

FÖRDJUPNING

Ersättning vid arbetslöshet

Arbetslösheten förväntas stiga kraftigt framöver. Denna fördjupning belyser hur arbetslöshetsförsäkringens ersättningsgrad och ersättningstak påverkar ersättningen vid arbetslöshet. Kompletterande försäkringar för inkomstbortfall vid arbetslöshet diskuteras också, liksom utvecklingen av antalet medlemmar i arbetslöshetskassorna. Slutsatsen är att många riskerar att få stora inkomstbortfall vid arbetslöshet.

ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRINGEN HAR EN VIKTIG ROLL

Syftet med en arbetslöshetsförsäkring är att ge individer ett skydd mot inkomstbortfall i samband med arbetslöshet och göra det möjligt att söka ett nytt arbete på ett effektivt sätt. Arbetslöshetsförsäkringens har också en stabiliserande roll i ekonomin genom att dämpa det fall i hushållens inkomster som blir följden när arbetslösheten stiger.

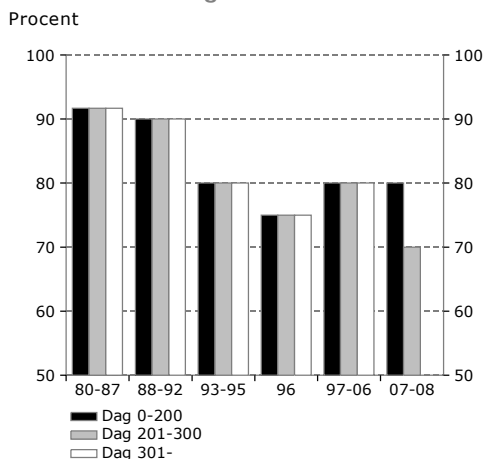
Den svenska arbetslöshetsförsäkringens karaktäriserades länge, i ett internationellt perspektiv, av en hög ersättningsgrad och lång ersättningsperiod kombinerat med krav på den arbetslöse att aktivt söka arbete. Under de senaste åren har arbetslöshetsförsäkringens förändrats på en rad sätt. Generellt har regelverket blivit striktare.⁶³ Förändringarna kan förväntas leda till att den genomsnittliga arbetslöshetstiden minskar⁶⁴, men de innebär också att inkomstbortfallet vid arbetslöshet riskerar att bli större.

ERSÄTTNINGSGRADER OCH ERSÄTTNINGSTAK

För att ha rätt till arbetslöshetsförsäkringens inkomstrelaterade ersättning krävs att ett antal villkor är uppfyllda. De går i korthet ut på att den arbetslöse ska ha arbetat i viss omfattning, stå till arbetsmarknadens förfogande, aktivt söka arbete samt vara medlem i en arbetslöshetskassa (a-kassa). Den som uppfyller villkoren beviljas en ersättningsperiod om maximalt 300 dagar.⁶⁵

Ersättningsgraden, den andel av lönen som arbetslöshetsersättningen maximalt kompenserar, låg under perioden 1997–2006 på 80 procent för hela ersättningsperioden (se diagram 170). År 2007 infördes en nedtrappning av ersättningsgraden till

Diagram 170 Ersättningsgrad i arbetslöshetsförsäkringens 1980–2008



Anm. Från och med 2007 nybeviljas inte ersättning över 300 dagar, men redan beviljade får 65 procent i ersättningsgrad efter 300 dagar. Källa: Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring (IAF).

⁶³ Se prop. 2006/07:15 "En arbetslöshetsförsäkring för arbete" och prop. 2007/08:118 "En effektivare arbetslöshetsförsäkring" för en mer fullständig redovisning av hur arbetslöshetsförsäkringens har förändrats. Från och med 2009 har villkoren för att erhålla ersättning återigen förändrats för att underlätta för fler att kvalificera sig för ersättning.

