



Flexicurity — en dyr modell utan bättre resultat

En jämförelse mellan Danmarks
och Sveriges arbetsmarknads-
modeller.

Innehåll

Sammanfattning	3
Inledning	5
Vad är flexicurity?	6
Fungerande välfärdssystem och partsdialog i både Sverige och Danmark	9
Danmarks arbetsmarknadsmodell	10
Sveriges arbetsmarknadsmodell	14
Hur presterar de olika arbetsmarknadsmodellerna?	17
Dansk flexicurity kommer inte lösa problemen på arbetsmarknaden	28
Referenser	31

Flexicurity - en dyr modell utan bättre resultat

En jämförelse mellan Danmarks och Sveriges arbetsmarknadsmodeller

Andrea Salguero

© Saco 2020

ISBN: 978-91-88019-43-1

www.saco.se

Sammanfattning

Syftet med denna rapport är att utmana bilden av flexicurity som den mest effektiva arbetsmarknadsmodellen för en mer dynamisk arbetsmarknad med ökad sysselsättning och ökat arbetskraftsdeltagande. Rapporten inleds med en kort beskrivning av flexicurity och hur de danska och svenska arbetsmarknadsmodellerna fungerar. Därefter jämförs utfallsmått så som sysselsättningsgrad, arbetslöshet, kostnader och så vidare, för att se vilka resultat som båda arbetsmarknadsmodellerna uppnår.

Flexicurity kräver balans för att vara välfungerande

Danmark har med sin "gyllene triangel"- som utgörs av ett relativt svagt anställningsskydd, ett omfattande välfärdssystem med ett starkt ekonomiskt skyddsnät och en aktiv arbetsmarknadspolitik - åstadkommit en relativt välfungerande balans på arbetsmarknaden.

Under 90-talet flyttades fokus, vad gäller arbetsmarknadsåtgärder, från passiva till aktiva. Skiftet skedde främst från generösa arbetslöshetsersättningar till arbetsmarknadsutbildningar och olika former av subventionerad arbetspraktik.¹ Under åren har ökade krav på arbetsökande införts tillsammans med sanktioner, samtidigt som ersättningsnivåerna har förändrats. Även efter dessa förändringar är dock den danska a-kassan mer generös än den svenska, främst på grund av ersättningsperioden och kvalifikationskraven.

En dyr modell utan bättre resultat

Sverige och Danmark har båda välutvecklade arbetsmarknadsmodeller som bygger på parternas förmåga att i dialog skapa en rimlig balans mellan arbetstagare och arbetsgivares behov. Det har resulterat i att länderna präglas av hög sysselsättning, högt arbetskraftsdeltagande och hög rörlighet på arbetsmarknaden.

Den danska arbetsmarknadsmodellen ger dock inte ett bättre utfall i jämförelse med den svenska. Den danska flexicuritymodellen har inte lett till lägre trösklar in på arbetsmarknaden, och är inte mer gynnsam för grupper som står långt från arbetsmarknaden. Båda länderna har svårt att integrera grupper av arbetslösa som har begränsade kvalifikationer, exempelvis de som har föråldrade yrkeskunskaper eller saknar en efterfrågad utbildning. Vilket är tydligast inom grupper som äldre arbetslösa, utrikes födda och ungdomar. Trots Danmarks lägre anställningsskydd, vilket teoretiskt sett borde innebära att dessa grupper

¹ Andersen mfl (2006)

skulle ha lättare att komma in på arbetsmarknaden, så har Danmark fler ungdomar som varken arbetar eller studerar, högre nivåer av långtidsarbetslöshet bland äldre, och en lägre sysselsättningsgrad. Sverige har däremot högre nivåer av arbetslöshet bland utomeuropeiska invandrare, vilket innebär att det finns potentiella arbetskraftsresurser som framöver behöver nås av effektivare arbetsmarknadsåtgärder.

