

FOTO: Jeppe Gustafsson/Scanpix

Jobbigt, Alliansen!

Om den misslyckade arbetslinjen.

Kristoffer Arvidsson Thonäng

Victor Bernhartz

Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	5
2. Skattepolitiken	6
3.1 Jobbskatteavdraget	6
3.2 Sänkning av arbetsgivaravgifter för unga	8
3. Förändringar i trygghetssystemen	10
3.1 A-kassan	10
3.2 Sjukförsäkringarna	14
4. Jobb och utvecklingsgarantin	18
5. Resultatet av politiken	21
6. Lägre skatter, sämre omställningssystem, högre arbetslöshet. Vem betalar för det?	25
9. Källförteckning	27

Tabeller och diagram

Diagram 1 -Jobbskatteavdraget i kronor för olika inkomstklasser	8
Diagram 2 – Kompensationsgrad a-kassan	11
Diagram 3 – Utvecklingen av andelen arbetslösa utan ersättning i hela land	11
Tabell 1 - Status i februari 2012 för samtliga som uppnått maximal tid i sjukförsäkringen till och med tredje kvartalet 2011	16
Diagram 4 – Antal deltagare i fas 3	20
Diagram 5 - Andel av deltagarna i jobb- och utvecklingsgarantin i fas 3. Procent	20
Tabell 2 - Utvecklingen av arbetsmarknaden under perioden sept 2006 – sept 2012, icke säsongrensade siffror	21
Diagram 6 – Internationell jämförelse, utveckling av arbetslösheten	22
Diagram 7 – Ekonomiskt bistånd. Antal hushåll. Riket	22
Tabell 3 – De vanligaste förekommande försörjningshindren vuxna mottagare 2011	23
Diagram 8 – utbetalt ekonomiskt bistånd exklusive introduktionsersättning, tkr	24
Diagram 9 – Förändring av disponibel inkomst 2006-2010. 2010 års priser	26

Sammanfattning

Den borgerliga alliansen gick till val år 2006 genom att tala om ett Sverige i massarbetslöshet och stort "utanförskap". Genom borgerlig regering skulle det rådas bot på arbetslösheten. Efter sex år vid makten är det rimligt att en utvärdering sker.

Denna rapport granskar och diskuterar några av alliansregeringens mest framträdande åtgärder samt redovisar statistik över vad åtgärderna åstadkommit. De åtgärder som studeras är jobbskatteavdraget, sänkta arbetsgivaravgiften för unga, försämrade a-kassan, tidsgränser i sjukförsäkringen samt fas 3.

Resultatet i denna rapport är nedslående:

- Regeringen har infört ett jobbskatteavdrag som inte går att utvärdera. Därför vet vi inte om denna stora reform har någon faktisk effekt eller inte. Jobbskatteavdraget till sin konstruktion är högre procentuellt sett i de lägre inkomstklasserna. Men denna effekt väger inte upp det faktum att en höginkomsttagare, genom jobbskatteavdraget, fått högre skattesänkning i kronor än vad låginkomsttagare fått. Exempelvis har en höginkomsttagare fått en skattesänkning i kronor per månad som är 27 procent högre än vad en genomsnittlig arbetare inom barnomsorgen fått. Jobbskatteavdraget bidrar alltså till att klyftorna växer och att inkomstskillnaderna blir större.
- Regeringen har sänkt arbetsgivaravgiften för alla ungdomar. Detta är en oerhört dyr och ineffektiv åtgärd för att sänka arbetslösheten. Dessutom tycks reformen, som varje år kostar 16 miljarder, ha mycket tveksam effekt. Det finns likheter mellan sänkningar av arbetsgivaravgifter för unga och jobbskatteavdraget. Sänkningar av arbetsgivaravgifter för unga reducerar skattekvoten för personer som redan befinner sig på arbetsmarknaden, men det är högst tveksamt om den har inneburit att de som står utanför arbetsmarknaden kommit in på densamma.
- Genom det borgerliga regeringsinnehavet har också taket i a-kassan urholkats. År 2007, året efter den borgerliga regeringens tillträde, fick drygt 40 procent av de heltidsarbetslösa ut 80 procent av sin tidigare lön i arbetslöshetsersättning. Idag har denna siffra sjunkit dramatiskt till att endast en av tio får ut 80 procent av tidigare lön i a-kassa. Dessutom har andelen arbetslösa som står utan ersättning ökat lavinartat. Mellan åren 2008 och 2012 har andelen som saknar ersättning mer än tredubblats. Idag står var tredje arbetslös utan ersättning från a-kassa. Vidare finns det också stora tveksamheter i huruvida lågt tak i a-kassan verkligen stimulerar sysselsättningen. De positiva produktivitetseffekter en bra a-kassa har bör till fullo kunna kompensera för de eventuella nackdelar en bra a-kassa ger.
- Även sjukförsäkringen har omänskliggjorts. Tidsgränser har införts efter vilka många sjuka tvingas ut i arbete. Från slutet av 2009 till och med tredje kvartalet 2011 var det 71 836 som hade uppnått maximal tid i antingen sjukpenning eller tidsbegränsad sjukersättning, det vill säga utförsäkrats. Av dessa var det, i februari 2012, nästan 60 procent som återigen fick någon form av ersättning från sjukförsäkringen. Att 60 procent återvänt skiljer sig grovt från regeringens bedömning inför reformen om att ungefär 10 procent av de utförsäkrade skulle återvända till sjukförsäkringen. De utförsäkrade visade sig därför vara betydligt sjukare än vad regeringen trott.

- Regeringen införde år 2007 den så kallade jobb- och utvecklingsgarantin. Denna arbetsmarknadspolitiska åtgärd som består av tre faser har visat sig vara ett stort misslyckande. Framförallt är det den tredje fasen, fas 3, som ständigt växer. Mellan september 2011 och september 2012 växte antalet deltagare i fas 3 med 18 procent. De som deltar i fas 3 får sysselsättning på en arbetsplats som inte finns på den reguljära arbetsmarknaden. Denna sysselsättning har oerhört låg intensitet och i september år 2012 var nästan 32 500 stycken inskrivna i fas 3. Som andel av deltagarna i jobb- och utvecklingsgarantin motsvarar det ungefär 34 procent.

De åtgärder som granskas har mycket tveksamma – om ens några – effekter på sysselsättningen. Därför kan inte betyget på jobbpolitiken vara något annat än underkänt. Den relativa arbetslösheten har under regeringsperioden september 2006 till september 2012 ökat med 1,3 procentenheter. Långtidsarbetslösheten har ökat med 73 procent. Alliansen har också efter sina år misslyckats med att öka den sysselsatta andelen av befolkningen. Dessutom har ungdomsarbetslösheten ökat.

Vid en jämförelse över hur arbetslösheten utvecklats i Europa samt Japan och USA är den svenska utvecklingen måttlig. Sverige ligger på plats 13 av 30 jämförda länder när det gäller skillnad i arbetslöshet mellan september år 2006 och september år 2012. Det stämmer inte alls överens med den bild regeringen försöker framhålla om att Sverige klarat finanskrisen och dess efterspel väl jämfört med övriga Europa.

Försämrade omställningsförsäkringar och bristfällig jobbpolitik avspeglar sig även i det utbetalade försörjningsstödet bland landets kommuner. Sedan år 2007 syns en trendmässig ökning av antalet hushåll som fått försörjningsstöd. I kronor har det utbetalda ekonomiska biståndet ökat från att år 2007 vara 7,5 miljarder till att år 2011 ligga på 10,3 miljarder. När regeringen konsekvent, varje år, urholkar taket i a-kassan och upprätthåller ett strikt kvalifikationsvillkor samt försämrar sjukförsäkringen tvingas alltså flera människor att vända sig till kommunen för försörjningsstöd. Detta är något som i allra högsta grad drabbar svenska kommuner och därmed den svenska välfärden.

Politiken har inneburit att försämringar av de ekonomiska villkoren för arbetslösa och sjukskrivna och har finansierat stora delar av skattesänkningarna för de som redan har ett jobb. Utvecklingen är skrämmande. Regeringens politik har onekligen haft stor effekt. De 10 procent i samhället med lägst inkomst har under perioden 2006-2010 fått se sin disponibla inkomst bli sänkt medan de med allra högst inkomst ökat sin med 13,8 procent. Samtidigt visar statistik att andelen svenskar som riskerar fattigdom har ökat sedan borgerligt regeringsskifte, från knappt 10 procent år 2005 till 13 procent år 2010.

1. Inledning

De borgerliga partierna gick till val år 2006 genom att tala om Sverige i land med massarbetslöshet och stort "utanförskap". Budskapet löd att fler i Sverige skulle få jobb med en borgerlig regering. Allt sedan dess har en stor del av den borgerliga regeringens reformer motiverats med att de stärker arbetsmarknaden. Att studera utvecklingen av arbetsmarknadspolitik är därför en rimlig utgångspunkt för den som vill utvärdera den borgerliga regeringens år vid makten.

Nu har det gått drygt sex år sedan den borgerliga regeringen fick makten. Arbetslösheten är idag större än vad den var när regeringen tillträdde. Fler är långtidsarbetslösa. Fler och fler saknar grundläggande skydd vid arbetslöshet och sjukdom.

Hur har då politiken som har haft som mål att skapa fler jobb sett ut under de senaste sex åren, och vad har den producerat i stället för minskad arbetslöshet? Fyra reformområden som rör "arbetslinjen" sticker ut: Sänkning av vissa skatter; förändringar i trygghetssystemen; utbildningsprogram och subventionerade anställningar samt reformer inom det offentliga förmedling av arbeten.

De förändringar som regeringen själva har lyft fram som viktigast finns framför allt inom de två förstnämnda områdena, varför den här rapporten fokuserar på dessa. Rapporten studerar vad politiken har innehållit och hur den har motiverats, för att sedan ställa de mål som regeringen har haft med sin politik, mot utfallet.