⁶⁴ Se till exempel Fredriksson, P. & B. Holmlund, "Improving Incentives in Unemployment Insurance: A Review of Recent Research", *Journal of Economic Surveys*, nr 3, 2006, för en översikt av den nationalekonomiska forskningen inom området.

⁶⁵ Se till exempel www.iaf.se (Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring) för fullständiga villkor.

70 procent efter de första 200 dagarna i arbetslöshet. Samtidigt avskaffades möjligheten till förlängning av ersättningsperioden efter 300 dagar.⁶⁶

Ersättningstaket, den högsta ersättning som en individ kan uppbära, uppgår till knappt 15 000 kronor före skatt per månad.⁶⁷ Under de 200 första dagarna, när ersättningsgraden är 80 procent, motsvarar det en månadslön på 18 700 kronor som därmed utgör ett **inkomsttak**. Inkomster över detta belopp ersätts således inte från försäkringen.

Under åren 2001–2006 gällde ett förhöjt tak de första 100 dagarna i arbetslöshet och ersättningstaket var därmed ungefär 1 000 kronor högre i början av arbetslösheten under dessa år (se diagram 171).

En arbetslös som inte uppfyller villkoren för inkomstrelaterad ersättning är endast berättigad till ett grundbelopp som ger drygt 7 000 kronor före skatt per månad.⁶⁸

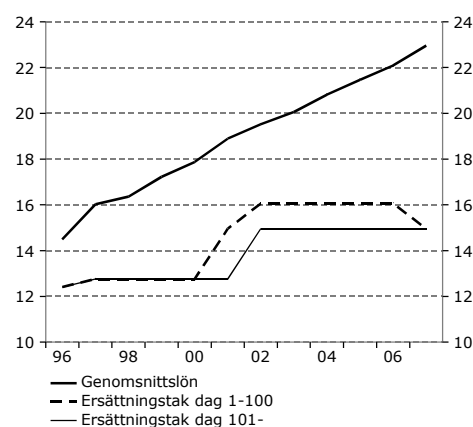
KONSEKVENSER AV SÄNKT ERSÄTTNINGSGRAD OCH OFÖRÄNDRAT ERSÄTTNINGSTAK

Den genomsnittliga lönen i ekonomin steg med omkring 3 procent per år 2003–2007. Ersättningstaket har inte höjts under denna period (det höjdes senast 2002). Som en följd har avståndet mellan genomsnittslönen och ersättningstaket i arbetslöshetsförsäkringen vidgats (se diagram 171). Ersättningstaket som andel av genomsnittslönen har därför sjunkit avsevärt, från 82 procent 2002 till 65 procent 2007, för de första 100 dagarna i arbetslöshet.⁶⁹

Ungefär två tredjedelar av alla inkomsttagare hade en lön över inkomsttaket 2007. Endast en tredjedel kunde därmed få arbetslöshetsersättning som motsvarade 80 procent av lönen om de blev arbetslösa.⁷⁰ Det är i detta avseende skillnad mellan kvinnor och män, eftersom kvinnor i genomsnitt har lägre lön.⁷¹ Gemensamt är att andelen som kan uppbära 80 procents ersättning har minskat över tiden (se diagram 172).

Diagram 171 Genomsnittslön och ersättningstak

Per månad, tusental kronor



Källor: SCB:s lönestrukturstatistik och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF).

Diagram 172 Andelen som uppnår 80 procents ersättningsgrad

Procent



Anm. Dag 1–100.

Källor: SCB:s lönestrukturstatistik och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF).

⁶⁶ Arbetslösa som redan hade beviljats förlängning innan regeländringen erhåller 65 procents ersättningsgrad efter 300 dagar.

⁶⁷ Den högsta dagpenningen är 680 kronor. En genomsnittlig månad har 22 dagar.

⁶⁸ Grundbeloppet är 320 kronor per dag. En genomsnittlig månad har 22 dagar.