Den genomsnittliga ersättningen vid arbetslöshet, jämfört med tidigare lön, är avsevärt högre i Danmark i jämförelse med Sverige. Danmark spenderar också, i jämförelse med Sverige, en större del av sin BNP på både aktiva och passiva arbetsmarknadsåtgärder. De största utgifterna i den danska arbetsmarknadsmodellen är just arbetslöshetsersättningen, utgifter för anpassade arbeten, rehabilitering samt arbetsmarknadsutbildningar.

De pågående reformerna kommer inte leda till en mer inkluderande arbetsmarknad

Utifrån en jämförelse med den danska arbetsmarknadsmodellen kan vi konstatera att de mest utsatta grupperna av arbetstagare inte kommer att få det lättare att etablera sig på arbetsmarknaden genom flexicurity, även med ett svagare anställningsskydd. Detta har den danska modellen redan visat. Istället riskerar svenska arbetstagares rättigheter att försämrats, samtidigt som skyddet vid arbetslöshet urholkas. Dels på grund av förändringarna inom arbetslöshetsförsäkringen, dels som en följd av de otydliga reformer som Arbetsförmedlingen står inför.

Svenska arbetstagare behöver redan, enligt rådande lagstiftning, ha tillräckliga kvalifikationer för att vid en arbetsbristuppsägning behålla sitt arbete. Om arbetsgivare ges än större möjligheter att undanta personer från turordningsreglerna vid arbetsbrist, är det sannolikt äldre och sjuka arbetstagare som riskerar att bli uppsagda. Det riskerar att leda till att en grupp av arbetslösa ersätts av en annan. En grupp som inte kommer ha det lätt att ta sig tillbaka på arbetsmarknaden.

Risken är därför hög, om fokus framöver inte läggs på att höja arbetstagares kompetens och kvalifikationer, att de arbetslösa som är mest utsatta ökar i antal.

Om det finns en vilja att efterlikna den danska modellen, så ska det göras i sin helhet; arbetslöshetsersättningen behöver bli en omställningsförsäkring och det behöver göras stora investeringar i aktiva arbetsmarknadsåtgärder. Den förmåga som arbetsmarknaden har att anpassa sig efter framtidens behov, är helt avgörande för hur den svenska ekonomin ska klara sig i framtiden. Om den framtida svenska arbetsmarknaden ska ha fortsatt hög sysselsättning, låg arbetslöshet och minskade ekonomiska klyftor bör fokus vara på omställning och arbetstagarnas möjlighet till livslångt lärande, inte att sätta grupper av arbetstagare mot varandra.

Inledning

Syftet med denna rapport är att utmana bilden av flexicurity som den mest effektiva arbetsmarknadsmodellen för en mer dynamisk arbetsmarknad med ökad sysselsättning och ökat arbetskraftsdeltagande. Rapporten inleds med en kort beskrivning av flexicurity och hur de danska och svenska arbetsmarknadsmodellerna fungerar. Därefter jämförs utfallsmått så som sysselsättningsgrad, arbetslöshet, kostnader och så vidare, för att se vilka resultat som båda arbetsmarknadsmodellerna uppnår.

Den svenska välfärdsmodellen står inför stora utmaningar som kommer kräva att fler inkluderas i arbetskraften. Detta kommer att ställa krav på möjligheterna till omställning för att säkerställa fortsatt tillväxt och bibehållen välfärds kvalitet. I ett försök att möta den här utmaningen har den danska modellen lyfts fram som en effektivare och mer anpassningsbar arbetsmarknadsmodell som skapar en dynamisk arbetsmarknad. Anledningen är att den danska modellen präglas av flexicurity som utgår ifrån en arbetsmarknad där det råder balans mellan trygghet och flexibilitet för såväl arbetstagare som arbetsgivare. Förslaget är därför att fokus ska flyttas från anställningstrygghet, innebärande tryggheten att få behålla den nuvarande anställningen, till sysselsättningstrygghet, innebärande att snabbt kunna hitta en ny motsvarande anställning och att under tiden endast få ett begränsat inkomstbortfall. Med den danska modellen som utgångspunkt har två regeringsutredningar tillsatts. Den ena utredningen ska föreslå hur lagen om anställningsskydd (LAS) kan förändras bland annat genom utökade undantag från turordningsreglerna, samt stärkt ansvar för arbetsgivaren gällande kompetensutveckling. Den andra utredningen ska se över arbetslöshetsförsäkringen och ska bland annat ge förslag på hur en arbetslöshetsförsäkring, grundad på inkomster ska utformas, samt föreslå hur arbetslöshetsersättningen ska kunna trappas ned i takt med arbetslöshetens längd.² Förslagen får dock inte leda till ökade kostnader, vilket betyder att utredarna sannolikt inte kommer föreslå varken höjt tak eller ökad dagsersättning. Parallellt med detta sker en otydlig reformering av Arbetsförmedlingen.