Vid en analys av sex års arbetsmarknadspolitik måste av naturliga skäl ett urval göras. I den här rapporten berörs inte i detalj den politik som rör personer som i statistiken klassas som långtidsarbetslösa (det vill säga, arbetslösa i mer än 27 veckor) närmare. Detta framför allt för att regeringens politiskt viktigaste reformer inte har riktats mot långtidsarbetslösa. Det innebär inte att problem inte finns, snarare finns indikationer på att utvecklingen går åt fel håll. I rapporten berörs dock jobb- och utvecklingsgarantin, i vilket den hårt kritiserade fas 3 ingår.

Dessutom redogör rapporten för arbetsmarknadsläget samt vad regeringens jobbmisslyckande har fått för effekter för det ekonomiska försörjningsstödet i kommunerna.

2. Skattepolitiken

3.1 Jobbskatteavdraget

I regeringens budgetproposition för 2007 står följande att läsa:

“Från den 1 januari 2007 införs ett särskilt jobbskatteavdrag som förstärker särskilt låg- och medelinkomsttagares drivkrafter att arbeta. Avdraget utformas så att det skall bli mer lönsamt att arbeta för dem som i dag står utanför arbetsmarknaden men det bidrar också, genom sänkta marginalsatser, till ett ökat arbetsutbud för breda grupper av dem som redan har ett arbete.”

Jobbskatteavdraget är en skattelättnad som lämnas i form av en skattereduktion för skattepliktiga inkomster av anställning och av aktiv näringsverksamhet. Den som får sin inkomst från föräldrapenning, pension, aktivitetsstöd eller a-kassa får inget avdrag. Det är alltså den som har ett arbete som gynnas av skattesänkningen, vilket är själva poängen. Det ska, som det heter i regeringens beskrivning, vara ”mer lönsamt att arbeta”.

En sådan utgångspunkt för arbetsmarknadspolitiken definierar att ett av huvudproblemen bakom arbetslösheten är att det lönar sig för dåligt för vissa människor att arbeta. Det vill säga att det finns en grupp arbetslösa i samhället som skulle ta ett jobb om utfallet för privatekonomin, jämfört med den ekonomiska situationen vid arbetslöshet, vore mer positiv. Samma resonemang gäller för personer som arbetar deltid – fler av dem skulle enligt regeringens teori jobba mer om de fick lägre skatt.

Det jobbskatteavdrag som infördes 1 januari 2007 har följts av ytterligare tre jobbskatteavdrag. Jobbskatteavdragen innebär för år 2012 sänkningar av inkomstskatter i storleksordningen 83 miljarder kronor.¹

Teorin bakom jobbskatteavdraget är inget den borgerliga regeringen har funderat fram på egen hand. Tvärtom hämtar den stöd i forskning på effekterna av liknande reformer i Storbritannien och USA, som visar att liknande skattesänkningar haft positiva effekter för sysselsättningen. Men det är inget som på ett enkelt sätt har gått att översätta till svenska förhållanden.

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, IFAU, presenterade i januari 2012 en rapport² i vilken författarna sökte utvärdera jobbskatteavdragets två första steg. Ett av de tydligaste budskapen i rapporten är att det är mycket svårt att utvärdera huruvida jobbskatteavdraget har haft någon effekt. I mångt och mycket rör det sig om metodologiska utmaningar, eftersom det inte går att jämföra personer som har fått jobbskatteavdrag med personer som inte har fått det under samma tidsperiod. Om skiftningar i sysselsättningen beror på lägre inkomstskatt eller är en effekt av en generell konjunktursvängning är dessutom svårt att avgöra, enligt rapporten. Författarna diskuterar olika metoder för att komma runt ett sådant problem, men menar att tolkning av resultaten skulle bli så pass godtyckliga att de ställer sig mycket tveksamma till en sådan övning.

I en artikel i *Ekonomisk debatt* nr 5 2012 upprepade författarna sitt budskap, med tillägget att det är beklagligt att regeringen sjösatt en så pass stor reform, utan att tänka på hur den skulle kunna utvärderas.

¹ Regeringen, Utvärdering av jobbskatteavdraget, Bilaga 5 till budgeten 2011

² Edmark, K, Liang, C, Selin, Håkan, 2012, Jobbskatteavdraget, Rapport 2012:2, IFAU

Regeringen har vid upprepade tillfällen, bland annat i budgetpropositioner, hävdat att jobbskatteavdraget ökar sysselsättningen. De två första stegen sades 2007 leda till en ökad sysselsättning med 90 000 personer, eller 2 procent. Två år och två jobbskatteavdrag senare bedömdes de i budgetpropositionen för 2010 öka sysselsättningen med 80 000 personer ”på lång sikt”. Samtidigt har regeringen under de senare åren börjat erkänna att skattningar av effekterna är osäkra.

Vid en öppen utfrågning i riksdagen om jobbskatteavdraget i maj 2012³ ansåg Anders Forslund, professor vid IFAU, att det finns starka indicier för att jobbskatteavdraget har effekt, något som syns om man studerar personer över 65. Samtidigt underströk Forslund att det är svårare att studera effekter av jobbskatteavdraget för grupper av människor som inte har ett jobb, jämfört med de som redan arbetar. Med andra ord är det behäftat med problem att bevisa att sänkningen av inkomstskatt faktiskt gynnar de som regeringen säger sig vilja gynna i första hand – de som står utanför arbetsmarknaden.

Roger Mörtvik, samhällspolitisk chef på TCO, medverkade vid samma seminarium. I samband med utfrågningen publicerade Mörtvik en kommentar⁴ i vilken han hävdar att regeringens bedömningar om jobbskatteavdragets positiva effekter på sysselsättningen saknar grund. Mörtvik påpekar att beräkningarna inte tar hänsyn till landvinningar på det utbildningspolitiska området under perioden 2006-2011, det vill säga då de fyra jobbskatteavdragen har införts. Mörtvik skriver:

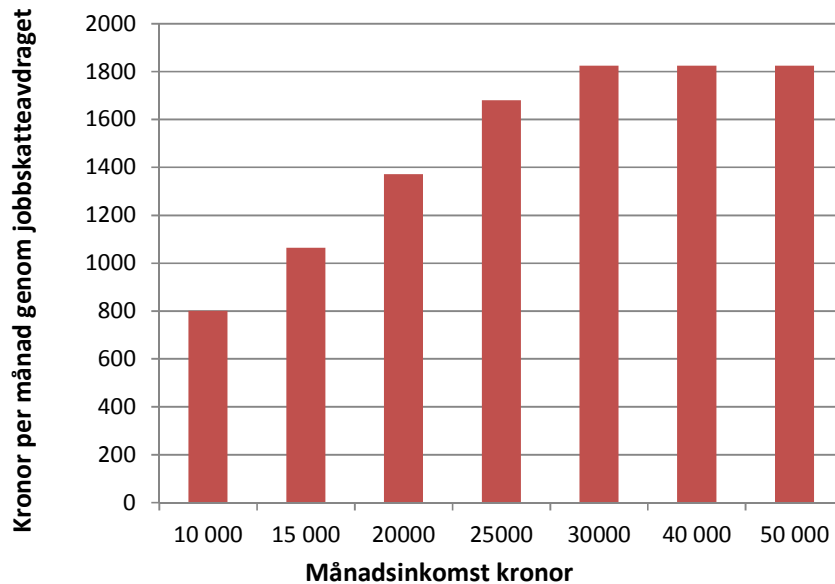
”Antalet personer med högst förgymnasial utbildning har minskat med närmare 125 000 personer samtidigt som antalet med eftergymnasial utbildning har ökat med närmare 320 000 personer. Störst har ökningen av antalet eftergymnasialt utbildade varit i just de åldersgrupper där man påstår att jobbskatteavdraget har haft störst effekt. I själva verket är omfattningen av denna stora förändring i utbildningsnivå så stor att om finansdepartementet tagit hänsyn till den skulle hela prognosen falla samman och kanske till och med landa i att det faktiska utfallet är lägre än det prognosticerade”

Det som säkert går att säga om jobbskatteavdraget är att det har sänkt inkomstskatterna för de som har ett arbete. Den borgerliga regeringen framhårdar gärna att den procentuella ökningen är störst för låg- och medelinkomsttagare, men det är arbetstagare i de övre inkomstskikten som har tjänat mest på jobbskatteavdraget i kronor. Detta åskådliggörs i diagrammet nedan. Taket på jobbskatteavdraget nås vid en månadslön om cirka 29 000 kronor. Efter detta ökar inte storleken på skattesänkningen. Vid jämförelse mellan en arbetare inom barnomsorgen (lön år 2011 cirka 21 000 kr per månad) har en inkomsttagare med lön över 30 000 fått en skattesänkning som är 27 procent större i kronor genom jobbskatteavdraget.

³ Riksdagen, Öppen utfrågning om jobbskatteavdraget, 2012-05-08.

⁴ TCO, Utredarna, <http://www.utredarna.nu/rogermortvik/2012/05/16/kritik-mot-finansdepartementets-analys-av-effekterna-av-jobbskatteavdraget/>

Diagram 1 -Jobbskatteavdraget i kronor för olika inkomstklasser



Not: Beräkningarna baseras på en genomsnittlig kommunalskatt på 31,60 procent.

Källa: Ekonomifakta

3.2 Sänkning av arbetsgivaravgifter för unga

En annan arbetsmarknadspolitisk utmaning som den borgerliga regeringen identifierade i sin första budgetproposition är att etableringsåldern, det vill säga den ålder då 75 procent av befolkningen är sysselsatt, har krupit stadigt uppåt.

I den politiska debatten har ungdomsarbetslösheten varit en återkommande fråga i både valrörelsen 2006 och 2010. Den 1 juli 2007 infördes ett särskilt avdrag vid beräkningen av arbetsgivaravgifter för personer mellan 19 och 25. Regeringen motiverade reformen med att den skulle underlätta ungdomars inträde på arbetsmarknaden. Från och med den 1 januari 2009 utvidgades subventionen för att anställa unga människor, arbetsgivare behöver bara betala ungefär halva arbetsgivaravgiften (15,74 procent) för att anställa personer som inte har fyllt 26 år.

