



Obligatorisk a-kassa

Ett hot mot en välfungerande arbetsmarknad

Författare: Niklas Blomqvist, Enheten för samhällspolitik



© Landsorganisationen i Sverige 2022

Omslagsfoto: Lars Forsstedt

Grafisk form: LO

Tryck: Bantorget Grafiska AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-566-3574-8

LO 22.09 100

Innehåll

1. A-kassan och den fackliga organisationsgraden	4
2. Obligatorisk a-kassa, ett hot mot Gent-modellen	5
3. Varför är hög facklig organisationsgrad viktig?	7
4. Sammanfattning	10
Referenser	11

1. A-kassan och den fackliga organisationsgraden

I Sverige har de stora a-kassorna en koppling till fackförbunden (med undantag för Alfa-kassan). Detta kommer sig av att det från början var fackföreningar som bildade a-kassorna med syftet att skydda inkomsten för både strejkande och arbetslösa. Tack vare a-kassorna kunde arbetarna lättare hävda sin rätt och kräva bättre villkor av arbetsgivarna genom att risken för lönedumpning från arbetslösa och strejkbryteri från hungriga arbetare minskade. Senare tog staten över finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen, men den fortsatte att administreras av fackföreningar och att vara frivillig att ansluta sig till. Den nära kopplingen mellan fackföreningarna och a-kassorna kom att kallas Gent-modellen, efter den belgiska stad där systemet först uppstod. Att fackföreningar har en koppling till a-kassorna innebär att många som går med i en a-kassa samtidigt också går med i ett fackförbund, och vice versa. Kopplingen mellan fackföreningarna och a-kassorna har dock försvagats över tid,¹ men fortfarande uppger mer än hälften av LO-förbundens medlemmar att a-kassan är en viktig orsak till att de gick med i ett fackförbund.²

Mycket tyder på att Gent-modellen är viktig för den fackliga organisationsgraden och att avsteg från Gent-modellen därmed kommer att leda till att organisationsgraden sjunker. Att den fackliga organisationsgraden minskat i både Danmark, Finland och Sverige kan knytas till avsteg som gjordes från Gent-modellen.³ Att a-kassan har en effekt på det fackliga medlemskapet syntes också tydligt i Sverige 2007 när Alliansregeringen höjde avgifterna till a-kassorna och försämrade kvalificeringsvillkoren vilket fick till följd att både a-kassorna och fackförbunden upplevde en kraftig medlemsflykt. Gent-modellen är en vedertagen förklaring till den höga fackliga organisationsgraden i de nordiska länderna (minus Norge).⁴ Norge är det enda nordiska land som inte tillämpar Gent-modellen. Norge är följaktligen också det nordiska land med lägst facklig organisationsgrad och lägst täckningsgrad för kollektivavtal.

¹ Bland annat innebar den ökade kostnaden för medlemskap i en a-kassa 2007 en försvagad koppling mellan fackförbund och a-kassor. <https://arbetet.se/2007/01/12/avgiften-tvingar-facken-att-skilja-sig-frn-a-kassan/>

² Från interna mätningar.

³ Se Kjellberg, A. 2019. *Den svenska modellen i fara? Fack, arbetsgivare och kollektivavtal på en föränderlig arbetsmarknad*, Arena idé.

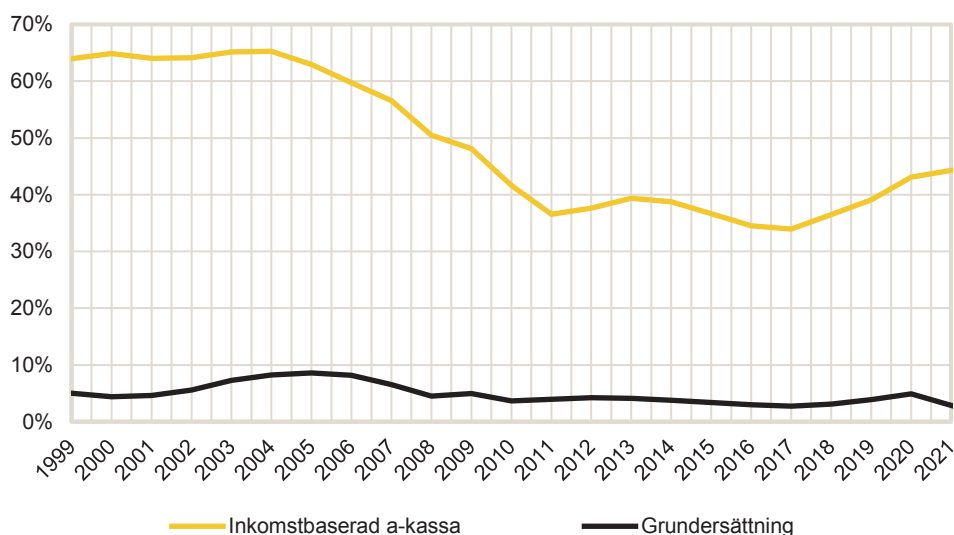
⁴ Se t.ex. Calmfors m.fl. 2018. *Hur fungerar kollektivavtalen?*, Arbetsmarknadsekonomiska rådets rapport.

