

LOs yttrande avseende utkast till regeringens proposition ”En arbetslöshetsförsäkring för arbete”

LO har givits möjlighet att yttra sig över utkastet till propositionen *En arbetslöshetsförsäkring för arbete*. LO kritiserar starkt den begränsade tiden, en vecka, för att lämna yttrande. Att överskåda vilka konsekvenser förslaget får för individen men också för samhället i stort på en så kort remisstid förefaller orimligt. Frågan bör behandlas på ett mer seriöst och övervägt sätt.

Sammanfattning propositionsutkastets förslag

Förslagen i promemorian innehåller två delar. Dels förändringar i villkoren för att erhålla arbetslöshetsförsäkring. Dels förändringar i ersättningsgrad och ersättningsperiod.

När det gäller kvalifikationerna för försäkringen föreslås att arbetsvillkoret skärps till 80 timmar/kalendermånad (under ramtid av 12 månader under minst 6 månader) alternativt 480 timmar under 6 månader och minst 50 timmar under var och en av dessa månader. Beräkningen av normalarbetstiden förlängs från 6 till 12 månader. Överhoppningsbar tid föreslås kortas från 7 till 5 år. Studerandevillkoret föreslås avskaffas.

När det gäller förändring i ersättningsgrad och periodens längd så föreslås att ersättningsgraden blir 80 procent dag 1-200, 70 procent 201-300 dagar samt under en övergångsperiod 65 procent fr o m dag 301 i väntan på ändringar avseende ersättningskoppling till jobb – och utvecklingsgarantin införs.

Sammanfattning LOs ståndpunkter

LO avvisar förslaget om skärpt arbetsvillkor i arbetslöshetsförsäkringen

LO avvisar förslaget om förändringen av beräkningen av normalarbetstiden

LO avvisar förslaget om att den överhoppningsbara tiden förkortas från 7 till 5 år

LO avvisar förslaget om att studerande villkoret avskaffas

LO avvisar de föreslagna förändringarna av ersättningsgraden och ersättningsperiodens längd

LO avvisar också i detta sammanhang regeringens förslag om att sänka taket för ersättningen.

Inledning

Arbetslinjen innebär att den som inte kan få ett arbete ska erbjudas alternativ sysselsättning så som utbildning eller praktik. Syftet är att stärka den arbetslöses möjligheter att få ett arbete. Arbetslinjen innebär också att det ställs krav på individen. För att vara berättigad till ersättning måste man kunna visa att man försöker men inte har kunnat få ett jobb.

I utkastet till proposition menar regeringen att reglerna i dagens försäkring är alltför generösa och att de ekonomiska drivkrafterna att bryta arbetslöshet därmed är svaga.¹ LO vill hävda att så inte är fallet. Tvärt om menar LO att dagens försäkring riskerar att förlora sin karaktär av en reell inkomstbortfallsförsäkring genom att allt fler som omfattas av försäkringen inte har ett skydd som motsvarar 80 procent av inkomsten. Om ersättningsnivåerna sänks kraftigt blir försäkringen än mindre inkomstrelaterad. Att tjänstemannaförbunden har egna tilläggsförsäkringar är ett bevis för att en betydande del av arbetsmarknaden inte uppfattar att försäkringen ger ett tillräckligt skydd.

LO menar att de förslag om kraftigt sänkta ersättningsnivåer för den som är arbetslös en längre tid och de skärpta kraven för ersättning riskerar att försämra förutsättningarna för en fungerande arbetsmarknad. Det finns flera delar i denna förändring som pekar på att regeringens politik, som lanserats som en jobbpolitik, kan få motsatt effekt.

För det första innebär inkomstbortfallsförsäkringar med rimlig självrisk att individen inte behöver ta första jobb som erbjuds. Att den som är arbetslös ska fortsätta att söka efter ett arbete som passar yrkeskunskapen är ett syfte med försäkringen. Men inkomstbortfallsförsäkringens andra effekt är att de gör det än mer lönsamt att arbeta eftersom arbete kvalificerar till högre ersättning från försäkringarna. Så när försäkringen försämras och inte längre ger en inkomstrygghet kan drivkrafter för arbete sjunka.