Det finns en etablerad kritik mot generella nedsättningar av arbetsgivaravgifter som arbetsskapande åtgärd, då de är kostsamma och har begränsade långsiktiga effekter på sysselsättningen. Det är en uppfattning regeringen delade redan år 2006, vilket är anledningen till att sänkningen riktades mot en grupp på arbetsmarknaden som uppfattas som särskilt utsatt, de yngre. Dock kan denna sänkning också anses vara relativt generell då den riktar sig mot alla ungdomar. Faktum är att inte alla ungdomar har svårigheter i att etablera sig på arbetsmarknaden.

Kritiker av skattesänkningen har pekat på att sänkningen gäller alla mellan 19 och 25 som anställs, oavsett hur långt från arbetsmarknaden de står. Långtidsutredningen 2011 riktade i sitt huvudbetänkande skarp kritik mot reformen. Utredningen pekade på att många yngre på arbetsmarknaden relativt snart hittar en ny sysselsättning i en situation av arbetslöshet. En reform som vill lösa problemet med ungdomsarbetslösheten kommer att sikta för brett om den innefattar alla i åldersgruppen, enligt utredningen. Långtidsutredningen rekommenderade att sänkningen ska avskaffas, och ersättas med sänkta arbetsgivaravgifter för den som anställer personer som står långt

från arbetsmarknaden. I den gruppen ingår unga människor utan fullständiga gymnasiebetyg, men även nyligen anlända utrikes födda och äldre personer med liten formell utbildning.

Finanspolitiska rådet är inne på samma linje och skriver, om sänkta arbetsgivaravgifter för unga, i rapporten för år 2011 att

”Lägre arbetsgivaravgifter för alla ungdomar är en dyr och ineffektiv åtgärd för att sänka ungdomsarbetslösheten”

I DN säger Anders Forslund, professor vid IFAU, att

”det är ungefär samma andel ungdomar som jobbar före och efter reformen. Det kan tyda på att de flesta av de jobb som vi ser efter halveringen av arbetsgivaravgiften skulle vi ha sett ändå”⁵.

Det finns likheter mellan sänkningar av arbetsgivaravgifter för unga och jobbskatteavdraget. Sänkningar av arbetsgivaravgifter för unga reducerar skattekvoten för personer som redan befinner sig på arbetsmarknaden, men det är högst tveksamt om den har inneburit att de som står utanför arbetsmarknaden kommit in på densamma. Dessutom tycks reformen, som varje år kostar 16 miljarder, ha mycket tveksam effekt.

Att många unga inte har stora problem att hitta ett nytt jobb när ett annat tar slut ska dock inte tolkas som att ungdomar inte har en problematisk arbetsmarknad. Unga har problem med att de ofta inte erbjuds tillsvidareanställningar på heltid. Utmaningar med visstidsanställningar, delade turer och vikariat är dock ingenting som tacklas effektivt med skattesänkningar.

⁵ Dagens Nyheter, 2012-03-27, Dyr reform har skapat få nya jobb,

3. Förändringar i trygghetssystemen

3.1 A-kassan

När den borgerliga regeringen tillträdde 2006 ville de genom jobbskatteavdraget göra arbete mer lönsamt. Men regeringen ville samtidigt göra det mindre ekonomiskt fördelaktigt att vara arbetslös. I budgetpropositionen för 2007 fördes följande resonemang:

“En generös försäkring för kortvarig eller normal tid av arbetslöshet kan enligt regeringens mening verka som ett smörjmedel för ökad flexibilitet på arbetsmarknaden, genom att fler då vågar pröva nya arbeten. Blir ersättningsperioden långvarig kan emellertid en alltför generös försäkring minska människors möjligheter att hitta ett nytt jobb. Arbetslöshetsförsäkringen bör reformeras så att arbete alltid lönar sig mer än arbetslöshet och att flaskhalsar på arbetsmarknaden undanröjs.”

Ett annat huvudproblem bakom arbetslösheten, enligt regeringens tankebanor, träder fram: Det lönar sig för bra att vara arbetslös, vilket gör att arbetslösheten blir högre. Regeringens recept för att råda bot på detta var att år 2007 skärpa villkoren för a-kassan: Arbetslöshetsersättningen skulle baseras på de senaste tolv månadernas arbete, i stället för sex månader. Antalet dagar med a-kassa begränsades till 300 (450 dagar för de med försörjningsansvar för barn) och efter 200 dagar skulle ersättningen trappas ned från 80 procent till 70 procent. När a-kasseperioden tog slut skulle den arbetslöse övergå i en jobb- och utvecklingsgaranti, med en ersättningsnivå på 65 procent.

Regeringen höjde dessutom a-kassornas egenfinansiering med 10 miljarder kronor samt införde differentierade medlemsavgifter. Det för att uppmuntra a-kassorna att se till att ersättning inte betalas ut felaktigt. Ingen medlem i någon a-kassa skulle få en avgiftshöjning på mer än 300 kronor per månad, men med tanke på att ett tak i den storleksordningen innebär en höjning på 3 600 kronor per år, är det inte svårt att förstå varför differentieringen mötts av stora protester.

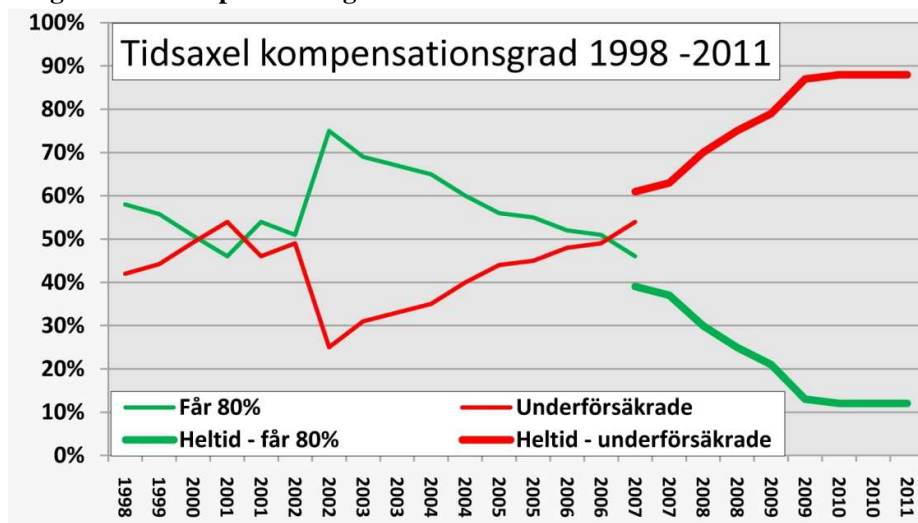
Idag är inkomsttak för att få 80 procent i arbetslöshetsförsäkringen 18 700 kronor per månad. Det betyder enligt beräkningar från TCO att endast 221 00 heltidsarbetande, eller 6,9 procent, får full ersättning om de blir av med jobbet.⁶

År 2007, året efter den borgerliga regerings tillträde, fick drygt 40 procent av de heltidsarbetslösa ut 80 procent av sin tidigare lön i arbetslöshetsersättning. Idag har denna siffra sjunkit dramatiskt. Av de heltidsarbetslösa idag får endast en av tio, under dag 1-200, ut 80 procent av tidigare lön i a-kassa.⁷

⁶ TCO, pressmeddelande, 2012-10-28,

⁷ Arbetslöshetskassornas samorganisation, 2012, Var tredje arbetslös står utan ersättning, Pressmeddelande

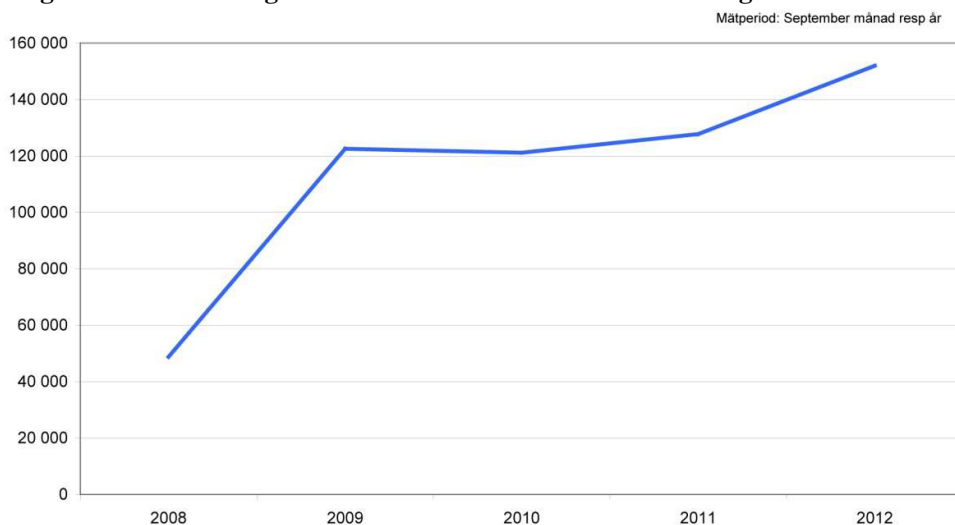
Diagram 2 – Kompensationsgrad a-kassan



Källa: Arbetslöshetskassornas samorganisation

Dessutom har andelen arbetslösa som står utan ersättning ökat lavinartat. Mellan åren 2008 och 2012 har andelen som saknar ersättning mer än tredubblats. Ökningen har gått från 49 000 till nära 152 000 personer. Idag står var tredje arbetslös utan ersättning från a-kassa. Huvudorsaken till detta är att det har blivit allt svårare att kvalificera sig till den trygghet arbetslöshetsförsäkringen ger.

Diagram 3 – Utvecklingen av andelen arbetslösa utan ersättning i hela land



Källa: Arbetslöshetskassornas samorganisation

I budgetpropositionen för 2008 fortsatte regeringen den inslagna linjen att strama upp reglerna kring a-kassan. Möjligheten att få a-kassa på deltid vid deltidsarbete begränsades till 75 dagar. Ytterligare två karensdagar, utöver de redan existerande fem dagarna, infördes. Vidare gjordes a-kassornas finansieringsavgift om till en arbetslöshetsavgift. Den nya avgiften gavs en tydligare koppling till arbetslösheten – vid en ökad arbetslöshet för en viss a-kassa skulle avgiften öka för a-kassan, och vice versa. A-kassor inom sektorer med högre arbetslöshet skulle alltså betala mer.