2. Obligatorisk a-kassa, ett hot mot Gent-modellen

Ett av hoten mot Gent-modellen, och därmed mot den fackliga organisationsgraden, är förslag om att göra a-kassan obligatorisk. Det har förts fram argument om att en obligatorisk a-kassa inte skulle minska den fackliga organisationsgraden. Jämlikhetskommissionen pekar till exempel på att en obligatorisk a-kassa kan införas inom nuvarande system med fackliga a-kassor (och Alfa-kassan för att upprätthålla föreningsfriheten). Argumentet är att så många löntagare idag står utanför a-kassan att ett obligatorium borde kunna locka åtminstone en del av dessa till de fackliga a-kassorna och sedan vidare till fackligt medlemskap.

Ett problem med argumenten för en obligatorisk a-kassa är att kvalificeringsvillkoren och obligatorium blandas ihop. En obligatorisk a-kassa innebär inte per automatik att fler har rätt till arbetslöshetsersättning. Rätten till arbetslöshetsersättning beror framför allt på vilka krav som ställs för att en arbetslös ska kvalificera sig till ersättning och hur arbetsmarknaden ser ut, där omfattningen av otrygga anställningar och deltidsarbetslöshet försvårar kvalificering. Den fackliga organisationsgraden och medlemskapet i a-kassorna har fallit i Sverige under 2000-talet. En delorsak till detta är förändringar i företagsstruktur och arbetsvillkor (till exempel fler tidsbegränsade anställningar i arbetaryrken). En annan orsak är att ersättningsnivån och kvalificeringsvillkoren till arbetslöshetsförsäkringen försämrats, och att medlemskapet blev dyrare 2007. Så sent som år 2000 hade 65 procent av de arbetslösa en inkomstrelaterad ersättning jämfört med endast 39 procent år 2019 (se diagram 2.1, nedan). Samtidigt var endast 4 procent av de arbetslösa 2019 utan inkomstrelaterad ersättning på grund av att de inte var medlemmar i en a-kassa. Övriga 57 procent av de arbetslösa nådde helt enkelt inte upp till kvalificeringsvillkoren.⁵ Efter att arbetsvillkoret blev mindre strikt 2020 steg också andelen arbetslösa med inkomstrelaterad ersättning, utan att andelen med grundbelopp påverkades.

Diagram 2.1 – Andel öppet arbetslösa med ersättning från arbetslöshetsförsäkringen



Källa: Arbetsförmedlingen samt egna beräkningar

⁵ Beräknat på statistik från Arbetsförmedlingen. Populationen är öppet arbetslösa, samt deltidsanställda och timanställda, minus de som har karenstid, då det inte är möjligt att veta vilken kategori denna grupp tillhör.

OBLIGATORISK A-KASSA

Det är tydligt att en stor del av fallet i medlemskapet i a-kassan skedde på grund av politiska beslut som gjorde a-kassan mindre attraktiv. En mindre riskabel lösning på sjunkande täckningsgrad i a-kassan än att göra den obligatorisk är därför att se över villkoren och kostnaden för medlemskapet. Bättre kvalificerings- och ersättningsvillkor skulle förmodligen göra mycket för att öka medlemskapet i a-kassorna, samtidigt som det skulle kunna få positiva effekter på den fackliga organisationsgraden.

Ett annat problem med obligatorisk a-kassa, framför allt om den är tänkt att upprätthålla den fackliga organisationsgraden, är att vissa löntagare skulle tvingas betala en avgift till en försäkring de inte kvalificerar sig till. Hur den fackliga organisationsgraden skulle påverkas av en sådan ordning är förstås svårt att spekulera i, men risken är att det första mötet med facket, för löntagare som är nya på arbetsmarknaden, blir mötet med en organisation som kräver betalt för en försäkring utan täckning.