Även om diskussionen om flexicurity har slängts in i den politiska debatten regelbundet under de senare åren, framgick det tydligt i januariavtalet att vad många svenska politiker vill uppnå är den danska versionen av flexicurity. Frågan är vad det är och vad den har som inte finns i den svenska arbetsmarknadsmodellen, samt om den danska arbetsmarknaden verkligen har utvecklats så mycket bättre än den svenska.

² Dir. 2019: 34, Dir. 2019:17 samt Dir. 2018:8.

Vad är flexicurity?

Begreppet flexicurity beskriver en arbetsmarknad som präglas av relativt svagt anställningsskydd i kombination med en generös arbetslöshetsförsäkring och aktiva arbetsmarknadsåtgärder. Arbetsmarknadsmodellen lyftes av EU-kommissionen under 00-talet som den politiska strategi som skulle leda till ökad tillväxt och sysselsättning inom EU.³

Målet med den politiska strategin var att

- uppnå en starkare och mer konkurrenskraftig marknadsekonomi genom att öka sysselsättningen
- skapa en mer dynamisk och inkluderande arbetsmarknad och säkra inkomstryggheten
- stärka ländernas kompetensmatchningar och förhindra strukturell arbetslöshet
- stärka arbetsmarknadens anpassningsförmåga.

Flexicurity bygger på en balans mellan de tre grundpelarna:

anställningstrygghet, inkomstrygghet och sysselsättningstrygghet, som alla samspelar för att skapa en dynamisk samhällsekonomi.⁴

Tanken är att det på en arbetsmarknad ska finnas tillräckligt mycket flexibilitet för att en arbetsgivare ska kunna anpassa sin arbetsstyrka, både i storlek och kompetens, efter förändrade arbetsförhållanden. Det ska samtidigt finnas en trygghet för en arbetstagare att få en garanterad inkomst under en eventuell arbetslöshet. Och framför allt ska det finnas förebyggande faktorer, som exempelvis kontinuerlig kompetensutveckling, och vid behov även arbetsmarknadsåtgärder som ser till att arbetslöshetsperioden blir så kort som möjlig.⁵

Anställningstrygghet

Anställningstrygghet innebär att arbetstagare ska ha en trygghet i att få behålla sin anställning. Anställningstryggheten på en arbetsmarknad påverkas således av det anställningsskydd som erbjuds. Generellt regleras anställningsskyddet genom lagar eller kollektivavtal som hindrar att arbetstagare sägs upp utan saklig grund, även om det även finns möjligheter för arbetsgivare att säga upp personal vid behov.

Ett starkt anställningsskydd leder generellt till minskad risk för uppsägning, och därmed till ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet. Samtidigt finns det en risk att en arbetsgivare vid nyanställningar även tar hänsyn till kostnader vid eventuella framtida uppsägningar. Utifrån detta perspektiv

³ EU-kommissionen (2007a)

⁴ Wilthagen (2012), Wilthagen mfl (2008)

⁵ Vulkan (2016)

kan ett allt för strikt anställningsskydd i teorin leda till en lägre benägenhet att anställa personal, och då framförallt individer som arbetsgivaren tror har lägre produktivitet, vilket oftast är individer med begränsade nivåer av formell utbildning, erfarenhet och så vidare. Detta eftersom arbetsgivarens möjlighet att bedöma arbetstagarens produktivitet är mer begränsad. Ett alltför starkt anställningsskydd kan därmed hämma arbetsmarknadens rörlighet.⁶

