

Det kan vara farligt med generös a-kassa för fler

Dagens Nyheter den 23 oktober 2019

En punkt i januariavtalet som inte fått så mycket uppmärksamhet avser arbetslöshetsförsäkringen. Den ska "reformas i linje med en flexicuritymodell och öppnas för fler som arbetat, baseras på inkomster och trappas ned samt fasas ut i takt med arbetslöshetens längd". Den pågående offentliga utredningen om hur fler ska få rätt till arbetslöshetsersättning har fått tilläggsdirektiv om att analysera hur arbetslöshetsersättningen successivt kan reduceras med arbetslöshetstiden.

Rätt till arbetslöshetsersättning förutsätter i dag minst 80 timmars arbete under sex månader den senaste tolv månadersperioden. Arbetslösa som inte varit medlemmar i en a-kassa under minst ett år får då ett grundbelopp på 365 kronor per dag. Inkomstberoende ersättning kräver ett års medlemskap. Den utgör 80 procent av den tidigare lönen de första 200 dagarna och sedan 70 procent i ytterligare 100 dagar (250 för dem som har försörjningsansvar för barn). Men det finns också ett tak som innebär att dagpenningen blir högst 910 kronor de första 100 dagarna och sedan 680 kronor.

Taket betyder att bara cirka en femtedel av de anställda skulle få 80 procent i a-kassa om de påbörjar en arbetslöshetsperiod. Därför erbjuder de flesta fackförbund kompletterande inkomstförsäkringar.

Cirka 70 procent av de anställda är anslutna till en a-kassa. Men bara lite mer än en tredjedel av de arbetslösa får ersättning därifrån. Det beror främst på att många arbetslösa – till exempel nyanlända – har svag arbetsmarknadsanknytning och därför inte har arbetat tillräckligt för att kvalificera sig för a-kasseersättning. Det är vad som ligger bakom tankarna på att låta arbetslöshetsförsäkringen omfatta fler.

Hur ska man tänka när det gäller hur generös arbetslöshetsförsäkringen ska vara och hur många som den ska gälla? Den centrala avvägningen är mellan värdet av att hålla uppe individens konsumtion vid arbetslöshet och negativa incitamentseffekter på övergången från arbetslöshet till sysselsättning.

Mer generös arbetslöshetsersättning kan antas öka arbetslösas reservationslön, den lägsta lön man är beredd att ta ett arbete till, och minska sökintensiteten, alltså hur energiskt de arbetslösa söker arbete. Båda effekterna leder till längre arbetslöshetstider. Empiriska studier har funnit starka belegg för detta. Enligt en översikt av forskningen i olika länder fann 24 av 28 studier statistiskt säkerställda negativa effekter av högre ersättningsnivå på arbetslösas övergång till sysselsättning. Hela 39 av 42 studier visade säkerställda negativa effekter av längre maximal ersättningsperiod.

En utvidgning av arbetslöshetsförsäkringen till att omfatta fler kommer att få negativa sysselsättningseffekter om den innebär högre ersättningsnivåer än dagens försörjningsstöd. Det skulle vara direkt kontraproduktivt när det gäller att främja till exempel utrikes föddas arbetsmarknadsintegration. Det senare bör enligt min uppfattning ha högsta prioritet.

Det finns ett starkt argument för nedtrappning av arbetslöshetsersättningen över tid. Jämfört med en jämn tidsprofil, ökar drivkrafterna att finna arbete eftersom en arbetslös därigenom kan kvalificera sig för högre ersättning i framtiden om hen förlorar arbetet igen. Om man jämför två system med samma totala arbetslöshetsersättning över tid, så blir sannolikt incitamentsproblemen mindre med nedtrappning än med en jämn profil. Alternativt kan förmodligen det genomsnittliga försäkringsskyddet över tiden förbättras utan att incitamentsproblemen ökar.

En annan fråga är om arbetslöshetsförsäkringens generositet bör variera över konjunkturen. Det gör den i USA och Kanada. I dåliga tider förlängs de maximala ersättningsperioderna. Logiken bakom detta är enkel. När jobben är få, spelar de arbetslösas sökintensitet inte så stor roll för arbetslösheten. Dessutom är behovet av en generös försäkring större när arbetslöshetstiderna är långa. Därför finns starka skäl för att göra arbetslöshetsförsäkringen konjunkturberoende. Den sittande utredningen om arbetslöshetsförsäkringen borde analysera för- och nackdelar med en sådan förändring närmare.

Ett problem är att taket för arbetslöshetsersättningen läggs fast nominellt i kronor och sedan ligger stilla under lång tid: de senaste justeringarna gjordes 2002 och 2015. Det vore bättre att bestämma en önskvärd relation mellan tak och medianlön. Sedan bör taket räknas upp med löneutvecklingen. Då skulle man undvika perioder med fallande ersättningsgrad (till följd av att lönerna ökar) och sedan plötsliga språng uppåt.

Sammanfattningsvis finns en tydlig konflikt mellan inkomtskydd och negativa incitamentseffekter när arbetslöshetsförsäkringen utformas. Min syn är att man ska vara försiktig med att utvidga försäkringen till att omfatta fler grupper och att man inte bör göra den allmänt mer generös. Däremot borde den bli konjunkturberoende så att den är mer generös i låg- än i högkonjunkturer. En starkare nedtrappning med arbetslöshetstidens längd är också önskvärd. Slutligen bör taket för arbetslöshetsersättningen indexeras till lönenivån.

Lars Calmfors