En annan modell för obligatorisk a-kassa är en arbetslöshetsförsäkring som ligger helt utanför a-kassorna eller fackförbunden, och som betalas helt via arbetsgivaravgiften. Eftersom detta skulle vara att överge Gent-modellen riskerar en sådan obligatorisk arbetslöshetsförsäkring att kraftigt minska den fackliga organisationsgraden.

3. Varför är hög facklig organisationsgrad viktigt?

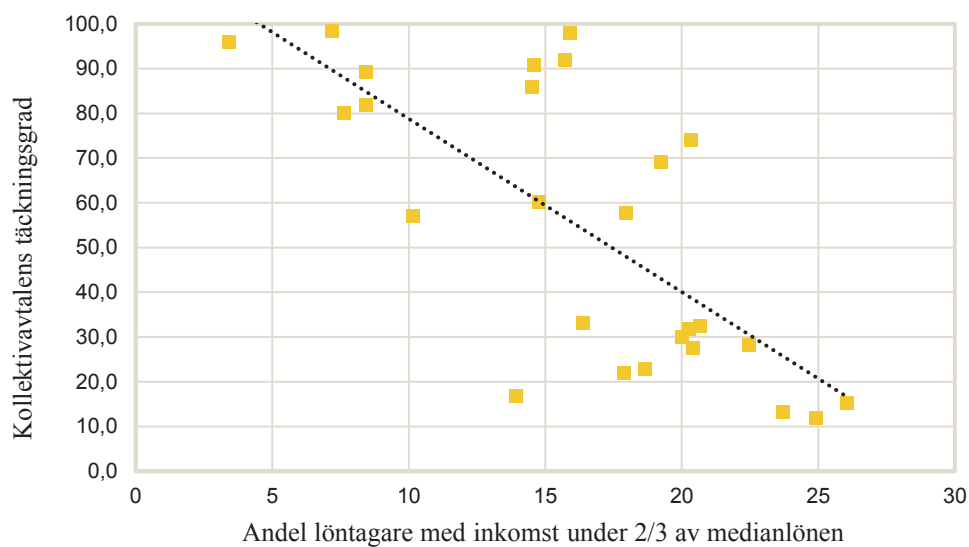
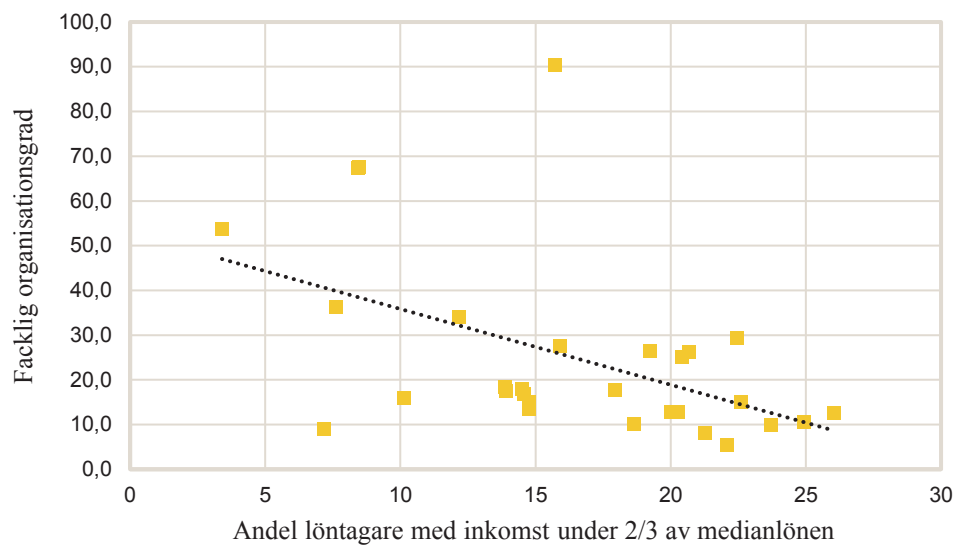
Att framhålla den fackliga organisationsgraden som en av de främsta anledningarna till att behålla Gent-modellen kan tyckas vara ren egoism från fackföreningsrörelsens sida. Jämlikhetskommissionen föreslår till exempel en obligatorisk a-kassa som ett sätt att öka jämlikheten, vilket är ett mål som LO i högsta grad delar. Något fler skulle få högre ersättning vid arbetslöshet om alla var medlemmar i en a-kassa. Detta ökar jämlikheten, eftersom låga inkomster för arbetslösa är en bidragande orsak till inkomstojämlikheten.

