

Synpunkter på arbetslöshetsförsäkringen

Lars Calmfors

Socialförsäkringsutredningen

13/2-2012

Frågor

- Finansieringen
- Övriga frågor
 - ersättningsnivåer
 - ersättningsprofil
 - konjunkturberoende försäkring

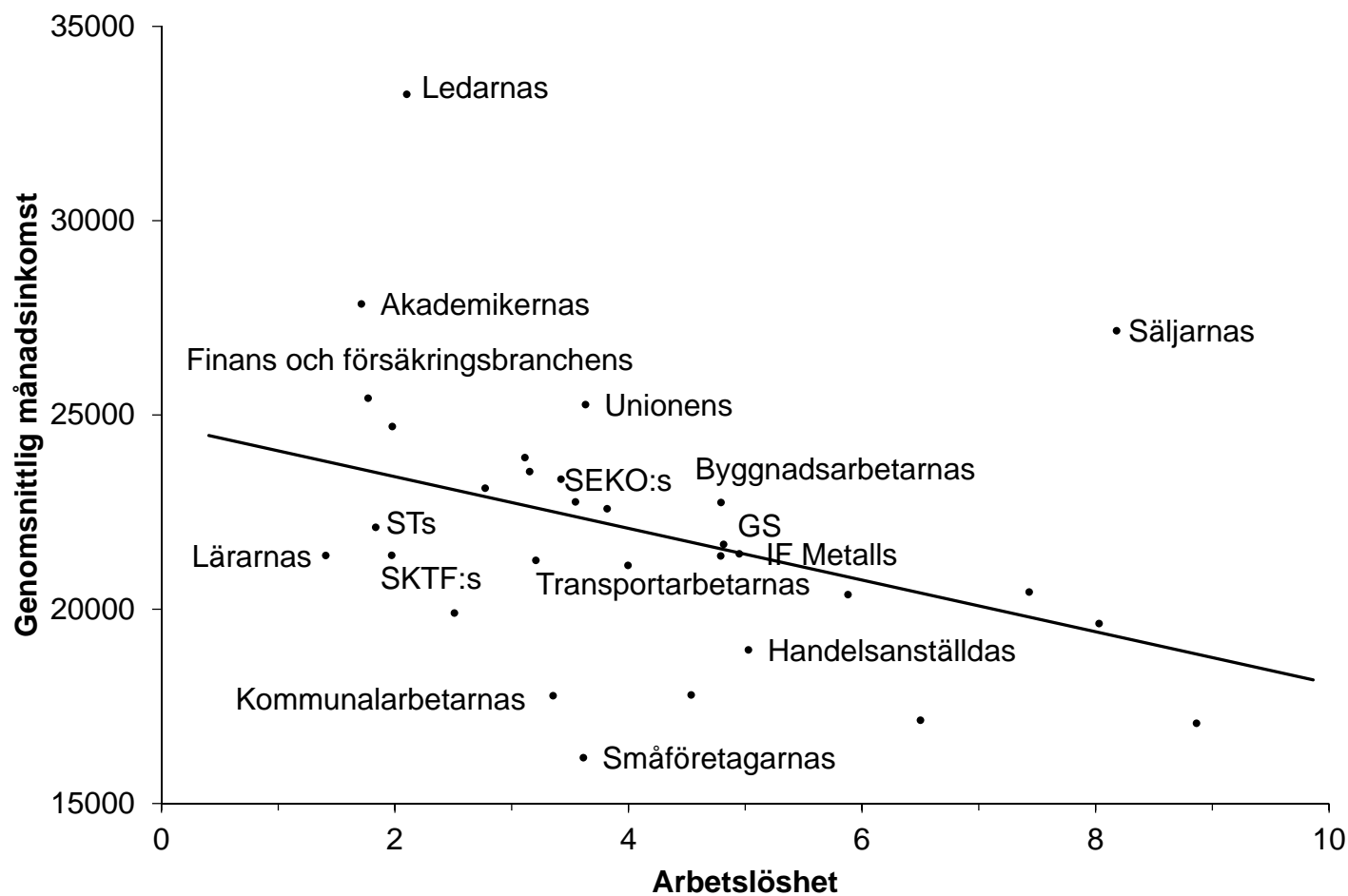
Fördelar med differentierade a-kasseavgifter