Anställningsskyddet kan även påverka sysselsättningen negativt för de som står långt från arbetsmarknaden, på grund av att uppsägningstid och turordningsregler påverkas av anställningens längd. Till följd av detta ökar risken för uppsägningar för individer med kortare anställningstid. Ett anställningsskydd som skiljer sig kraftigt åt, mellan tillsvidare- och tidsbegränsade anställningar, har därför i studier visat sig ha en negativ och segmenterande effekt på arbetsmarknaden; det skapas en insider- och outsider kultur. Anställningsskyddet för ena gruppen, insiders, är starkt och ger tillgång till ekonomisk stabilitet samt möjlighet att planera långsiktigt och så vidare. Samtidigt är anställningsskyddet för den andra gruppen, outsiders, med tidsbegränsade anställningar svagt. Det svaga anställningsskyddet begränsar dessa arbetstagares möjligheter att få ta del av samma samhällsförmåner, eftersom dessa är starkt kopplade till anställningsskyddet.

Utöver att ett allt för starkt anställningsskydd samt stora skillnader beroende på anställningsform kan hindra grupper från att få tillgång till arbetsmarknaden, så kan även effekterna förstärkas genom höga ingångslöner. Arbetsgivare antar ibland, att grupper som står långt från arbetsmarknaden på grund av bristande formell utbildning, arbetserfarenhet och liknande, kan vara lågproduktiva. För en arbetsgivare kan då de relativt höga ingångslönerna, och risken att anställa en lågproduktiv arbetare, göra att arbetskraftskostnaden överstiger behovet av arbetskraft.

Samtidigt kan ett starkare anställningsskydd leda till att arbetsgivare i större utsträckning investerar i sin personal, i form av kunskaps- och kompetensutveckling. Därmed kan ett allt för svagt anställningsskydd med en allt för stor omställning av personal leda till lägre produktivitet, med risk för lägre ekonomisk tillväxt.⁷

Inkomsttrygghet

Inkomsttrygghet innebär att arbetstagare ska ha en trygghet i att de inte kommer ha ett allt för stort inkomstbortfall vid arbetslöshet.

Inkomsttryggheten säkras därför genom en arbetslöshetsförsäkring som begränsar inkomsttappet vid en eventuell arbetslöshet.⁸

⁶ Oscarsson (2013)

⁷ Westerlund (2007)

⁸ Kolsrud mfl (2018)

En välutformad arbetslöshetsförsäkring har flera syften. Den mest påtagliga och med direkta konsekvenser, är att den skyddar arbetstagare vid arbetslöshet från att behöva ta till allt för drastiska åtgärder för att få hushållet att gå runt. Samtidigt skapar den en möjlighet för arbetstagare att under en begränsad tid kunna hitta ett nytt arbete, eventuellt genom omskolning, vilket just skapar en dynamisk arbetsmarknad som man vill uppnå genom en flexicuritymodell.

Studier har visat att en alltför generös arbetslöshetsersättning har en tendens att leda till högre nivåer av arbetslöshet.⁹ En hög ersättning kan leda till att en arbetstagare inte är lika benägen att ta ett arbete som inte är lika kvalificerat, i jämförelse med tidigare arbeten. Det i sig behöver inte vara dåligt, det måste finnas utrymme för en arbetstagare att hitta ett arbete som motsvarar hans kvalifikationer. Det är en samhällskostnad om en överkvalificerad arbetstagare tar ett arbete enbart av ekonomiska skäl. Förutom undanträngningseffekten som det skulle skapa, och den ekonomiska förlusten för individen, så är en utbildad arbetstagare även en samhällsinvestering som då skulle gå förlorad.

