinationen tjänsteman + offentliganställd förefaller särskilt gynnsam i detta avseende.

Avsikten med regeringens 50-kronorsrabatt på medlemsavgiften från 1 juli 2009 var att minska det mycket stora antalet i arbetskraften som står utanför kassorna. Enligt statistik från IAF (Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen) minskade antalet kassamedlemmar något under juli månad. Trots den djupa lågkonjunkturen, som normalt borde gjort det högst angeläget att tillhöra en a-kassa, ökade antalet kassamedlemmar under årets första sju månader endast med ca 11.000 individer (från 3.323.700 31/12 2008 till 3.334.400 31/7 2009). Hos de fackliga a-kassorna stannade ökningen vid ca 5.000 personer. Förklaringen till den blygsamma medlemstillväxten ligger sannolikt i de för stora löntagargrupper fortfarande mycket höga – och för många dessutom stigande – avgifterna.

### **Varför så låg avgift till akademikerkassan AEA? (90 kronor per månad)**

AEA, som är Sveriges största a-kassa, är inte branschknuten utan täcker samtliga branscher inom privat sektor samt hela den offentliga sektorn. AEA är gemensam för Saco-förbunden och TCO-anslutna Vårdförbundet. Såväl storleken som frånvaron av branschanknytning gör att medlemsavgiften knappast alls eller endast i liten utsträckning påverkas av arbetslösheten inom en enskild bransch. Dessutom arbetar sex av tio Saco-medlemmar inom offentlig sektor, liksom den stora majoriteten inom Vårdförbundet. Bland offentliganställda har arbetslösheten inte alls stigit lika mycket som inom industrin. Inte minst verkstadsarbetarna har drabbats hårt av uppsägningar, medan företagen ännu inte har dragit ned på utvecklings- och försäljningsavdelningarna i någon större omfattning. Arbetslösheten bland t ex civilingenjörer är därför fortfarande mycket låg.

### **Varför har även Unions a-kassa en avsevärt lägre avgift än IF Metalls? (214 respektive 384 kronor)**

Tjänstemännen inom industrin har ännu inte sagts upp i samma omfattning som arbetarna. Förutom hela industrin täcker Unionens a-kassa en stor del av den privata servicesektorn och inom denna har konjunkturedgången ännu inte (oktober 2009) slagit igenom med full kraft. Även om branschanknytningen är större hos Unionens a-kassa än hos AEA är den betydligt mindre än hos t ex IF Metalls a-kassa, som har sin tyngdpunkt inom metallindustrin. Sammanslagningen 2006 av Metall och Industrifacket till IF Metall breddade dock medlemsammansättningen även på arbetarsidan.

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

Även om verkstadsarbetaren i IF Metall (LO), tjänstemannen i Unionen (TCO) och civilingenjören i Sveriges Ingenjörer (Saco) arbetar inom samma bransch och också i samma företag får de således betala en starkt varierande a-kasseavgift. De tre fackförbunden har en nära förhandlingssamverkan inom ramen för Industriavtalet och Facken inom industrin. Ett centralt mål med förändringen av a-kassans finansiering var att påverka lönebildningen (Kjellberg 2009). Syftet med att koppla a-kasseavgiften till arbetslösheten bland medlemmarna är att löntagargrupper som riskerar höjd arbetslöshet vid löneökningar skall förmås att dämpa lönekraven. Om så inte sker skall de genom höjd avgift till a-kassan inte kunna tillgodogöra sig hela löneökningen. Med starkt varierande arbetslöshetsrisker och a-kasseavgifter mellan IF

Metall, Unionen och Sveriges Ingenjörer skulle förhandlingssamverka mellan dem försvåras väsentligt om de verkligen gick in för att anpassa lönekraven till storleken på a-kasseavgiften. Samma sak gäller alla de sex samverkande fackförbunden i Facken inom industrin. Som framgår av tabell 1 varierar a-kasseavgifterna kraftigt (september 2009) emellan, närmare bestämt från 90 kronor i månaden (Sveriges Ingenjörer) till 214 kronor (Unionen), 239 kronor (Pappers), 287 kronor (Livs), 384 kronor (IF Metall) och 420 kronor (GS). Om a-kasseavgifterna blev styrande för lönekraven hade det försvårat för att inte säga omöjliggjort ett gemensamt uppträdande och riskerat spränga Facken inom industrin. Utifrån dagens arbetslöshetsstatistik och a-kasseavgifter skulle det innebära att IF Metall och de andra LO-förbunden fått nöja sig med betydligt lägre lönekrav än tjänstemannaorganisationerna. LO-medlemmarna hade då förutom att löpa högre arbetslöshetsrisk och betala högre avgift till a-kassan även i lönehänseende fått bära den tyngsta bördan av lågkonjunkturen trots att arbetarna hos t ex Teknikföretagens medlemsföretag idag endast svarar för 40 procent av lönesumman, medan tjänstemännen står för hela 60 procent (Teknikföretagens informationschef Jonas Cohen enligt Nyhetsbyrån Newswriter 31/8 2009).