Regeringen motiverade förändringen med att den skulle stärka drivkraften för fackföreningar att vara ansvarsfulla i löneförhandlingarna, och motverka att man drev fram oansvarsfulla löneökningar.

Samtidigt skulle den öka incitamenten för a-kassorna att kontrollera att inga ogiltiga utbetalningar gjordes. Regeringen gjorde bedömningen att lägre löneökningar i kollektivavtal och mer kontroll hos a-kassorna skulle leda till att sysselsättningen blev varaktigt högre.

Utöver regeringens egna resonemang, finns en del ekonomisk teori som visar på att högre ersättningsnivåer för arbetslösa leder till att den som söker arbete har en högre reservationslön. Det i sin tur leder till att fler arbetssökande blir passiva om inte de högre lönerna erbjuds av arbetsgivare, vilket till slut leder till högre löner, eftersom arbetsgivarna behöver personal. Dessa högre löner leder, enligt teorin, i förlängningen till lägre sysselsättning, eftersom det blir dyrare att anställa.

Men differentierade avgifter, med koppling till arbetslösheten inom varje a-kassan, har inte haft några effekter på lönebildningen. Finanspolitiska rådet menar i årsrapporten 2011 att differentierade avgifter sannolikt inte har skapat drivkrafter för mer återhållsam lönebildning.⁸ Anders Kjellberg beskriver även i sin studie *Växande avgiftsskillnader i a-kassa – ökad social polarisering* att a-kasseavgifterna varken inverkade på 2007 års eller 2010 års avtalsrörelse.⁹ En av orsakerna till att avgifterna inte har inverkat på lönebildningen torde vara att avgiften och a-kassorna inte är kopplat till varje avtalsområde.

TCO:s chefsekonom Göran Zettergren har påpekat att det i princip saknas studier som, i den svenska kontexten, bekräftar teorin om att högre ersättningsnivåer skulle leda till lägre sysselsättning.¹⁰ Enligt Zettergren finns det bara en studie¹¹ som, dessutom med hjälp av en tvivelaktig metod, försöker applicera teorin på svenska förhållanden. I studien hittas ett samband, men bara när ekvationen som används för att hitta stöd för teorin producerar i övrigt märkliga resultat. Studiens författare, Anders Forslund, skriver själv att ”man kan kanske känna sig lite skeptisk över resultaten”.

Effekterna av förändringarna i a-kassan har inte varit övertygande. Regeringen konstaterade 2009 att antalet personer som fått ersättning från arbetslöshetsrelaterade system mellan 2006 och 2008 hade minskat, men att förändringen sannolikt berodde på en god konjunkturutveckling. Alltså inte på de egna förändringarna.

I en artikel i *Ekonomisk Debatt* nr 6 2011 konstaterade Lars Calmfors och Georg Marthin att medlemskap i a-kassan sjunkit sedan den borgerliga regeringen tillträdde, från omkring 85 procent av arbetskraften, till omkring 67 procent. Samtidigt påpekar de att kopplingarna mellan fackförbunden och a-kassorna inte är så enkel som regeringens analys gör gällande, vilket leder till att de avsedda effekterna på lönebildningen sannolikt uteblir.

Calmfors och Marthin framhåller även att det framför allt är Arbetsförmedlingen och inte a-kassorna själva som svarar för att kontrollera att personer som registrerar sig som arbetslösa faktiskt är det. Det regeringen menar är ett incitament för a-kassorna att i högre grad kontrollera felaktiga utbetalningar, är med andra ord i mångt och mycket ett incitament som inte existerar.

I sin avhandling *Long-term unemployment scarring and the role of labour market policies: The case of Sweden in the 1990s*, publicerad 2010, konstaterade Madelene Nordlund att en lägre ersättningsnivå i a-kassan visserligen leder till att arbetslösa ökar sin jobbsökaraktivitet, men att det inte innebär att arbetslösas chanser att få ett jobb ökar. Däremot kan en generösare a-kassenivå hjälpa de arbetslösa

⁸ Finanspolitiska rådet, 2011, Svensk finanspolitik 2011.

⁹ Kjellberg, A., 2011, *Växande avgiftsskillnader i a-kassan – ökad social polarisering*, Lunds universitet

¹⁰ TCO, Utredarna, <http://www.utredarna.nu/goranzettergren/2012/08/28/fo-det-finns-en-1-studie/>

¹¹ Forslund, A., “*Unemployment – Is Sweden Still Different?*”, Swedish Economic Policy Review 2, 1995

att hitta tillbaka till ett jobb där de har nytta av sina tidigare kunskaper och erfarenheter. Chansen att få ett nytt jobb är framförallt relaterad till kompetensen.

Professor Bertil Holmlund från Uppsala universitet deltog i en hearing (10/10-2012), arrangerad av TCO, om en reformering av arbetslöshetsförsäkringen. Holmlund menade att TCOs förslag om att höja taket i a-kassan med dagens knappt 15 000 kronor per månad till 21 4000 kronor per månad var lämpligt. Detta trots att förslaget, enligt Holmlund, skulle leda till längre arbetslöshetstider och därmed till cirka 14-15 000 fler arbetslösa.

I Ekots lördagsintervju, 8/9- 2012, sade Anders Borg, med hänvisning till beräkningar gjorda av Finansdepartementet, att höjt tak i a-kassan till 17 000 kronor per månad, skulle leda till att arbetslösheten ökar med cirka 30 000 personer. Göran Zettergren på TCO skriver i ett inlägg¹² att enligt Holmlunds sätt att räkna skulle takhöjningen till 17 000 kronor per månad ge 5 000 fler arbetslösa. Det innebär alltså att Holmlunds beräkningar ger en sjättedel av de beräkningar som Finansdepartementet ger. Anledningen till att det skiljer sig så pass mycket är att Finansdepartementet beräkningar baseras på resultat från makroekonomiska studier, vilka jämför den aggregerade utvecklingen mellan olika industriländer över tiden. Detta till skillnad från Holmlund som baserar sin kalkyl på mikroekonomiska individbaserade studier på främst svenska data.

Zettergren skriver vidare att det i Finansdepartementets beräkning förutsätts att den ökade ersättningsgraden driver upp de arbetslösas lönekrav och därmed tränger undan efterfrågan på arbetskraft. Enligt Holmlund är denna effekt mindre trolig i ett land som Sverige med starkt centraliserad lönebildning. Men det finns också skäl att tro att Holmlunds beräkningar är en överskattning då Holmlund inte, i sin modell, tar hänsyn till att många arbetslösa idag täcks av facketts inkomstförsäkring vid arbetslöshet. De som täcks av en inkomstförsäkring kommer därför inte att påverkas av en takhöjning i den statliga a-kassan.

Om det nu är så att höjt tak i a-kassan leder till att människor sänker sin reservationslön samt ökar aktiviteten i arbetssökandet torde arbetslösheten hållas på en lägre nivå än om taket hålls lågt. Dock finns det studier som visar på att en mer generös a-kassa leder till förbättrad matchning på arbetsmarknaden då den arbetssökande får mer tid att hitta ett lämpligt arbete som passar just den individen utifrån utbildning och kompetens. Det ökar chansen för att individen ska få ett mer varaktigt arbete med högre lön.¹³ En generös ersättning gör också att människor våga byta arbete samt vågar ta risker i arbetslivet, det i sin tur gör att rörligheten på arbetsmarknaden är hög, vilket stimulerar tillväxt och i förlängningen sysselsättning.¹⁴ Detta innebär att den positiva produktivitetseffekt en bra a-kassa har till fullo bör kunna kompensera det eventuella nackdelar en bra a-kassa ger.

OECD skriver i en rapport att generös a-kassa kan bidra till att öka arbetslösheten. Men å andra sidan bidrar ett system, likt det svenska, med centraliserad lönebildning till att hålla nere arbetslösheten. Dessutom menar OECD att ”de negativa effekterna av generösa arbetslöshetsersättningar på arbetslösheten tycks mildras genom höga offentliga utgifterna för aktiva arbetsmarknadsåtgärder”.¹⁵ Enligt OECD är det svårt att säga vilken av åtgärderna som har störst effekt.

¹² TCO, Utredarna, <http://www.utredarna.nu/goranzettergren/2012/10/15/hur-manga-arbetslosa/>

¹³ Caliendo, M, Tatsiramos, K, Uhlenhorff, A, 2009, Benefit Duration, Unemployment Duration and Job Match Quality: A Regression-Discontinuity Approach

¹⁴ Acemoglu, D, Shimer, R, 1999, Productivity Gains from Unemployment Insurance

¹⁵ OECD, OECD employment outlook 2006, Chapter 7.

3.2 Sjukförsäkringarna

En fråga, vid sidan om jobben, som de borgerliga partierna innan valet 2006 och under sin första mandatperiod lade stor vikt vid, rör sjukförsäkringen. I retrospektiv har reformerna på området blivit de mest kritiserade den borgerliga regeringen genomfört. Precis som med jobbskatteavdragen och reformerna i a-kassesystemet, har omdaning av sjukförsäkringen satts i verket under förtecken att den skulle öka sysselsättningen och minska antalet av dem som står utanför arbetsmarknaden.

I en av de propositioner, om en reformerad sjukskrivningsprocess, som lade grunden för de förändringar som trädde i effekt 1 juli 2008 skrev regeringen följande:

”I budgetpropositionen för 2008 betonar regeringen att det är av största vikt att så många personer som möjligt kan försörja sig genom eget arbete, framför allt för deras eget välbefinnande, men även för att bibehålla välfärden. Det är därför mycket angeläget att minska antalet människor i utanförskap. Detta är en mycket komplicerad uppgift som kräver nya lösningar och förhållningssätt. Under de senaste åren har visserligen både den kortare sjukfrånvaron och antalet sjukpenningfall som varar mer än ett år minskat, men samtidigt kvarstår problemet att de som blir sjukskrivna förblir det under lång tid och ofta hamnar i permanent utanförskap. Jämfört med andra länder är sjukfrånvaron fortfarande hög. Det är därför angeläget att åstadkomma en aktivare sjukskrivningsprocess med tidiga insatser för att individernas arbetsförmåga i högre utsträckning ska tas till vara. Det är också viktigt att ersättning bara betalas ut till dem som inte kan arbeta på grund av sjukdom.”