1. Incitament för den enskilda a-kassan få arbetslösa i arbete och stävja missbruk
2. Incitament för rörlighet också för anställda
3. Man undviker att arbetslöshetsförsäkringen subventionerar branscher med återkommande arbetslöshetsperioder för anställda
4. Incitament för återhållsam lönebildning

Nackdelar med differentierade avgifter

1. Högre avgifter i genomsnitt: medlemsras
2. Mindre försäkring av **branschen**
3. Höjda avgifter för sysselsatta motverkar
jobbskatteavdraget
4. Ökad inkomstspridning

A-kassornas genomsnittslön och arbetslöshet



Teoretiska lönebildningseffekter

- **Externalitet** av för stor lönehöjning på ett avtalsområde
 - utan differentiering bärs nästan hela kostnaden för ökade arbetslöshetsersättningar av resten av ekonomin
- Med differentiering får avtalsområdet självt bära en större del av den samhällsekonomiska kostnaden (**internalisering**)
- Differentieringen kan i princip göras antingen för arbetstagarna eller för arbetsgivarna eller som en kombination

Empiri

- Finns i stort sett inte
 - för liten variation över tiden och mellan länder
- Endast indirekt evidens för önskade effekter: högre skatteprogressivitet leder till **lägre** löneökningar
 - under vissa förutsättningar analog effekt
- Men inte heller evidens för inga effekter
 - man bör inte vänta sig att områden med högre avgifter får lägre löneökningar
 - tveksamt vad enkäter till löneförhandlare säger (Unionen)

Begränsningar av lönebildningseffekterna

1. Ofullständig överlappning mellan fackförbund och a-kassor
2. En del avtal är sifferlösa: lokala eller individuella löneförhandlingar
3. Hög grad av informell samordning
4. A-kasseersättningen upphör efter 300 (450) dagar
5. Egenavgifterna påverkas inte av arbetslösheten när kassan slagit i taket för arbetslöshetsavgiften till staten

Beräkning av överlappningsgraden

- För varje kassa har vi beräknat överlappningsgraden med motsvarande fackförbund
- **Överlappningsgraden för en kassa** mäter hur stor del av en kassas kostnader för arbetslösheten som varje motsvarande förbunds medlemmar i genomsnitt skulle stå för **om** kassans alla kostnader skulle finansieras genom egenavgifter
- **Överlappningsgraden för hela ekonomin** väger ihop överlappningsgraderna för alla kassor och mäter hur stor del av en kassas kostnader för arbetslösheten som varje förbund ekonomin i genomsnitt skulle få stå för **om** kassornas alla kostnader skulle finansieras genom egenavgifter

Exempel

1 kassa – 1 fackförbund

överlappningsgrad = 1

1 kassa – 2 lika stora fackförbund

överlappningsgrad = $1/2$

1 kassa – 3 lika stora fackförbund

Överlappningsgrad = $1/3$

Överlappningsgraden för olika a-kassor

Kassa	Överlappningsgrad	Andel av det totala antalet kassamedlemmar
Akademikernas	0,16	0,19
ALFA	0,00	0,02
Byggnadsarbetarnas	0,94	0,03
Elektrikernas	0,57	0,01
Farmacitjänstemännens	1,00	0,00
Fastighetsanställdas	1,00	0,01
Finans- och försäkringsbranschens	0,59	0,02
GS	1,00	0,02
Handelsanställdas	0,82	0,05
Hotell- och restauranganställdas	0,98	0,02
IF Metalls	0,86	0,09
Journalisternas	0,71	0,00
Kommunalarbetarnas	1,00	0,16
Ledarnas	0,02	0,02
Livsmedelsarbetarnas	0,63	0,01
Lärarnas	1,00	0,05
Pappersindustriarbetarnas	1,00	0,01
SEKO	0,91	0,03
SKTFs	1,00	0,04
STs	0,00	0,02
Teaterverksammas	0,04	0,00
Transportarbetarnas	1,00	0,02
Unionens	0,76	0,16
Totalt	0,68	