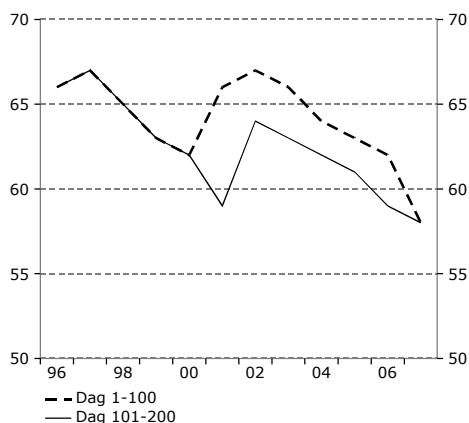
⁶⁹ SCB:s strukturlönestatistik har använts för att beräkna genomsnittslönen bland sysselsatta för respektive år, samt vilken effektiv ersättningsgrad de skulle erhålla vid arbetslöshet. Genomsnittslönen är ett medelvärde av lönerna för såväl heltids- som deltidsarbetande. Genom att utgångspunkten är sysselsatta personer tas ingen hänsyn till att olika inkomstgrupper har olika arbetslöshetsrisk. Det medför sannolikt att den effektiva ersättningsgraden till viss del underskattas och att andelen personer som vid arbetslöshet skulle ha lön över inkomsttaket överskattas. Det primära syftet med beräkningarna är att visa utvecklingen över tiden.

⁷⁰ Snarlika resultat återfinns i rapporten "Bara var fjärde heltidare får 80 procent", Arbetslöshetskassornas samorganisation, 2008.

⁷¹ Delvis beror kvinnors lägre genomsnittslön på högre grad av deltidsarbete. Beräkningarna tar hänsyn till skillnader i förvärvsgrad.

Diagram 173 Effektiv ersättningsgrad

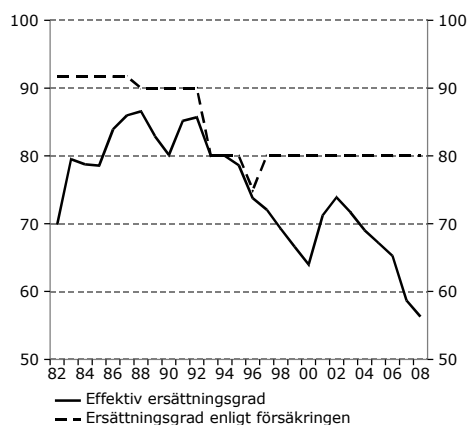
Procent



Anm. Den effektiva ersättningsgraden vid arbetslöshet är beräknad för ett genomsnitt av alla sysselsatta.
Källor: SCB:s lönestrukturstatistik och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF).

Diagram 174 Effektiv ersättningsgrad vid genomsnittlig lön

Procent



Källor: SCB:s lönestrukturstatistik och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF).

Den andel av lönen som faktiskt ersätts från försäkringen kallas här **effektiv ersättningsgrad**. Den är beräknad utifrån genomsnittslön, ersättningsgrad och ersättningstak. Den effektiva ersättningsgraden, beräknad som ett genomsnitt för alla sysselsatta individer, minskade under perioden 1997–2001 som en följd av att genomsnittslönen ökade snabbare än ersättningstaket (se diagram 173). I samband med att ersättningstaket höjdes 2002 steg den effektiva ersättningsgraden igen, för att sedan sjunka till ca 58 procent 2007 för såväl de första 100 som de följande 100 dagarna i arbetslöshet (se diagram 173). Det förklaras av att det förhöjda ersättningstaket har avskaffats samt att ersättningstaket inte har följt löneutvecklingen.⁷²

I diagram 174 illustreras vilken effektiv ersättningsgrad som en individ, som vid varje tidpunkt haft en genomsnittlig lön, har erhållit vid arbetslöshet. Eftersom den effektiva ersättningsgraden understiger arbetslöshetsförsäkringens ersättningsgrad de flesta år, är det ersättningstaket snarare än ersättningsgraden som har satt begränsningen (undantag är åren 1993–1994).⁷³ Den effektiva ersättningsgraden för en individ med genomsnittlig lön har minskat dramatiskt jämfört med slutet av 1980-talet, då den var som högst (se diagram 174).