De problem regeringen identifierade kan sammanfattas som att människor befinner sig i sjukskrivning i för hög utsträckning, och därmed inte arbetar i önskvärd utsträckning. I regeringens lösning på problemet ingick bland annat en förändrad sjukskrivningsprocess och införandet av en bortre gräns i sjukförsäkringen.

Den bortre gränsen innebar att man inte längre skulle kunna uppbära 80 procent av sin tidigare lön i sjuklön längre än 364 dagar. Dessutom skulle dessa 364 dagar räknas inom en period över 450 dagar, för att undvika att den försäkrade genom att tillfälligt friskskriva sig och sedan påbörja en ny period med sjukpenning kan kringgå tidsgränsen. 2007 hade dessutom taket i sjukförsäkringen sänkts. Både 2007 och 2008 sänktes den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) i sjukförsäkringen.

En förlängd sjukpenning, om maximalt ytterligare 550 dagar, skulle kunna beviljas personer med allvarliga sjukdomar som gjorde dem oförmögna att arbeta. Som exempel på sådana sjukdomar nämnde regeringen ALS, vissa tumörsjukdomar samt situationer där en patient väntar på en organtransplantation. Ett tak på det totala antalet sjukskrivningsdagar sattes därmed till 915 dagar, vilket innebär ungefär två och ett halvt år.

Under sjukskrivningen skulle den sjukskrivnes arbetsförmåga prövas, enligt principen att ett mer aktivt undersökande av arbetsförmågan skulle underlätta vägen tillbaka till arbete, i stället för att passivt lämna personer i sjukskrivning. Under de första 90 dagarna skulle arbetsförmågan prövas mot det arbete man varit sjukskriven från. Efter 91 dagar skulle prövningen ske även mot andra arbeten hos samma arbetsgivare och efter 181 dagar mot ett annat arbete på arbetsmarknaden.

När de 364 (+550) dagarna tagit slut gavs den tidigare sjukskrivne rätt till tre månaders aktivitetsstöd, med ersättning motsvarande a-kassa om personen uppfyllde motsvarande krav. I annat fall var ersättningen 223 kronor/dag. När tre månader har gått har personen rätt att söka sig tillbaka till sjukförsäkringen.

I den fördelningspolitiska analysen i vårpropositionen 2012 menade regeringen att förändringarna i sjukförsäkringen *på lång sikt* innebär en sysselsättningsökning på 16 000 personer. I budgetpropositionen för 2012 menade regeringen att sjukförsäkringsreformen varit framgångsrik, då den inneburit en minskning i sjukfrånvaro, både i termer av antalet sjukskrivna individer och sjukperiodernas längd.

Regeringen konstaterade även att ”vissa enskilda” hade drabbats av orimliga och icke avsedda konsekvenser. Många kritiker har under resans gång pekat ut ett flertal problem, bland annat att många av de som ”utförsäkrats”, det vill säga kommit till slutet av sin sjukskrivningsperiod, hamnat i svåra ekonomiska situationer och i limbo inom arbetsmarknadsbyråkratin. Bedömningen av arbetsförmågan, en viktig del i reformen, har kritiserats för rättsosäkerhet och bristande legitimitet, något regeringen erkänt stämmer.

Vidare har många argumenterat för att sjukförsäkringsreformen ger uttryck för en cynisk människosyn, i och med att den i allt för hög utsträckning lägger ansvaret på den som är sjukskriven. Särskilt när myndigheter som Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen inte har haft kapacitet att ta tag i de nya uppgifter de fått, vilket har inneburit att den som är sjukskriven placerats in i en rehabiliteringskedja som bara fungerar på pappret.

I tabellen nedan redogörs för statusen i februari 2012 för de 71 836 personer som från slutet av 2009 till och med tredje kvartalet 2011 uppnått maximal tid i antingen sjukpenning eller tidsbegränsad sjukersättning. Sammantaget var det 58 procent som fick någon form av ersättning från sjukförsäkringen i februari 2012. Med andra ord är det nästan 60 procent av de som utförsäkrats som återvänt till sjukförsäkringen. Totalt 25 procent var inskrivna på Arbetsförmedlingen medan 17 procent varken fanns hos Arbetsförmedlingen eller i sjukförsäkringen. Noterbart är att endast två procent, av de som tidigare varit sjukskrivna, är registrerade som i arbete utan stöd.

Tabell 1 - Status i februari 2012 för samtliga som uppnått maximal tid i sjukförsäkringen till och med tredje kvartalet 2011

	Kvinnor	Män	Samtliga
Sjuk-/rehabiliteringspenning	14 019 (29 %)	5 936 (26 %)	19 955 (28 %)
Sjuk-/aktivitetsersättning (SA)	12 885 (26 %)	7 035 (31 %)	19 920 (28 %)
Sjuk-/rehabiliteringspenning och SA	1 500 (3 %)	475 (2 %)	1 975 (3 %)
Inskrivnen hos AF, i arbetsmarknadspolitiskt program	6 768 (14 %)	2 677 (12 %)	9 445 (13 %)
Inskrivnen hos AF, arbetslös	1 272 (3 %)	721 (3 %)	1 995 (3 %)
Inskrivnen hos AF, i utbildning	96 (0 %)	44 (0 %)	140 (0 %)
Inskrivnen hos AF, i arbete med stöd	2 371 (5 %)	1 485 (6 %)	3 857 (5 %)
Inskrivnen hos AF, i arbete utan stöd	886 (2 %)	260 (1 %)	1 146 (2 %)
Inskrivnen hos AF, övriga sökandekategorier	974 (2 %)	569 (2 %)	1 540 (2 %)
Varken i sjukförsäkringen eller inskrivnen hos AF	8 109 (17 %)	3 754 (16 %)	11 863 (17 %)
Totalt	48 880 (100 %)	22 956 (100 %)	71 836 (100 %)

Källa: Försäkringskassan, 2012

Utfallet att cirka 60 procent är tillbaka i sjukförsäkringen skiljer sig grovt jämfört med vad regeringen själv trodde när man införde de nya tidsgränserna i sjukförsäkringen. Vid rehabiliteringskedjans införande räknade regeringen med att ungefär 10 procent av de som utförsäkrades skulle återvända till sjukförsäkringen efter ett halvår.¹⁶ Nu blev det istället cirka 40 procent efter ett halvår och vid tredje kvartalet år 2011 totalt 60 procent som återvänt till sjukförsäkringen.

De utförsäkrade visade sig vara betydligt sjukare än vad regeringen trott. Med tanke på det mänskliga lidande som regelskärpingarna och tidsgränserna orsakat kan man starkt ifrågasätta om resultatet är rimligt, det vill säga att den grupp som är ”åter i arbete” idag inte är nämnvärt större än den var före regeringens sjukförsäkringsreform.¹⁷ Idag arbetar ungefär 1 av 10 ett halvår efter att de har utförsäkrats.¹⁸

Regeringen menar att de tagit till sig kritiken. Bland annat ska en ny definition av arbetsmarknadsbegreppet införas 2013. Under 2012 infördes ökade möjligheter till individuella bedömningar och förlängd sjukskrivning, bortom taket på 915 dagar. Men regeringen har samtidigt markerat att de inte vill göra några avsteg från reformerna i stora drag. Den breda kritiken, som rör minskade ersättningsnivåer och ett för stort ansvar på den sjukskrivne, kvarstår därmed.

Därtill ska man komma ihåg att jobbskatteavdraget bara gäller de som har inkomster från arbete. Den som blir sjukskriven, oavsett om det som följd av en arbetsplatsolycka eller en depression, får därmed

¹⁶ TCO, Utredarna, <http://www.utredarna.nu/kjellrautio/2010/09/02/nya-bekymrande-siffror-fran-af-och-fk-om-de-utforsakrade/>

¹⁷ LO, LO-bloggen, <http://212.247.9.120/loblog/?author=17>

¹⁸ Sveriges Radio, 2012-10-21

relativt ännu mindre ersättning. Regeringen hävdar å sin sida att ersättningsnivåerna i många fall är högre än vad statistiken ger sken av, då fackförbund ofta tecknar tilläggsförsäkringar för sina medlemmar. Det man då glömmer bort är att de som står längst från arbetsmarknaden, eller är i arbete med på otrygga villkor, är de med minst incitament att lösa fackligt medlemskap. Därmed går de miste om en högre ersättning. Dessutom kan det ifrågasättas att det ska vara fackförbundens uppgift att täcka upp för ett undermåligt system. Särskilt när vissa fackförbunds medlemmar har en högre grad av frånvaro från arbetsmarknaden, vilket betyder dyrare försäkringar, om de alls skulle gå att teckna.

4. Jobb och utvecklingsgarantin

De borgerliga partierna hävdade innan valet 2006 att den då gällande aktivitetsgarantin var ineffektiv och att dess utformning, i kombination med andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder, ledde till en ”rundgång” mellan öppen arbetslöshet och deltagande i olika program. Aktivitetsgarantin, som infördes år 2000, syftade till att förhindra att personer hamnade i långtidsarbetslöshet, genom individuellt anpassade arbetsmarknadspolitiska aktiviteter.

Problemet definierades av de borgerliga med andra ord som att personer i arbetslöshet inte fick adekvat stöd för att undvika att hamna i långtidsarbetslöshet. Partierna gick därför till val på att avskaffa aktivitetsgarantin och omstöpa de arbetsmarknadspolitiska programmen.