För det andra är det så att inkomstrelaterade ersättningsnivåer i a-kassan skyddar större delen av inkomsten i samband med strukturomvandling och ger de som drabbas av arbetslöshet trygghet. Sänkta nivåer tvingar fackföreningar att verka mot rationaliseringar för att bevara arbetstillfällen, vilket ökar spänningarna i samhället och motverkar en starkare ekonomisk utveckling.

¹ Utkast till regeringens proposition sid. 9

För det tredje innebär regeringens förslag en avsevärd risk att förskjuta en del av de med svagast anknytning på arbetsmarknaden från en inkomstrelaterad försäkring till alternativ försörjning t ex socialbidrag. För den som står längre bort från arbetsmarknaden är det ett framsteg att komma in i ett inkomstberoende system. Genom att skärpa arbetsvillkoren och ta bort studerandevillkoret riskerar regeringen att göra fler grupper beroende av socialbidrag och därigenom ställas ännu längre bort från arbetsmarknaden. En sådan förändring flyttar också kostnader för arbetslöshet över till kommunerna.

Förslagen

Skärpt arbetsvillkor för ersättningen samt förändringen av beräkningen av normalarbetstiden

I förslaget till proposition föreslås att arbetsvillkoret skärps till 80 timmar från dagens 70 timmar (under en ramtid av 12 månader ha förvärvsarbetat under minst 6 månader). Även det alternativa arbetsvillkoret skärps.

Det skärpta arbetsvillkoret riskerar att slå mot den som är deltidarbetande. LO menar att det är rimligt att t ex en person som arbetar halvtid, 50 procent, ska kvalificera sig för a- kassa. Med kravet på 70 timmar kommer den som arbetar deltid med ett sådant arbetstidsmått ha en marginal till att kvalificera sig för ersättning. Men med ett krav på 80 timmar riskerar de grupper där avtalen om normalarbetstid är kortare än 40 timmar per vecka att hamna utanför försäkringen. Den grupp som arbetar så pass korta deltider är till allra största del kvinnor och till stor del LO medlemmar. LO avvisar regeringens förslag.

Regeringen föreslår samtidigt att normalarbetstiden ska beräknas på 12 månader istället för som idag 6 månader. LO menar att detta i praktiken innebär att tiden att kvalificera sig för en full inkomstbortfallsförsäkring fördubblas. Det innebär att den som har arbetat i 6 månader (minst 80 timmar i månaden) och kvalificerar sig för ersättning endast får tillgodoräkna sig vad som motsvarar halvtid dessa sex månader och får hälften så hög ersättning som han eller hon skulle få idag. För den som är på väg in i arbetslivet är detta ett realistiskt scenario. LO avvisar regeringens förslag.

Studerandevillkoret

Regeringen föreslår att studerandevillkoret slopas. LO menar att det kan ge en negativ effekt på arbetslivet utifrån olika perspektiv.

Förslaget innebär att den som studerar idag inte får möjlighet till ekonomisk ersättning från arbetslöshetskassan när personen ska börja söka arbete. Den som studerar gör en insats för att förbättra sin position på arbetsmarknaden. Det är rimligt att samhället då genom arbetslöshetsförsäkringen ger ett rådrum att finna ett lämpligt arbete efter

studierna. Det finns inget skäl varför de vilkas enda problem är att de inte funnit sitt första arbete efter studierna ska hänvisas till behovsprövade stöd som socialbidrag.

Det finns anledning, precis som med arbete, att det ska löna sig att utbilda sig. Att kvalificera sig för en inkomstrelaterad försäkring är ett första steg till ekonomisk trygghet och därigenom också ett sätt att genom sin utbildning komma ett steg närmare arbetslivet. LO avvisar förslaget om att slopa studerandevillkoret.

Den överhoppningsbara tiden förkortas från 7 till 5 år

LO inser att det är svårt att hitta en absolut gräns för hur länge det är rätt att stå kvar i den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen. Emellertid är det rimligt att den som tappar fotfästet på arbetsmarknaden genom t ex sjukdom eller föräldraledighet och sedan försöker förbättra den genom studier kan återinträda som arbetssökande på arbetsmarknaden. Det gynnar sysselsättningen. Därför bör det finnas marginaler i systemet som gör detta möjligt.