Sammantaget leder det (i relation till genomsnittslönen) låga ersättningstaket till att den effektiva ersättningsgraden vid arbetslöshet blir betydligt lägre än arbetslöshetsförsäkringens maximala ersättningsgrad för en majoritet av inkomstagarna. En följd effekt är att sänkningen av ersättningsgraden som gäller från 2007, från 80 till 70 procent efter 200 dagar i arbetslöshet, i praktiken bara påverkar en mindre del av inkomstagarna (de med lägst löner). För de flesta blir den effektiva ersättningsgraden lägre än 70 procent redan från arbetslöshetens första dag.

KOMPLETTERANDE FÖRSÄKRINGAR FÖR INKOMSTER ÖVER INKOMSTTAKET

I takt med att en allt större andel av arbetstagarna kommit att ha löner som ligger över arbetslöshetsförsäkringens inkomsttak, har det blivit vanligare med olika former av kompletterande försäkringar för den del av lönen som ligger ovanför inkomsttaket. Detta ingår i många kollektivavtal. Vissa arbetsgivare har olika

⁷² Från och med 2007 infördes även en sänkning av ersättningsgraden till 70 procent efter 200 dagar i arbetslöshet. Det innebär att den genomsnittliga ersättningen blir ytterligare något lägre (ca 55 procent) från och med dag 201.

⁷³ För en kvinna med genomsnittlig lön har det under större delen av den studerade perioden varit försäkringens ersättningsgrad som bestämt den effektiva ersättningsgraden, medan det för motsvarande man har varit ersättningstaket. Mäns effektiva ersättningsgrad har därför varit lägre hela perioden. Gemensamt för båda könen är att den effektiva ersättningsgraden har fallit från år 2002 och att det från och med då enbart är ersättningstaket som bestämt den effektiva ersättningsgraden.

former av trygghetsavtal och privata försäkringar förekommer också.⁷⁴

De kompletterande försäkringarna innehåller, liksom arbetslöshetsförsäkringen, villkor för rätt till ersättning. Vanliga krav är en viss arbetad tid hos arbetsgivaren och en viss ålder. För de kollektiva försäkringarna krävs även, förutom medlemskap i fackförbundet, att samma villkor som gäller för arbetslöshetsförsäkringens inkomstrelaterade ersättning är uppfyllda.

Sammantaget gör detta att det är svårt att uppskatta hur stor del av dem som blir arbetslösa som faktisk kan uppbära kompletterande ersättning. Dels är arbetslöshetsrisken olika mellan branscher och arbetstagare i branscher med hög arbetslöshetsrisk har svårare att få försäkringar, dels uppfyller inte alla arbetstagare villkoren för att erhålla ersättning. Det är ändå viktigt att försöka ta hänsyn till de kompletterande ersättningarna för att kunna dra slutsatser kring arbetslöshetens effekter på inkomsterna samt vilka ekonomiska incitament som en arbetslös individ faktiskt möter.⁷⁵

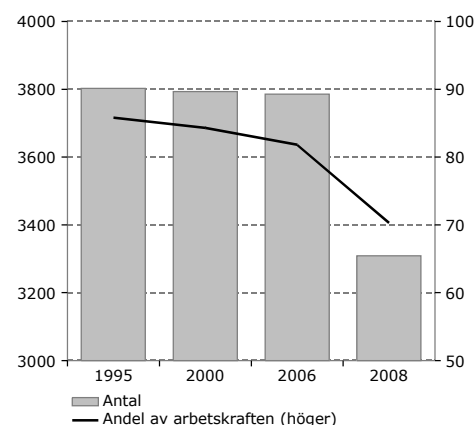
FÄRRE ÄR MED I A-KASSAN

I syfte att göra arbetslöshetsförsäkringen mer försäkringsmässig och öka graden av egenfinansiering, förändrades beräkningsgrunderna för a-kassornas avgifter till staten 2007. Den sammantagna effekten av detta är att de flesta a-kassor har fått högre avgift att betala till staten och de har därför höjt medlemsavgifterna.⁷⁶