En potentiell fördel med obligatorisk a-kassa skulle således vara ökad jämlikhet, men för att förstå vilka effekter en obligatorisk a-kassa skulle kunna få gäller det att gå ett steg längre i analysen. I diskussionen om en obligatorisk a-kassa är det därför viktigt att också analysera effekterna av en kraftigt minskad facklig organisationsgrad.

Hög facklig organisationsgrad som förklaring till goda arbetsmarknadsutfall, låg lönespridning och högre jämlikhet har blivit alltmer accepterat i ekonomisk forskning.⁶ Diagrammet nedan visar sambandet mellan facklig organisationsgrad (övre diagram) samt täckningsgrad för kollektivavtal (nedre diagram) och andel löntagare med en lön som ligger under två tredjedelar av medianlönen. Diagrammen visar att löneojämlikheten är större i länder där organisationsgraden är lägre och färre löntagare täcks av kollektivavtalen. Det blir därmed svårt att se obligatorisk a-kassa som en jämlikhetsskapande reform om det inte samtidigt går att försäkra sig mot en minskad facklig organisationsgrad.

⁶ Se t.ex. <https://ekonomistas.se/2019/03/27/det-ar-facket-dumbom/>, <https://www.epi.org/publication/eroded-collective-bargaining/> eller *Facklig organisering och ekonomisk jämlikhet*, LO 2018. Två exempel på forskningsartiklar om fackföreningar och jämlikhet är Barth, Erling och Karl-Ove Moene. 2012. *Employment as a Price of Prize of Equality: A Descriptive Analysis*, Nordic Journal of Working Life Studies och Farber m.fl. 2021. *Union and Inequality over the Twentieth Century: New Evidence from Survey Data*, The Quarterly Journal of Economics.

Diagram 3.1 – Fackföreningar, kollektivavtal och löneojämlikhet



Not: Det övre diagrammet visar sambandet mellan facklig organisationsgrad och andel löntagare (med lön uppräknat till heltid) med inkomst under två tredjedelar av medianlönen. Ju fler löntagare som är organiserade i ett fackförbund, desto färre löntagare tvingas leva på låga löner. Det undre diagrammet visar samma samband, men för kollektivavtalens täckningsgrad. Ju fler löntagare som täcks av kollektivavtalet, desto färre tvingas leva på låga löner. Data från 2014, det senaste året med högst antal datapunkter. Varje land är en punkt i diagrammen.

Källa: OECD

Det är förvisso möjligt att ha en hög täckningsgrad för kollektivavtalen utan att ha en hög facklig organisationsgrad, men möjligheten är mindre och risken att kollektivavtalssystemet bryter samman blir större om organisationsgraden är låg.⁷ I Tyskland, som under 1980-talet hade en hög täckningsgrad, föll organisationsgraden från 35 till 17 procent mellan 1985 och 2013 vilket ses som en delförklaring till att företagen i Tyskland började bryta sig ur kollektivavtalssystemet. Mellan 1985 och 2013 minskade täckningsgraden från 85 till 57 procent i Tyskland, medan den inte förändrades alls i Sverige.⁸ I Tyskland har det lett till politiskt beslutade minimilöner och därmed ytterligare ett brott med partsmodellen. Minimilöner medför det kända problemet att de inte är lika flexibla som de fackligt, branschvis, avtalade lägstalönerna. De länder som valt vägen med kollektivavtal i stället för minimilöner har dessutom en lägre andel löntagare med löner långt under medianlönen.⁹

Kollektivavtalens och fackföreningarnas roll på arbetsmarknaden måste också ses i ljuset av hur arbetsmarknaden faktiskt fungerar. En klassisk nationalekonomisk syn på fackförbund är att de skapar ett monopol på arbetsutbudet och därmed försämrar arbetsmarknadens funktionsätt. Problemet med denna syn är att den utgår från att arbetsmarknaden annars skulle karaktäriseras av perfekt konkurrens. Detta stämmer inte, utan företag har förhandlingsövertag gentemot löntagarna. Med ett annat ord är företag monopsonister i relation till löntagarna.¹⁰ Med denna, mer korrekta, beskrivning av arbetsmarknadens maktförhållanden har fackföreningar och kollektivavtal en viktig roll i att de utjämnar maktbalansen och därmed förbättrar arbetsmarknadens funktionsätt. Eftersom företag kan ses som monopsonister innebär en förbättrad arbetsmarknad i detta fall även högre löner.

Det finns även andra ekonomiska och politiska fördelar av hög facklig organisationsgrad. Hög organisationsgrad verkar minska förekomsten av politiska strejker.¹¹ En intervjustudie har visat att de centrala avtalen som facken förhandlar fram uppskattas av företagen för att de bidrar till kostnadskontroll – företagen känner på förhand, ett par år fram i tiden, till hur lönerna kommer utvecklas i och med avtalen.¹² Med försvagade fackförbund riskerar även dessa fördelar att gå förlorade.