LO ser dessutom att det i huvudsak är kvinnor som riskerar att drabbas av förslaget då det är kvinnor som i högst utsträckning t ex är sjukskrivna eller hemma längre perioder med barn. LO ser ingen anledning till varför den överhoppningsbara tiden ska förkortas från 7 till 5 år. LO avvisar förslaget.

Förslag till förändringar av ersättningsnivån och ersättningsperiodens längd

Regeringen föreslår att sänka i två steg från dagens ersättning på 80 procent. Först från dag 201 till 70 procent sedan från dag 301 till 65 procent av tidigare inkomst. Denna nivå kommer att vara en övergångslösning innan dess att jobb- och utvecklingsgarantin träder i kraft. Efter övergångsperioden kommer arbetslöshetsersättningen att upphöra efter 300 dagar och den arbetslösa träder då in i jobb- och utvecklingsgarantin med 65 procent i ersättning. Den som har försörjningsansvar för barn får en sänkning till 65 procent först efter 450 dagar.

En så kraftig sänkning av ersättningen riskerar att skada såväl förtroendet för försäkringen och viljan att kvalificera sig som möjligheten att upprätthålla lönerna. För den som är arbetslös längre än 300 dagar vid årsskiftet innebär det, eftersom nivåförändringarna genomförs utan övergångsregler, att ersättningen sjunker direkt till 65 procent. Att genomföra sänkningen under en pågående period gör dessutom att man kan ifrågasätta försäkringsmässigheten i arbetslöshetsförsäkringen. Att dessutom ersättningsperiodens längd och storlek kopplas till familjekonstellation är mycket apart i det svenska systemet och riskerar på lång sikt att urholka arbetslöshetsförsäkringens individuella karaktär.

För dem som tjänar mellan 15 000-17 000 kr i månaden, vilket är vanliga låglöner i flera förbundsområden inom LO och TCO, så ger en arbetslöshetsersättning på 65 procent som regeringen föreslår en ersättning som efter skatt motsvarar omkring 7 000 kr i månaden. En ensamstående som får socialbidrag och får sin bostad betald eller en person som är garantipensionär får samma ersättning.

Regeringen skriver i utkastet till proposition att en jobb- och utvecklingsgaranti ska träda i kraft för dem som är arbetslösa mer än 300 dagar. Den låga ersättningen innebär i praktiken en bortre parentes och utförsäkring ur den inkomstrelaterad försäkring. 65 procent från tidigare inkomst i praktiken innebär att inkomstskyddet för stora grupper är på samma nivå som socialbidrag. Det är således ingen inkomstgaranti regeringen föreslår i sin promemoria utan regeringen inför i praktiken en bortre parentes genom att ersättningen hamnar på samma nivå som den lägsta godtagbara standard som samhället accepterar.

Regeringspartierna hävdade i opposition att de skulle förnya arbetsmarknadspolitiken genom s k nystartsjobb som en central del i sin jobbskaparpolitik. När samma partier nu sitter i regeringsställning har de utformat nystartsjobben med en lägre subventionsgrad än dagens anställningsstöd. Regeringen bedömer att ca 10 000 individer i genomsnitt per månad kommer att omfattas av denna subvention under första året. Samtidigt är målgruppen de som varit sjuka, arbetslösa eller förtidspensionerade i över ett år mångdubbelt fler än åtgärdens omfattning. Det visar att regeringen räknar med att det verktyg som kommer att leda till fler jobb, när ersättningsnivåerna radikalt sänkts, är just lönesänkningar.

Det är nämligen så att när arbetslöshetsersättningen sänks kraftigt kommer arbetslösa att vilja ha jobb med löner som bara är något högre än den låga ersättningen. Redan idag ska dessutom den som är arbetslös enligt regelverket ska ta arbete till 90 procent av ersättningen.