A-kassornas totala medlemsantal låg under en lång period på omkring 3,8 miljoner personer, men har på senare tid minskat till ca 3,3 miljoner (se diagram 175). Samtidigt har arbetskraften ökat kraftigt. Det innebär att andelen a-kasseanslutna i arbetskraften har minskat från 86 procent 1995 till 70 procent 2008. Det beror både på ett minskat inflöde i a-kassorna av yngre (15–34 år), och ett ökat utflöde i alla åldersgrupper. Utflödet är allra störst i gruppen 55 år och äldre.⁷⁷

Det finns flera tänkbara orsaker till denna utveckling. A-kassornas högre avgifter för medlemskap är en, men också det goda konjunkturläget kan ha medfört att färre ansett sig behöva

Diagram 175 Medlemmar i a-kassan
Tusental respektive procent



Anm. I december respektive år.
Källor: Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) och SCB.

⁷⁴ En kartläggning av de kompletterande försäkringarna återfinns i "Kompletterande inkomstskydd vid arbetslöshet", PM 2008:1689, riksdagens utredningstjänst.

⁷⁵ Se Sjögren Lindquist, G. & E. Wadensjö, "Inte bara socialförsäkringar – kompletterande ersättningar vid inkomstbortfall", Rapport till ESS 2005:2, Finansdepartementet, för en beskrivning av olika kompletterande inkomstskydd och deras betydelse.

⁷⁶ För de a-kassor med låg arbetslöshet bland sina medlemmar har avgifterna blivit lägre än tidigare. Dessa kassor har därmed kunnat sänka sina medlemsavgifter.

⁷⁷ "Mer än en halv miljon borde ha ett bättre skydd vid arbetslöshet", Rapport 2008-11-11, Arbetslöshetskassornas samorganisation. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen drar liknande slutsatser i rapporten "Effekterna av den förhöjda finansieringsavgiften", Rapport 3, 2008:10, IAF.

en arbetslöshetsförsäkring. Andelen unga och utrikesfödda i arbetskraften har ökat, grupper som är a-kassemedlemmar i mindre utsträckning än andra.

För den som inte är a-kassemedlem riskerar ersättningen vid arbetslöshet att bli mycket låg. Under 2008 saknade drygt 30 procent av de arbetslösa som var inskrivna vid arbetsförmedlingen rätt till arbetslöshetsersättning.⁷⁸

KONSEKVENSER VID KRAFTIGT STIGANDE ARBETSLÖSHET

Under 2009–2010 förväntas antalet arbetslösa öka kraftigt och uppgå till närmare 500 000 personer i slutet av 2010 (se även avsnittet ”Arbetskraftsutbud och arbetslöshet”). Bakom denna nettoökning av antalet arbetslösa döljer sig ett stort flöde in i och ut ur arbetslöshet, som innebär att antalet personer som någon gång under året kommer att vara arbetslösa är betydligt högre.

Samtidigt är färre än tidigare berättigade till a-kassans inkomstrelaterade ersättning och för dem som är berättigade, gör det låga ersättningstaket att den effektiva ersättningsgraden riskerar att bli betydligt lägre än arbetslöshetsförsäkringens maximala ersättningsgrad. Sammantaget medför detta att det kommer att finnas starka ekonomiska incitament att snabbt söka nytt arbete, men också att många kommer att drabbas av betydande inkomstbortfall (även om det för en del kan dämpas av kompletterande ersättningar.) Förutom den enskildes välfärdsförlust, riskerar osäkerheten om framtida inkomster att göra hushållen mer försiktiga och dämpa hushållens efterfrågan.

⁷⁸ ”Arbetsmarknadsutsikterna för år 2009 och 2010”, Ura 2008:4, Arbetsförmedlingen, 2008.