I vårbudgeten 2007 konkretiserade regeringen de aviserade förändringarna med omfattande reform av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Aktivitetsgarantin ersattes med den så kallade jobb- och utvecklingsgarantin. I beskrivningen av reformen markerade regeringen att det inte bara var institutionerna som implementerar arbetsmarknadspolitiska åtgärder som behövde förbättras. Högre krav skulle ställas på de arbetslösa:

“Ambitionen skall vara att få ut deltagarna på arbetsmarknaden så snart som möjligt. Därför bör programmet omfatta individuellt utformade åtgärder och ha en struktur som förstärker arbetslinjen. Jobb- och utvecklingsgarantin kommer att ställa höga aktivitetskrav på deltagaren och kommer därmed att bidra till att legitimiteten i skatte- och transfereringssystemen upprätthålls.”

Jobb- och utvecklingsgarantin är en reform riktad till personer som har gemensamt att de löper risk att hamna i långtidsarbetslöshet. I skrivande stund kan man kvalificera in i jobb- och utvecklingsgarantin enligt följande:

- Den som har arbetslöshetsersättning och har förbrukat 300 ersättningsdagar i en ersättningsperiod.
- Den som är förälder till barn under 18 år, kan under a-kasseersättningsdagarna 301 till och med 450 i en ersättningsperiod, välja att delta i jobb- och utvecklingsgarantin eller att få arbetslöshetsersättning.
- Den som har förbrukat 75 ersättningsdagar under veckor med deltidsarbete, samt är ensamstående och på grund av vårdnad eller umgänge, har egna barn under 18 år boende helt eller delvis i sitt hem.
- Den som inte har rätt till arbetslöshetsersättning och oavsett försörjningsform varit sammanhängande arbetslös och anmäld hos Arbetsförmedlingen eller deltagit i arbetsmarknadspolitiska program under minst 14 sammanhängande månader.
- Den som har deltagit i jobbgarantin för ungdomar i 15 månader, om anvisningen sker direkt efter deltagandet i jobbgarantin.
- Den som har beviljats utslussningsåtgärder från fängelse eller är villkorligt frigiven och inte fullgjort ett år av prøvotiden, är arbetslös och anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen.
- Den som har deltagit i programmet arbetslivsintroduktion och fyllt 25 år.

Jobb- och utvecklingsgarantin är en åtgärd med tre faser: fas 1, fas 2 och fas 3. Den som deltar i någon av faserna ges en ersättningsnivå på 65 procent av den tidigare lönen, om man haft a-kassa, med ett tak på 680 kronor per dag. De utan a-kassa får det lägsta möjliga stödet, 223 kronor per dag. Fas 1 varar i 150 dagar som längst, och handlar i stor grad om kontakt med arbetsförmedlare och coaching. I fas 2 finns det kvar, men det ska även ingå arbetsträning eller arbetspraktik på en arbetsplats. Efter sammanlagt 450 dagar hamnar man i fas 3.

I fas 3 anordnas en sysselsättning på en arbetsplats. Sysselsättningen får inte innebära ett arbete som finns på den reguljära arbetsmarknaden och ska vara i upp till två år. Arbetsgivaren får ersättning för den som har en fas 3-plats. När sysselsättningsperioden tar slut kan en ny ordnas inom fas 3, dock inte hos samma anordnare (utom i särskilda fall).

Jobb- och utvecklingsgarantin i allmänhet, och fas 3 i synnerhet, har fått omfattande kritik. 2010 rapporterade IFAU¹⁹ att de som deltog i jobb- och utvecklingsgarantin hade en mycket låg intensitet i sina aktiviteter. En majoritet av deltagarna ägnade mindre än tio timmar i veckan till att söka jobb och att delta i aktiviteter. På pappret är jobb- och utvecklingsgarantin tänkt att sysselsätta deltagarna minst 75 procent av den enskildes arbetsutbud. Omkring sju av tio träffade sin arbetsförmedlare en gång i månaden, som oftast.

Medier och fackliga organisationer har vid ett flertal tillfällen uppmärksammat att konstruktionen av fas 3 gör många av de angivna sysselsättningsplatserna till i stort sett meningslösa aktiviteter. Deltagare har beskrivit verksamheten som en ”samhällets avstjälningsplats”. De som inte har rätt till a-kassa får ingen ersättning i fas 3, utan är hänvisade till socialtjänsten i sin hemkommun, något som gör fas 3 till den första arbetsmarknadspolitiska åtgärden som räknar med att deltagarna har rätt till försörjningsstöd. Den som deltar i fas 3 har inte heller rätt att delta i studiemedelsberättigade studier på fritiden, såsom en kvällskurs som skulle kunna öka jobbchanserna.

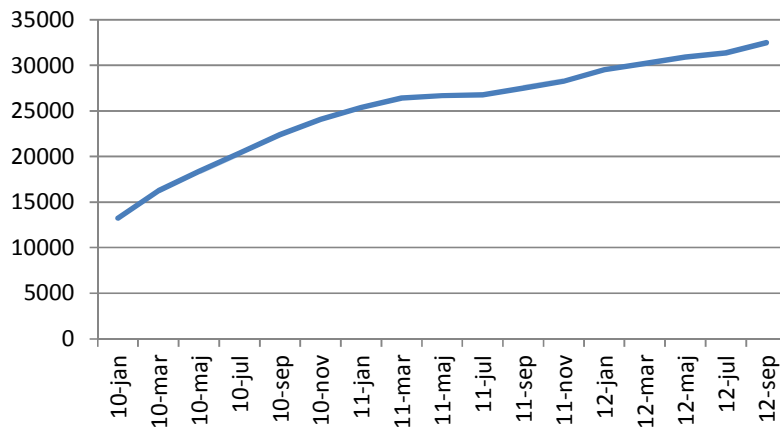
Regeringen har under den nuvarande mandatperioden erkänt att jobb- och utvecklingsgarantin inte har fungerat riktigt som det var tänkt. Som lösning har regeringen infört möjligheten till arbetsmarknadsutbildning för deltagare i fas 3.²⁰ Regeringen har även från 1 januari 2012 höjt ersättningen till anordnare av fas 3-platser, med syfte att öka kvalitén i verksamheterna. Om det löser problemen återstår att se. Klart är dock att fas 3 växer. I januari år 2010 hade fas 3 drygt 13 000 deltagare. I september år 2012 hade denna siffra växt till nästan 32 500 stycken. Arbetsförmedlingens egna prognoser pekar mot att allt fler kommer att befinna sig i fas 3 under de kommande åren. Myndigheten prognostiserar med att 37 400 finns i fas 3 under hösten 2014²¹

¹⁹ Sibbmark, K, Martinson, S, 2010, Vad gör de i jobb- och utvecklingsgarantin? rapport 2010:15, IFAU

²⁰ <http://www.regeringen.se/sb/d/14746/a/168656>

²¹ Arbetsförmedlingen, Återrapportering, Prognos för utbetalningar 2012-2016.

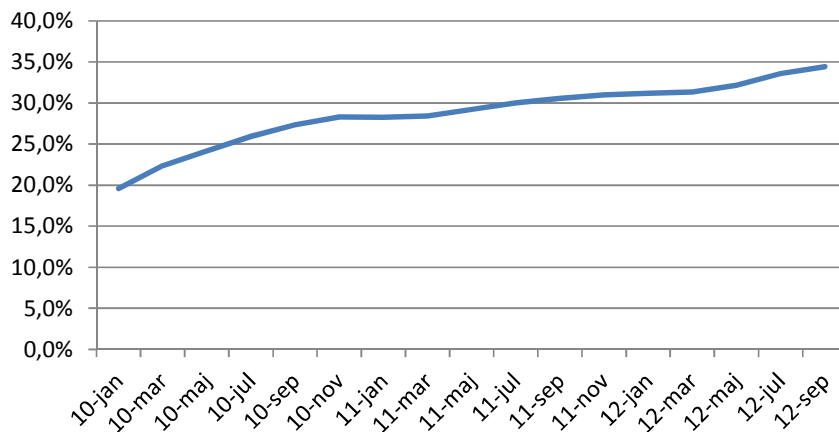
Diagram 4 – Antal deltagare i fas 3



Källa: Arbetsförmedlingens statistik

Av de deltagare som befinner sig i Jobb- och utvecklingsgarantin är det en allt fler som inte tar sig vidare och därmed hamnar i slutfasen – fas 3. Diagrammet nedan visar hur stor andel av deltagarna i jobb- och utvecklingsgarantin som befinner sig i fas 3. Skrämmande nog beräknar Arbetsförmedlingen att 47 procent tillhör fas 3 under 2016.²²

Diagram 5 - Andel av deltagarna i jobb- och utvecklingsgarantin i Fas 3. Procent



Källa: Arbetsförmedlingens statistik

Av de totalt 36 900 individer som deltagit i fas 3 under perioden mars 2009 till juni 2011, har 5 500 eller 15 procent lämnat programmet för arbete eller utbildning. Omkring 60 procent av deltagarna i jobb- och utvecklingsgarantin lämnar programmet innan fas 3.²³

Med tanke på att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna som regeringen har infört har implementerats med ambitionen att lägga större ansvar på den enskilda personen är det problematiskt om åtgärderna i sig håller en låg kvalitet. Särskilt med tanke på att försäkringar i a-kassan och sjukförsäkringarna ytterligare har ökat pressen på de som står utanför arbetsmarknaden.

²² Arbetsförmedlingen, Återrapportering, Prognos för utbetalningar 2012-2016.

²³ Selmanovic, A , Den nya tidens AK-arbeten? En granskning av fas 3, LO

5. Resultatet av politiken

I rapporten framkommer en många gånger dystert bild av verkligheten. De åtgärder som granskas har mycket tveksamma – om ens några – effekter på sysselsättningen. För att få svar, svart på vitt, om politiken leder till fler jobb redovisas effekterna av jobbpolitiken i tabellen nedan. Tabellen redovisar en jämförelse över arbetslöshet och sysselsättning för tiden före alliansregeringens tillträde med vad som hänt efter sex år vid makten, det vill säga från september 2006 till september 2012.