⁷ Kollektivavtalens täckningsgrad visar hur stor andel av löntagarna som arbetar på ett företag som tecknat kollektivavtal, medan organisationsgraden visar hur stor andel av löntagarna som själva är medlemmar i en fackförening.

⁸ Se Calmfors m.fl. 2018. *Hur fungerar kollektivavtalen?*, Arbetsmarknadsekonomiska rådets rapport.

⁹ Baserat på data från OECD 2014 (året med bäst täckning) då 26 länder med minimilöner jämfördes mot 6 länder med kollektivavtalade lägstalöner. Utfallet som jämfördes var andel av arbetskraften som hade löner under 2/3 av medianlönen. I länder med minimilöner hade i genomsnitt 18 procent av löntagarna låga löner med detta mått, medan i länder med kollektivavtalade lägstalöner så hade enbart 11 procent av löntagarna låga löner.

¹⁰ Se Manning, Alan. 2003. *Monopsony in Motion – Imperfect competition in labor markets*, Princeton University Press.

¹¹ Se Lindvall, J. 2012. *När facket försvagas*, SNS analys nr 2, mars 2012.

¹² Se Karlsson, N m.fl. 2014. *Lönebildning i verkligheten*, Studentlitteratur.

4. Sammanfattning

Gent-modellen med fackligt anknutna a-kassor leder till en hög facklig organisationsgrad, vilket har positiva effekter på jämlikhet och löneutveckling. Arbetsmarknadens funktionssätt förbättras genom att facken väger upp maktobalansen mellan löntagare och arbetsgivare, vilket kan leda till både en bättre sysselsättningsutveckling och bättre villkor.¹³ En hög facklig organisationsgrad minskar dessutom förekomsten av politiska strejker. Det är också viktigt att påpeka att facken har en positiv roll även för företagen. De centrala avtalen som facken förhandlar fram innebär att företagen får en bättre kostnadskontroll.

En obligatorisk arbetslöshetsförsäkring skulle inte enbart riskera den fackliga organisationsgraden, utan även den välfungerande arbetsmarknad med god löneutveckling som fackförbunden är en garant för.

¹³ Se Acemoglu, Daron. 2019. *It's Good Jobs, Stupid*, som visar hur den nordiska modellen med fackföreningar som pressar upp lönerna är oslagbar när det kommer till att skapa jämlikhet och goda jobb. <https://econfp.org/wp-content/uploads/2019/06/Its-Good-Jobs-Stupid.pdf>

Referenser

- Barth, Erling och Karl-Ove Moene. 2012. *Employment as a Price of Prize of Equality: A Descriptive Analysis*, Nordic Journal of Working Life Studies.
- Calmfors, Lars, Simon Ek, Ann-Sofie Kolm, Toumas Pekkarinen och Per Skedinger. 2018. Arbetsmarknadsekonomisk rapport – *Hur fungerar kollektivavtalen?*. Stockholm: Arbetsmarknadsekonomiska rådet.
- Farber, Henry S, Daniel Herbst, Ilyana Kuziemko och Suresh Naidu. 2021. *Union and Inequality over the Twentieth Century: New Evidence from Survey Data*, The Quarterly Journal of Economics, Volume 136, Issue 3, August 2021, Pages 1325–1385.
- Karlsson, Nils, Henrik Malm Lindberg, Charlotta Stern, Torbjörn Lundqvist, Anne-Sophie Larsson. 2014. *Lönebildning i verkligheten – Kollektivavtalens effekter på företagens lönesättning och utvecklingskraft*. Lund: Studentlitteratur.
- Kjellberg, A. 2019. *Den svenska modellen i fara? Fack, arbetsgivare och kollektivavtal på en föränderlig arbetsmarknad*, Arena idé.
- Lindvall, Johannes. 2012. *När facket försvagas*, SNS analys nr 2, mars 2012.
- Manning, Alan. 2003. *Monopsony in Motion – Imperfect competition in labor markets*, Princeton University Press.
- Molinder, Jakob. 2018. *Facklig organisering och ekonomisk jämlikhet*, underlagsrapport 6 till LOs jämlikhetsutredning, LO.



Rapporten kan hämtas som pdf-dokument på LOs hemsida.

September 2022

ISBN 978-91-566-3574-8

www.lo.se

OMSLAGSFOTO: Lars Forsstedt