Liten internalisering till följd av differentieringen

- Hela ekonomins överlappningskoefficient är enligt vår beräkning $2/3$
 - som om det skulle finnas en enda a-kassa och ett enda fack i hela ekonomin som täcker 80 procent av arbetstagarna och resten är oorganiserade och förhandlar individuellt
- Egenavgifterna ska täcka $1/3$ av kostnaderna för arbetslöshetsersättningar
- I så fall blir internaliseringen (= **den del av kostnaderna för ersättningar till egna medlemmar som ett förbund bär**) bara $(1/3) \times (2/3) = 2/9$
- Beräkningen är med all säkerhet en **överskattning**
 - individuella förhandlingar, ej långtidsarbetslösa, tak
- **Lönebildningseffekten** måste vara **mycket** mindre pga informell samordning
- **Lite ull för mycket skrik!**

Differentiering i en obligatorisk försäkring

- **Teoretiskt** skulle differentiering kunna göras bättre
 - pooler av arbetslösa för olika fackförbund
- Hur skulle det **praktiskt** gå till?

Praktisk utformning av differentiering i ett obligatorium

- Nuvarande a-kassor kvar
 - fortfarande problem med överlappningen
 - differentiering i Alfakassan
 - Vill vi att det ska vara obligatoriskt att vara med i antingen fackligt ansluten kassa eller statlig kassa?
- Olika pooler av arbetslösa med olika avgifter i en obligatorisk försäkring
 - facklig tillhörighet (lagbrott?)
 - fördelning efter bransch, yrke, avtal (alltför komplicerat?)
- Är fördelarna tillräckligt stora så länge differentieringen är liten?
- Kan systemet få legitimitet?
- Kan en differentiering av **arbetsgivarnas arbetsmarknadsavgift** vara ett alternativ?
 - efter det arbetsgivarförbund (bransch, avtal) som den anställdes företag hör till

Den genomsnittliga avgiftsnivån i ett differentierat system

- Olyckligt om den genomsnittliga avgiftsnivån stiger i lågkonjunkturer
- På kort sikt dominerar negativ effekt på efterfrågan i ekonomin – svagare automatiska stabilisatorer
- Det räcker med att de **relativa** avgifterna speglar de **relativa** arbetslöshetsnivåerna
- Men den genomsnittliga avgiften bör vara oberoende av konjunkturläget
- I praktiken har regeringen agerat så
- Men **automatik** kan vara att föredra