Betyget på jobbpolitiken kan inte vara något annat än underkänt. Den relativa arbetslösheten har under mätperioden ökat med 1,3 procentenheter. Långtidsarbetslösheten har ökat med 73 procent. En långtidsarbetslöshet som fastnar på en hög nivå under lång tid brukar leda till strukturarbetslöshet. Denna arbetslöshet beror inte i första hand på en otillräcklig efterfrågan på arbetskraft utan på att matchningen mellan arbetssökande och de lediga jobben inte fungerar effektivt. En ökning av strukturarbetslösheten kan leda till arbetskraftsbrist på vissa delar av arbetsmarknaden. Alliansen har också efter sina år misslyckats med att öka den sysselsatta andelen av befolkningen. Dessutom har ungdomsarbetslösheten (exkl. heltidsstuderande) ökat.

Tabell 2 - Utvecklingen av arbetsmarknaden under perioden sept 2006 – sept 2012, icke säsongrensade siffror

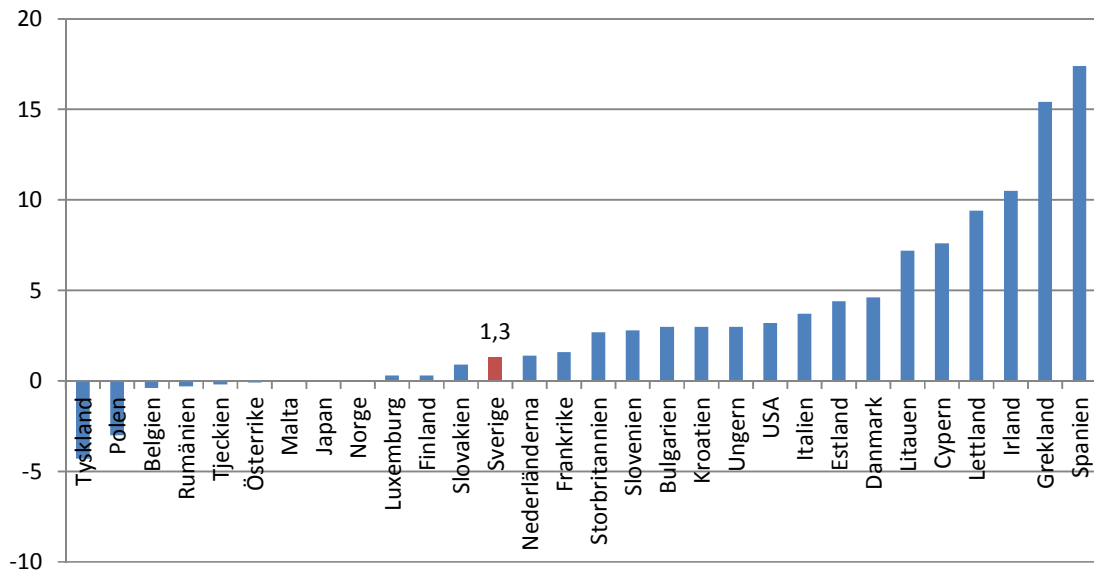
Arbetsmarknadspolitiska nyckeltal	Sept 2006	Sept 2012	Förändring
Arbetsföra befolkningen, 15-74 år	6 747 100	7 121 600	+ 375 000
Arbetskraften	4 730 400	5 055 400	+ 325 000
Antalet sysselsatta	4 439 800	4 679 900	+ 240 100
Sysselsättningsgrad	65,8 %	65,7 %	oförändrad
Antalet öppet arbetslösa	290 600	375 500	+ 84 900
Relativ arbetslöshet	6,1 %	7,4 %	+ 1,3 %-enheter
Långtidsarbetslöshet andel av öppet arbetslösa	68 300 23,5 %	118 200 31,5 %	+49 900 (+73%) + 8 %-enheter
Ungdomsarbetslöshet (15-24 år exkl. heltidsstuderande) i antal och procent	70 500 13,5 %	84 600 14,9 %	+ 14 100 + 1,4 %-enheter

Not: Gruppen långtidsarbetslösa består av antalet öppet arbetslösa som varit arbetssökande under något mer än 6 månader (27 veckor). Denna grupp relateras också till det totala antalet öppet arbetslösa.

Källa: Persson, C, Arbetslinjen krokarnar, A-smedjan samt egna bearbetningar

Regeringen gör ofta gällande att arbetslösheten ökat i mindre omfattning i Sverige än i jämförbara länder. Diagrammet nedan visar hur arbetslösheten utvecklats i Europa samt USA och Japan under 2006- september 2012. Den svenska utvecklingen av arbetslösheten är måttlig jämfört med genomsnittet i EU. Många andra länder har varit mer framgångsrika i att hålla nere arbetslösheten. Sverige återfinns på plats 13 av 30 jämförda länder. Många jämförbara länder såsom Tyskland, Belgien, Österrike, Norge och Finland har klarat hålla nere arbetslösheten bättre än Sverige. Regeringens prat om att Sverige klarat krisen väl är inget annat än bara prat.

Diagram 6 – Internationell jämförelse, utveckling av arbetslösheten.

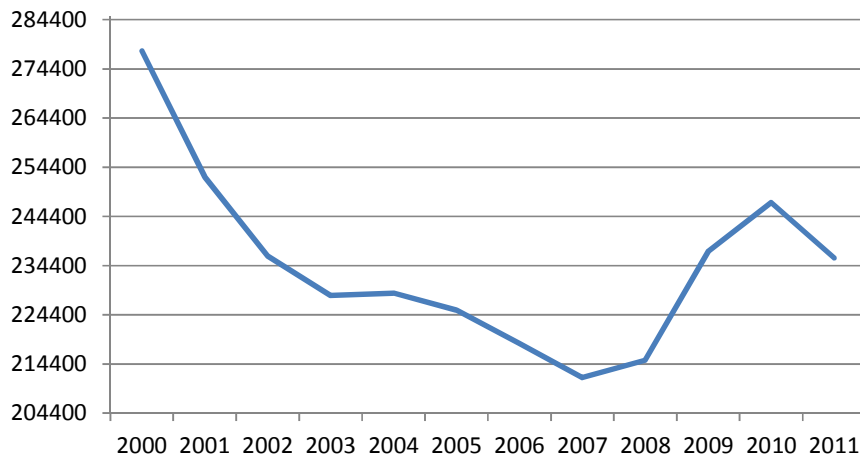


Not: Från septmeber 2006 till september 2012 eller närmast månad med tillgänglig statistik. Inte säsongjusterat.

Källa: Eurostat

Regeringens politik har gett synbar effekt även på det utbetalade försörjningsstödet. Efter att 1990-tals krisens värsta år ebbat ut sjönk stadigt antalet biståndshushåll i Sverige. Botten nåddes 2007 då 211 605 fick försörjningsstöd någon gång under året. Därefter vänder trenden och antalet biståndshushåll ökar igen. År 2010 var det hela 247 210 hushåll som fick försörjningsstöd.

Diagram 7 – Ekonomiskt bistånd. Antal hushåll. Riket



Källa: Socialstyrelsen

I nedanstående tabell visas varför vuxna mottar försörjningsstöd. Hela 40 procent anger att de måste ha försörjningsstöd på grund av arbetslöshet. Hela 26 procent anger att de inte får ersättning från a-kassan överhuvudtaget och 13 procent säger att ersättningen är otillräcklig.

När regeringen konsekvent, varje år, urholkar taket i a-kassan och upprätthåller ett strikt arbetsvillkor samt försämrar sjukförsäkringen tvingas alltså flera människor att vända sig till kommunen för försörjningsstöd. Detta sätter tryck på den kommunala ekonomin.

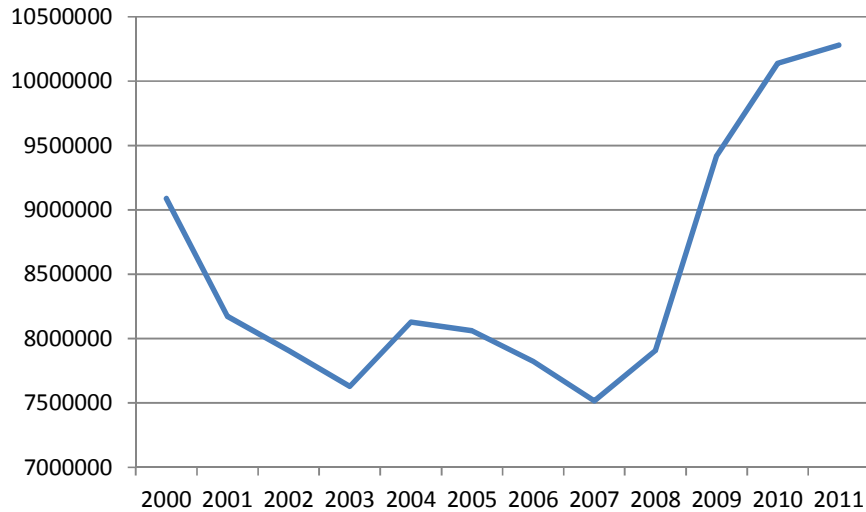
Tabell 3 – De vanligaste förekommande försörjningshindren vuxna mottagare 2011

Försörjningshinder	År 2011 Antal	Procent
Samtliga biståndsmottagare	264 249	100
Arb.lös/Otillräckl. ersättn.	34 551	13
Arb.lös/Väntar ersättn	4 890	2
Arb.lös/Ingen ersättn.	67 357	25
Flykting alt. anhörig i introduktion	15 103	6
Sjukskriften m. läk.intyg/Otillräckl. Sjukpenning	2 974	1
Sjukskriften m. läk.intyg/Väntar sjukpenning	1 577	1
Sjukskriften m. läk.intyg/Ingen sjukpenning	16 188	6
Sjuk- el. aktivitetsersättn./Otillräckl. ersättn	11 124	4
Sjuk- el. aktivitetsersättn./Väntar ersättn	2 653	1
Arbetshinder, sociala skäl	28 159	11
Föräldraledig/Otillräckl. Föräldrapenning	8 184	3
Föräldraledig/Väntar föräldrapenning	910	0
Arbetar deltid/Otillräckl. Inkomst	7 633	3
Arbetar deltid/Väntar inkomst	1 527	1
Arbetar heltid/Otillräckl. inkomst	2 587	1
Arbetar heltid/Väntar inkomst	3 522	1
Språkhinder	16 716	6
Utan försörjningshinder	9 006	3
Annat försörjningshinder	18 469	7
Uppgift saknas	11 119	4

Källa: Statistik över försörjnings-hinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2011, Socialstyrelsen

Regeringen har misslyckats med den viktigaste uppgiften – att skapa jobb. Det har lett till kraftig ökning av kostnaderna för försörjningsstödet. Kommunerna drabbas dessutom dubbelt av arbetslösheten, dels genom minskade skatteintäkter och dels genom ökade kostnader för försörjningsstödet. År 2007 var värdet på det utbetalda ekonomiska biståndet 7,5 miljarder. År 2011 hade detta stigit till nästan 10,3 miljarder. Detta är något, som i allra högsta grad, drabbar den svenska välfärden.