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

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

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

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

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

I industrin var arbetslösheten högst inom Livsmedelsarbetarnas a-kassa (8.1% januari 2007) vilket inte hindrade Livs från att i egenskap av förbund med många lågavlönade medlemmar underteckna ett treårsavtal (+11.2%) klart över t ex Teknikavtalet (+10.2%). Det av exportindustrin satta märket på 10.2% för treårsperioden 2007-2010 blev i övrigt riktninggivande för ett stort antal avtal inom och utom industrin oberoende av arbetslöshetens storlek inom motsvarande a-kassor. Kommunals avtal avseende kommunal sektor passar däremot väl in ett tänkt mönster av låg arbetslöshet (3.9%) och stora lönehöjningar (+13.5% 2007-2010). Avgörande för den höga nivån var dock inte den låga arbetslösheten utan istället förbundets många lågavlönade kvinnor.

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

## Kan a-kasseavgifterna förväntas få någon inverkan på 2010 års avtalsrörelse?

Ett förhållande som talar emot att fackförbunden med hög arbetslöshet bland medlemmarna kommer att nedjustera lönekraven med hänsyn till a-kasseavgiftens storlek är att arbetslösheten knappast alls eller endast i mindre utsträckning är förorsakad av *lönehöjningar* utan istället av finanskrisen och den internationella konjunkturedgången. Däremot kan det förväntas att lönekraven dämpas högst väsentligt av själva lågkonjunkturen. Så hade säkerligen skett även om arbetslöshetsförsäkringen inte alls hade förändrats år 2007. Regeringens förhoppning är att genom a-kasseavgifterna kunna påverka lönekraven i den kommande avtalsrörelsen (statsminister Fredrik Reinfeldt 20/12 2008 i Ekots lördagsintervju där detta uttalas mycket tydligt).

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

Kostnaderna för krisen fördelas slumpmässigt och mycket orättvist. Många av våra medlemmar har fått betala ett högt pris i form av ökad otrygghet, inkomstförluster och arbetslöshet. Den som löper störst risk för arbetslöshet får betala mest för sina försäkringar och får sämst skydd. Det är inte rimligt. Ansvar för att lösa dessa orättvisor faller till stor del på det politiska systemet. Samtidigt kan vi som parter på arbetsmarknaden bidra genom avtal som kompletterar de generella trygghetssystemen och offentliga utbildnings-satsningarna. Vi borde gemensamt kunna hitta lösningar på dessa utmaningar. Det är viktigt för företagens möjligheter att utvecklas och Sveriges internationella konkurrenskraft. En viktig del kan vara bättre och nya kollektiva försäkringar. Det minskar företagens likviditetspåfrestningar i krislägen. (Bengtsson m fl 2009).

Facken inom industrin vill således genom avtalslösningar rätta till vad man uppfattar som orättvisor och som ”till stor del” förorsakats av ”det politiska systemet”. Som framgår syftar man på flera av de förändringar som gjorts av a-kassan, bl a de differentierade avgifterna. Däremot låter man uppenbarligen inte de starkt varierande avgifterna till a-kassan förhindra ett gemensamt uppträdande.

Det är inte särskilt sannolikt att regeringen lyckas få till stånd den decentraliserade lönebildning (till bransch- och förbunds nivå utan samordning) som logiskt hör samman med starkt differentierade a-kasseavgifter avsedda att påverka lönekraven. Om arbetsmarknadens parter hade anpassat sitt agerande efter den tankemodell som de differentierade a-kasseavgifterna bygger på hade det rimligen inneburit att all samverkan och samordning mellan fack respektive arbetsgivarorganisationer på tvärs av olika branscher – t ex inom LO, Svenskt Näringsliv eller Facken inom industrin – avvecklats eftersom den rimmar illa med en lönebildning som är tänkt att utgå från arbetslösheten inom varje enskild bransch. Så har i varje fall ännu inte skett. I

Konjunkturinstitutets lönebildningsrapport 2009 (presenterad 16/9) sägs inte ett ord de differentierade a-kasseavgifternas eventuella påverkan på 2010 års avtalsrörelse.

I likhet med under 1990-talskrisen önskar arbetsgivarna inom privat sektor gå ett steg längre och decentralisera lönebildningen helt och hållet till arbetsplatsnivå (Antoni m fl 2009). Precis som då är fackens förhandlingsposition kraftigt försvagad av en extrem lågkonjunktur. Den gången lyckades facken rädda de riksomfattande branschavtalen genom att Metall (LO), Sif (TCO) och CF (Saco) slöt sig samman i en enad front genom bildandet av det s k Förhandlingsrådet 1992.