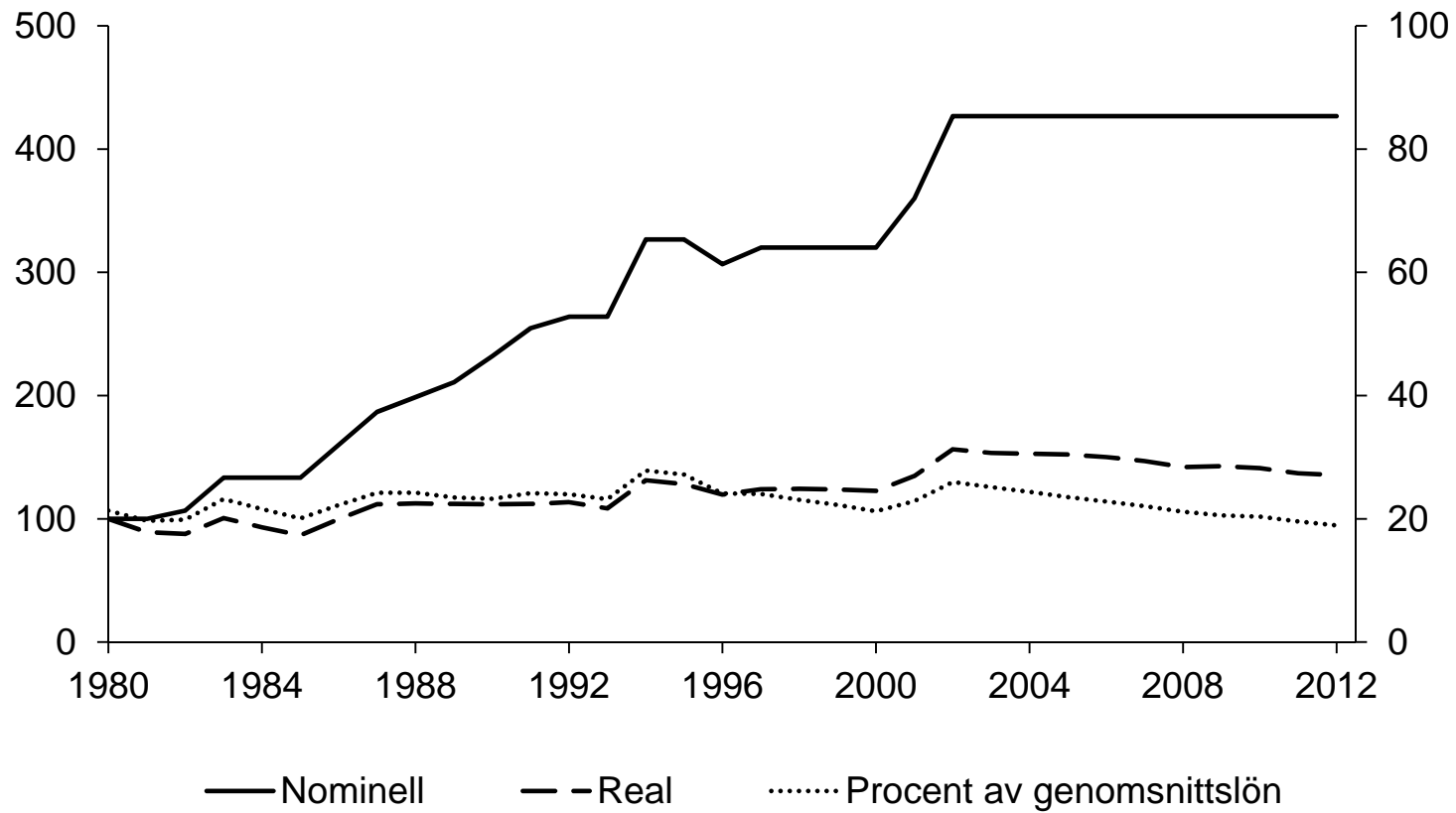
Ersättningsnivån

- Avvägning mellan **inkomstskydd** och **drivkrafter för arbete (låg arbetslöshet)**
- Starkt forskningsstöd för att ersättningsnivån påverkar arbetslösheten
- Starkt forskningsstöd för att avtagande ersättning över tiden är bättre än konstant ersättning (givet samma ersättning i genomsnitt)
 - inkomsten hålls uppe för den stora majoriteten som relativt snabbt finner jobb
 - avtagande profil förstärker incitamenten lämna arbetslösheten
- Med avtagande profil kan den genomsnittliga nivån hållas högre
- Men kombinationen av att många inte får arbetslöshetsersättning och det låga taket innebär att bara en minoritet får avtrappning
- Nuvarande system utnyttjar därför i liten grad fördelarna som avtrappning kan ge