Diagram 8 – utbetalt ekonomiskt bistånd exklusive introduktionsersättning, tkr



Källa: Socialstyrelsen

6. Lägre skatter, sämre omställningssystem, högre arbetslöshet. Vem betalar för det?

I den fördelningspolitiska analysen som medföljde som bilaga till 2012 års vårproposition skriver regeringen följande:

”Sedan hösten 2006 har ersättningsgraderna minskat med 9 procentenheter i arbetslöshetsförsäkringen, med 7 procentenheter i sjukförsäkringen och med 6 procentenheter i sjuk- och aktivitetsersättningen.”

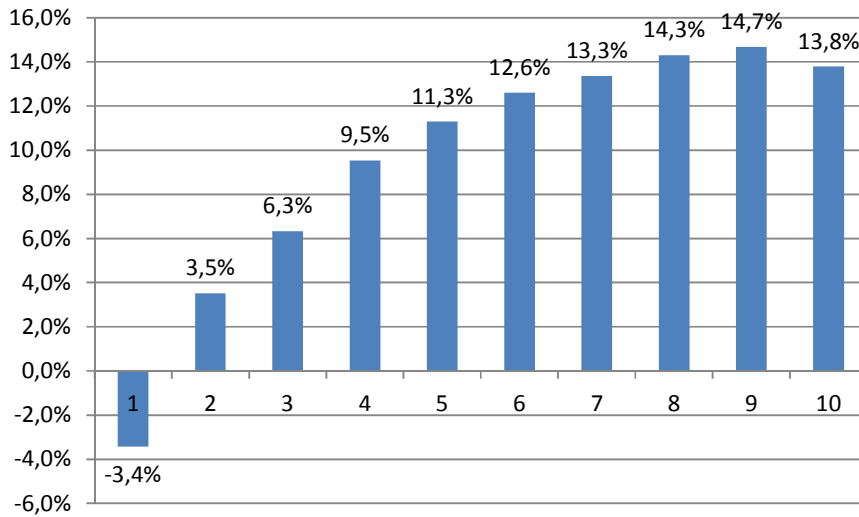
Ersättningsgraden innebär disponibel inkomst när man inte arbetar, relativt disponibel inkomst när man arbetar. Siffrorna talar sitt tydliga språk. Regeringen har gått i mål med utfästelserna om att det ska, som det heter, ”löna sig att arbeta”. Det mer subtila målet – om att den ekonomiska situationen för de som inte får sin inkomst från lön ska försämrats – är även det uppnått.

Den här förskjutningen har genomförts med argumentet att politiken som skapat den samtidigt minskar arbetslösheten, något som de facto inte har hänt. Under den borgerliga regeringens första år rådde en stor optimism kring hur många tiotusentals arbeten som skulle tillkomma. Under senare år har euforin minskat något. Regeringen bedömde i budgetpropositionen 2012 att de reformer som genomförts eller skulle komma att genomföras i och med propositionen ”varaktigt ökar sysselsättningen med ca 220 000 personer på lång sikt”. Detta enligt egna beräkningar som regeringen visserligen menar är osäkra, men likväl publicerar.

Jobbskatteavdraget och förändringar i arbetslöshetsförsäkringen framhålls av regeringen som särskilt viktiga faktorer, för att sysselsättningen ska öka i den stora utsträckning som förutspås. Men numera heter det att jobben kommer, på sikt. I det långa loppet. Regeringen har sedan 2006 svarat på ett liknande sätt när kritik har framförts om att de som har minst resurser i samhället får det sämre: De kommer att gynnas mest av regeringens politik, på längre sikt, tack vare så kallade dynamiska effekter. När detta ska inträffa har inte specificerats.

Sammanfattningsvis har politiken inneburit att försämringar av de ekonomiska villkoren för arbetslösa, sjukskrivna och andra grupper i samhället utan arbetsinkomst, har finansierat stora delar av skattesänkningarna för de som redan har ett jobb. Utvecklingen är skrämmande. Regeringens politik har onekligen haft stor effekt på decil ett, vars inkomster minskat sedan 2006, och decil två, vars inkomster ökat betydligt mindre än alla deciler ovanför. Decil två har sedan 2006 fått 367 kronor mer i månaden att röra sig med. Decil tio har fått 4680 kronor mer varje månad.

Diagram 9 – Förändring av disponibel inkomst 2006-2010. 2010 års priser.



Källa: SCB

Den borgerliga politiken har inte löst problemen med för få i arbete. Istället har vi under det borgerliga regeringsinnehavet fått se ökade ekonomiska klyftor och ökad massarbetslöshet. Dessutom visar ny statistik från SCB att en större andel av befolkningen hamnat under den gräns som innebär risk för fattigdom. Enligt EU:s definition befinner sig individer som har en disponibel inkomst per konsumtionsenhet under 60 procent av landets medianinkomst inom kategorin ”risk för fattigdom eller social utestängning”. I Sverige har andelen av befolkningen med en inkomst under denna gräns ökat under alliansregeringen från knappt 10 procent år 2005 till 13 procent år 2010. Andelen med risk för fattigdom är fortfarande lägre i Sverige jämfört med genomsnittet inom EU, men andelen har ökat snabbare i Sverige än i flertalet andra länder.²⁴

²⁴ SCB, Levnadsstandard i Europa, Levnadsförhållanden rapport 124

9. Källförteckning

- Acemoglu, Daron, Shimer, Robert, 1999, Productivity Gains from Unemployment Insurance
- Arbetsförmedlingen, Återrapportering, Prognos för utbetalningar 2012-2016
- Arbetslöshetskassornas samorganisation, 2012, Var tredje arbetslös står utan ersättning, Pressmeddelande
- Caliendo, Marco, Tatsiramos, Konstantinos, Uhlenhorff, Arne, 2009, Benefit Duration, Unemployment Duration and Job Match Quality: A Regression-Discontinuity Approach
- Calmfors, Lars, Marthin, Georg, Vad bör göras med arbetslöshets försäkringen? Ekonomisk Debatt nr 6 2011
- Dagens Nyheter, 2012-03-27, Dyr reform har skapat få nya jobb, <http://www.dn.se/ekonomi/dyr-reform-har-skapat-fa-nya-jobb>
- Edmark, Karin, Liang, Che-Yuan, Selin, Håkan, 2012, Jobbskatteavdraget, Rapport 2012:2, IFAU
- Edmark, Karin, Liang, Che-Yuan, Selin, Håkan, Därför går det inte att utvärdera jobbskatteavdraget, Ekonomisk debatt nr 5 2012
- Finanspolitiska rådet, 2011, Svensk finanspolitik 2011
- Forslund, Anders, 1995, "Unemployment – Is Sweden Still Different?", Swedish Economic Policy Review 2
- Försäkringskassan, 2012, Försäkringskassans uppföljning av sjukförsäkringsreformen, Delredovisning juni 2012,
- Kjellberg, Anders, 2011, Växande avgiftsskillnader i a-kassan – ökad social polarisering, Lunds universitet
- LO, LO-bloggen, <http://212.247.9.120/loblog/?author=17>
- Persson, Christer, Arbetslinjen krokarnar, A-smedjan
- OECD, Employment outlook 2006, Chapter 7
- Regeringens proposition 2006/07:1 Budgetpropositionen för 2007
- Regeringens proposition 2006/07:100 2007 års ekonomiska vårproposition
- Regeringens proposition 2007/08:1 Budgetpropositionen för 2008
- Regeringens proposition 2007/08:136 En reformerad sjukskrivningsprocess för ökad återgång i arbete
- Regeringens proposition 2011/12:100 2012 års ekonomiska vårproposition, bilaga 3 – Fördelningspolitisk redogörelse
- Regeringen, Utvärdering av jobbskatteavdraget, Bilaga 5 till budgeten 2011
- Regeringen, Pressmeddelande, 2011, <http://www.regeringen.se/sb/d/14746/a/168656>

Regeringen, Långtidsutredningen 2011

Riksdagen, Öppen utfrågning om jobbskatteavdraget, 2012-05-08,
<http://www.riksdagen.se/sv/Debatter--beslut/Ovriga-debatter/Ovrigt/Ovrig-debatt/?did=GZC220120508ou1&doctype=ou>

SCB, 2012, Levnadsstandard i Europa, Levnadsförhållanden rapport 124

Selmanovic, Alicia , 2012, Den nya tidens AK-arbeten? En granskning av Fas 3, LO

Sibbmark, Kristina, Martinson, Sara, 2010, Vad gör de i jobb- och utvecklingsgarantin? rapport 2010:15, IFAU

Sveriges Radio, 2012-10-21,
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=5316143>

TCO, Utredarna, <http://www.utredarna.nu/rogermortvik/2012/05/16/kritik-mot-finansdepartementets-analys-av-effekterna-av-jobbskatteavdraget/>

TCO, pressmeddelande, 2012-10-28,
http://www.tco.se/Templates/Page1_____238.aspx?DataID=13052

TCO, Utredarna, <http://www.utredarna.nu/goranzettergren/2012/08/28/jo-det-finns-en-1-studie/>

TCO, Utredarna, <http://www.utredarna.nu/goranzettergren/2012/10/15/hur-manga-arbetslosa/>

TCO, Utredarna, <http://www.utredarna.nu/kjellrautio/2010/09/02/nya-bekymrande-siffror-fran-af-och-fk-om-de-utforsakrade/>