### **Målkonflikter i samband med differentierade a-kasseavgifter**

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

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

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



## Hög a-kasseavgift – industriarbete mindre attraktivt

Vad som återstår av den struktururomvandlande effekten av differentierade a-kasseavgifter är helt koncentrerat till det individuella planet, närmare bestämt i den utsträckning som medlemmar av a-kassor med hög avgift söker sig till branscher med lägre avgifter. För det andra uppmuntras ungdomar och andra arbetssökande att genom a-kasseavgiftens konstruktion söka sig till näringsgrenar och yrkesområden där a-kassorna inte har en alltför hög avgift. I dagsläget betyder det konkret att de som funderar på att bli industriarbetare istället bör utbilda sig till t ex elektriker eller söka jobb inom yrkesområden med en fortfarande relativt låg arbetslöshet, t ex inom vård, omsorg eller annan kommunal verksamhet (jämför Tabell 2). Under åtskilliga decennier har industrins företrädare på olika sätt verkat för att industriarbete skall framstå som attraktivt för ungdomar och uppmuntrat dem att söka sig till verkstadstekniska program mm. I den utsträckning dagens ungdomar tar intryck av de varierande a-kasseavgifterna kommer industriarbete – helt i enlighet med intentionerna bakom a-kassans förändring – att uppfattas som en mindre attraktiv framtidssatsning. Det kan vålla problem när lågkonjunkturen avlöses av en stark exportefterfrågan på svenska industriprodukter. Så sent som under första halvan av 2008 rådde ett sådant efterfrågetryck på t ex verkstadsindustrin.

## Avslutning – några effekter av de alltmer differentierade a-kasseavgifterna

Avslutningsvis kan det vara på sin plats att framhålla ett par framträdande aspekter av de tilltagande avgiftsskillnaderna mellan de olika a-kassorna:

- en alltmer tydlig *social polarisering* av avgifterna som bland annat tar sig uttryck i akademiker och offentliganställda tjänstemän dominerar gruppen med lägst avgifter, medan privatanställda arbetare (undantagandes elektriker) utgör den stora majoriteten av dem med högst avgifter.
- en *starkt ökad spännvidd av a-kasseavgifterna i Facken inom industrin*. Medan medlemmen i Sveriges Ingenjörer betalar 90 kronor i månaden till sin a-kassa (AEA) är avgiften för medlemmen i Unionen 214 kronor och i IF Metall 384 kronor. I den utsträckning fackförbunden – i enlighet med intentionerna bakom a-kassans förändrade finansieringsmodell – skulle låta avgiftsnivån bli bestämmande för lönekraven försvåras, för att inte säga omöjliggörs, samverkan mellan facken inom exportindustrin. Detta skulle naturligtvis allvarligt minska förmågan hos industrins parter att sätta det så kallade märket i 2010 års avtalsrörelse. Att påverka lönebildningen var regeringsalliansens viktigaste motiv för att införa kraftigt höjda (från 1 januari 2007) och starkt differentierade (från 1 juli 2008) avgifter till a-kassan. Den djupa lågkonjunkturen från

hösten 2008 har medfört starkt varierande avgifter mellan olika personalkategorier inom samma företag och mellan arbetar- och tjänstemannaförbund inom industrin, vilket knappast kommer att underlätta avtalsrörelsen.

## Referenser

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

*Avtalsrörelsen och lönebildningen 2007* Stockholm: Medlingsinstitutet 2008

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

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

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

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

Kjellberg, Anders (2006) "The Swedish unemployment insurance - will the Ghent system survive?" *Transfer - European Review of Labour and Research* no 1 2006, pp. 87-98.

<http://luur.lub.lu.se/luur?func=downloadFile&fileOId=625408>

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

*Lönebildningsrapporten 2009* Stockholm: Konjunkturinstitutet 2009

Proposition 2008/09:1

Proposition 2008/09:127

*Svensk finanspolitik*. Finanspolitiska rådets rapport 2009. Stockholm: Finanspolitiska rådet

[www.finanspolitiskaradet.se](http://www.finanspolitiskaradet.se)

## Kontaktuppgifter

Anders Kjellberg, docent:

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

Telefon: 046-222 88 47

E-post: [anders.kjellberg@soc.lu.se](mailto:anders.kjellberg@soc.lu.se)

Hemsida: [http://itservice2.sam.lu.se/personal\\_tst/index.php?id=93](http://itservice2.sam.lu.se/personal_tst/index.php?id=93) or

<http://www.sociologi.lu.se/personal/index.php?id=93&PHPSESSID=e3e05432256f274e05931b6cbed7a4e4>



**LUND UNIVERSITY**  
Faculty of Social Sciences