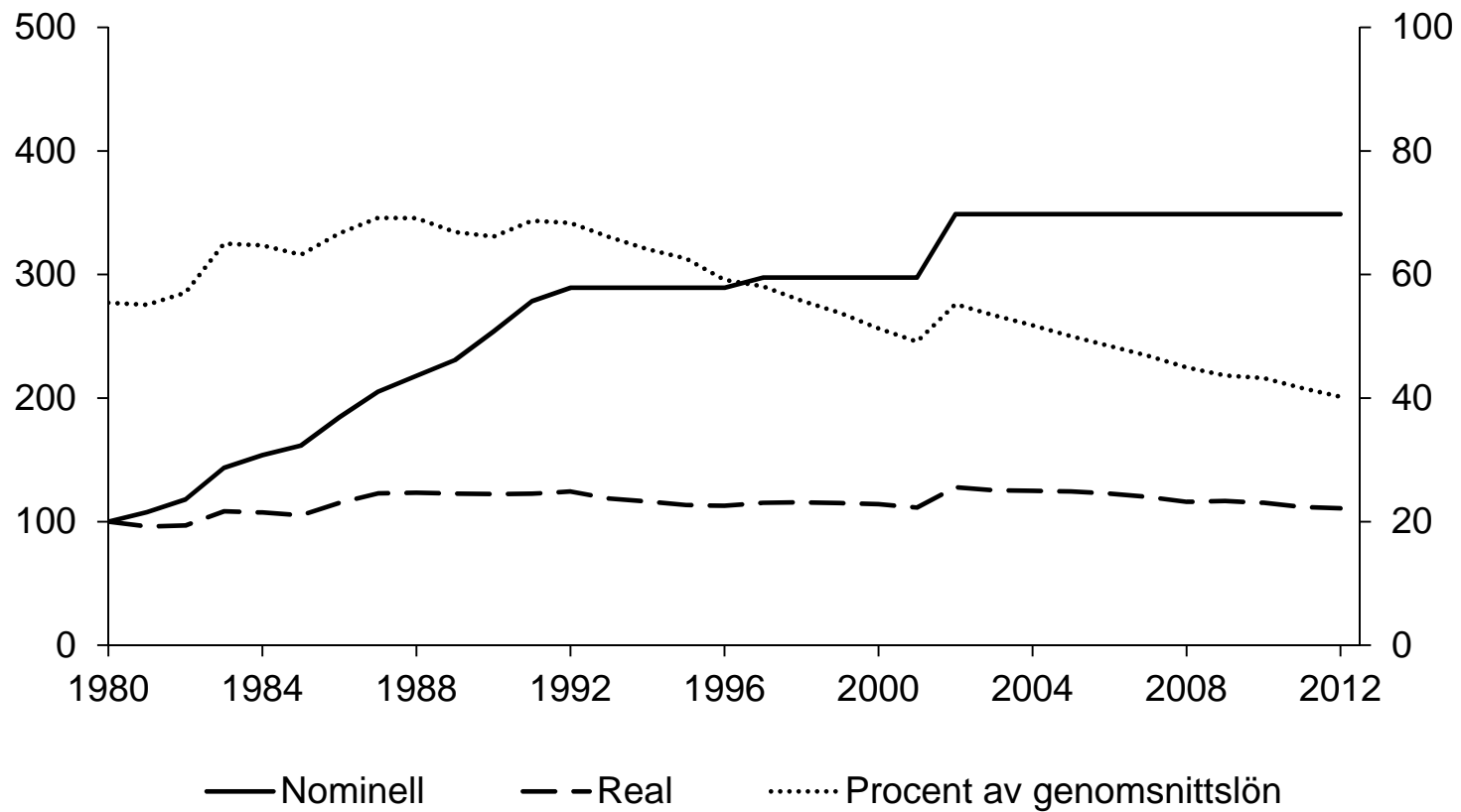
Ersättningsprofil 2009

	Andel av totala antalet öppet arbetslösa
Ekonomiskt bistånd	18
Ersättning från A-kassa	49
<i>Därav</i>	
<i>Full avtrappning</i>	13
<i>Ingen avtrappning pga för hög lön</i>	14
<i>Ingen avtrappning pga för låg lön</i>	2
<i>Viss avtrappning</i>	16
<i>Grundbeloppet, ej inkomstgrundad ersättning</i>	5
Inget stöd	33

Dagpenning, grundbelopp



Högsta dagpenning



Mina värderingar

- Taket har blivit alltför lågt i förhållande till lönenivån
- Irrationellt system med fast nominellt tak (och grundbelopp) för långa perioder
- Bättre med indexering till lönenivån
- Mer transparent system

Konjunkturberoende försäkring

- Mer generös i lågkonjunkturer än i högkonjunkturer
 - bättre försäkring eftersom det tar längre tid finna jobb i lågkonjunktur
 - de arbetslösas drivkrafter spelar mindre roll för arbetslösheten i situationer med få vakanser
- **Regelbaserat** och inte **diskretionärt** system
- Definiera konjunkturer utifrån arbetslösheten i förhållande till tidigare
 - annars risk att ökning av strukturell arbetslöshet leder till högre arbetslöshetsersättning som i sin tur höjer den strukturella arbetslösheten ytterligare osv

Perioder med högre respektive lägre arbetslöshetsersättning än normalnivån om förändring med 1,5 procentenheter i förhållande till genomsnittet under föregående två år krävs