Skillnaden mellan nettolön och nettoersättning till följd av jobbavdraget gör lönekraven ytterligare något längre. Därigenom kan det skapas lågproduktiva arbetstillfällen som inte finns när lönenivån är högre. Men de arbetslösa kommer också att konkurrera om befintliga jobb med låga lönekrav. I branscher där det är möjligt för många att konkurrera om jobben – d.v.s. ofta i låglönebranscher – kommer lönerna pressas till följd av detta. Det finns alltså mycket som talar för ökad lönespridning till följd av regeringens politik.

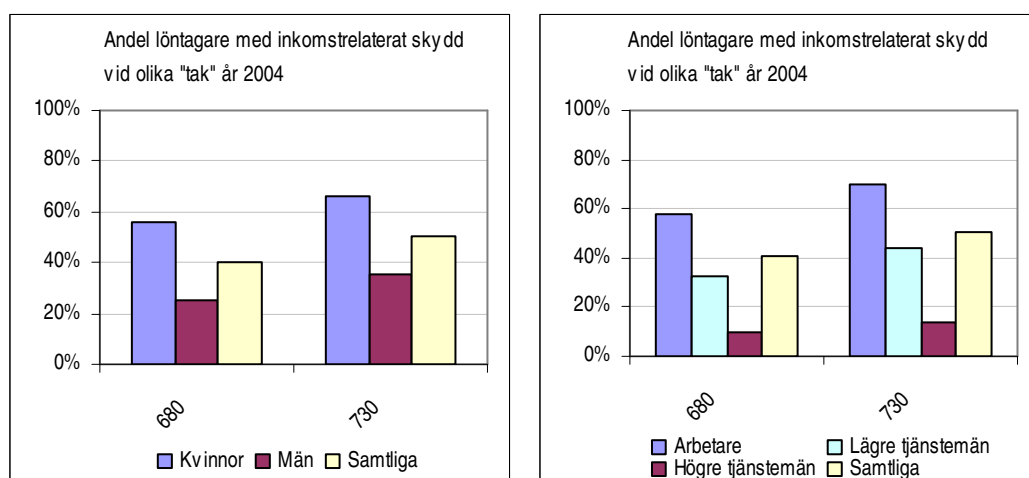
Regeringen har i budgetspropositionen dock inte räknat med att den förda politiken ökar inkomstskillnaderna. Tvärt om förväntar man sig en minskande inkomstspridning eftersom regeringen räknar med att fler kommer att ha löneinkomster. Vad som inte nämns i denna analys är den effekt på lönespridningen som regeringens politik kan väntas få. En dynamisk analys, istället för den statiska som regeringen nu gjort, skulle visa att skillnaderna kommer att öka. Detta då ökade ekonomiska incitament att söka arbete bara leder till fler jobb genom att de arbetslösa

sänker sina lönekrav och att det därigenom skapas en efterfrågan på låglönejobb.

LO avvisar regeringens förslag om ersättningsnivåer och ersättningsens längd

Taket för ersättningen

De inkomstrelaterade försäkringarna har ett tak för hur höga inkomster som är försäkrade. Taket i arbetslöshetsförsäkringen ger för närvarande ett inkomstrelaterat skydd för månadsinkomster på 20 075 kronor de första 100 dagarna för att stärka försäkringens inkomstbortfallskaraktär. Därefter är taket 18 700 kronor. Regeringen skriver i propositionen att taket bör sänkas till den lägre nivån från den första dagen i arbetslöshet.



Källa SCB (LINDA)

De skillnader som finns i lön mellan kvinnor och män, mellan arbetare och tjänstemän och mellan olika branscher avspeglas också i arbetslöshetsförsäkringens inkomstskydd. Det innebär att tjänstemän i högre utsträckning än arbetare har en inkomst som gör att de hamnar över taket i händelse av arbetslöshet. Även om tjänstemän i genomsnitt har ett sämre inkomstskydd i arbetslöshetsförsäkringen än arbetare, har LO-medlemmar dock en högre arbetslöshetsrisk och är därför mer beroende av en generell försäkring.

Det finns således ett intresse hos en bred grupp av löntagare för en arbetslöshetsförsäkring som innebär ett inkomstskydd som omfattar många. LO avvisar därför regeringens förslag om att sänka taket och menar tvärt om mot regeringen att taket bör ses över så att minst 70 procent av löntagarna har ett 80 procentigt skydd. Diagrammen ovan visar att det idag endast är omkring 40 procent av löntagarna som omfattas av ett 80 procentigt skydd. LO avvisar regeringens förslag om att sänka taket för ersättningen.

Övrigt

LO ser flera problem med förslaget ur ett jämställdhetsperspektiv. Regeringen har i sin konsekvensanalys poängterat att förslagen sannolikt kommer att slå hårdare mot kvinnor än mot män. Regeringen hävdar emellertid att deras politik i sin helhet kan komma att gynna kvinnor. LO finner det ytterst tveksamt att regeringens politik i stort kommer att gynna kvinnor i högre utsträckning än män. LO menar oavsett detta att det inte är rimligt att icke könsneutrala förslag kan berättigas med en hänvisning till regeringens övriga politik.

För det första riskerar de sänkta ersättningarna att sätta press på lönerna neråt och i allra störst utsträckning de redan lågavlönade LO kvinnornas löner. Med 65 procent i ersättning är det här lönekonkurrens neråt kommer att ge störst effekt. Det riskerar att öka de redan befintliga skillnaderna mellan kvinnors och mäns löner ytterligare.

För det andra innebär de skärpta villkoren för att kvalificera sig för ersättning eller stanna kvar i försäkringen till stor del försämringar som i hög utsträckning drabbar kvinnor. Det är kvinnor som i högst utsträckning jobbar deltid. Det är kvinnor som i högst utsträckning är t ex föräldralediga och därigenom riskerar att förlora försäkringsskydd på grund av förkortad överhoppningsbar tid.

För det tredje riskerar förändringarna att göra försäkringen mindre av en inkomstbortfallsförsäkring och mer knuten till familjen vilket kan ge en negativ effekt på kvinnors arbetsutbud. Att fler riskerar att falla ur försäkringen ska ses tillsammans med att familjen försörjningsansvar enligt förslaget skall påverka ersättningens nivå och längd. Vi får då ett samhälle där fler personers ersättningar utgår ifrån familjens ekonomiska situation och försörjningsansvar.

Genom att göra flera personer beroendet av socialbidrag så ökar den enskilde hushållsmedlemmens marginaleffekt eftersom en arbetsinkomst i hushållet påverkar andra hushållsmedlemmars socialbidrag. LO är övertygad om att individuella försäkringar där varje enskild löntagare kvalificerar sig till inkomstrelaterade försäkringar oberoende av hushållets inkomst eller familjens konstellation är mycket viktig för framförallt kvinnors arbetskraftsdeltagande. Regeringen tycks härigenom fjärma sig från idén bakom särbeskattning och individualisering av inkomst. De rättigheter som har visat sig ge ett högt arbetsutbud och ökad jämställdhet.

Avslutning

Arbetslinjens syfte är att genom aktivitet öka de arbetslösas möjlighet att få arbete. Men också att ge en så skälig inkomst att arbetslösa inte behöver ta jobb till mycket låga löner. Regeringens tolkning av arbetslinjen tycks istället handla om att hålla nere priset på arbete. Regeringen accepterar inte viljan att försäkra sin inkomst utan ser låga ersättningar som en central drivkraft för att minska arbetslösheten.

LO menar att det i varje förändring av a- kassan bör övervägas om detta leder till ökad sysselsättning och ökade incitament till arbete. LO ser inte att det finns något syfte med att mota bort de som står till arbetsmarknadens förfogande ur försäkringen genom att slopa studerandevillkoret, korta överhoppningsbar tid eller skärpa arbetsvillkoren. Det riskerar istället att göra fler beroende av behovsprövade bidrag som skapar marginaleffekter och riskerar att minska incitamenten till arbete.

Sammantaget innebär regeringens förslag att försäkringen blir dyrare samtidigt som den ger ett försvagat skydd vid arbetslöshet. Att förändringen dessutom genomförs under pågående utbetalningsperiod gör att försäkringsmässigheten kan ifrågasättas. Detta riskerar att skada tilltron till samhällets institutioner.

Stockholm som ovan
LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE

Wanja Lundby- Wedin

Jenny Lindblad