En alltför lång arbetslöshetsperiod har dock negativa effekter på arbetstagares humankapital, som att exempelvis utbildning och erfarenhet försämras i takt med arbetslösheten. Det innebär att arbetslöshetsperioden blir ett negativt hinder för att komma tillbaka på arbetsmarknaden.¹⁰

Så en arbetslöshetsförsäkring kan både hämma och skapa incitament för en mer dynamisk arbetsmarknad, och kan därmed påverka tillväxten.¹¹

Sysselsättningstrygghet

Med sysselsättningstrygghet menas den enskilde arbetstagarens trygghet i att kontinuerligt kunna kompetensutveckla sig för att hålla sig anställningsbar och kunna röra sig mellan olika anställningar. Inom flexicurity är det tänkt att sysselsättningsmöjligheterna, det vill säga möjligheterna för arbetstagare att få en ny sysselsättning, ska öka genom kompetensutveckling. Det ska dels ske genom löpande i förebyggande syfte innan arbetslösheten har inträffat och det ska delvis finnas inom aktiva arbetsmarknadsåtgärder om det vid arbetslöshet är svårt att få en ny anställning. Allt för att uppnå så korta perioder av arbetslöshet som möjligt. Det kan bland annat ske genom effektivare matchning mellan arbetssökande och lediga arbeten, kompetenshöjande insatser som exempelvis arbetsmarknadsutbildningar, incitament för att starta företag, eller subventionerade anställningar.¹² Det stöd som olika individer behöver skiljer sig åt, och därför är det viktigt med en individuell plan på vad som krävs för att komma tillbaka till arbetslivet.

⁹ Carling mfl (1999)

¹⁰ Konjunkturinstitutet (2016)

¹¹ EU-kommissionen (2016b)

¹² Larsson mfl (2013), EU-kommissionen (2016c)

Även om det är svårt att definiera vilken nivå av anställningstrygghet eller inkomsttrygghet, eller vilka aktiva arbetsmarknadsåtgärder som är mest gynnsamma för individen och samhället, råder det ändå konsensus bland forskare att det måste finnas en balans mellan de olika pelarna för att arbetsmarknaden ska vara välfungerande och effektiv.

Det är också viktigt att beakta andra institutionella förhållanden för att upprätthålla en välfärdsstat som präglas av flexicurity -det brukar ses som den fjärde pelaren inom flexicuritymodellen. Den innehåller tjänster som bekostas av samhället för att en arbetstagare ska ha möjlighet att öka sin sysselsättning, exempelvis barn- och äldreomsorg. Vidare behöver det även finnas geografiska förutsättningar, med inte allt för långa avstånd, bra kommunikationer och en anpassad bostadsmarknad, för att möjliggöra flexibiliteten på arbetsmarknaden.¹³

Fungerande välfärdssystem och partsdialog i både Sverige och Danmark

I Sverige präglas den politiska debatten främst av liknelser med den danska arbetsmarknadsmodellen, eftersom båda är baserade på liknande välfärdssystem. Båda länderna har höga skattenivåer som bekostar den utbyggda offentliga servicen, som ger ett starkt och omfattande skyddsnät för befolkningen. För att kunna bekosta det behövs ett brett skatteunderlag, vilket kräver en hög sysselsättningsgrad bland den arbetsföra befolkningen.¹⁴ Både Sverige och Danmarks arbetsmarknadsmodeller kännetecknas av arbetsmarknadsparternas förmåga, att i dialog skapa en rimlig balans mellan arbetstagarnas och arbetsgivarnas behov.

Danmark har även, likt Sverige, relativt höga kollektivavtalade lägstalöner inom vissa sektorer. Danmark har däremot fler lågavlönade inom arbetskraften i jämförelse med Sverige, samt en större lönespridning. Under 2018 hade Danmark nästan 10 procent anställda i jobb med låga kvalifikationskrav, vilket kan jämföras med Sverige som hade knappt över 4 procent. Däremot har båda länderna relativt låg lönespridning, höga lägstalöner och generellt hög sysselsättning i jämförelse med andra europeiska länder. Sverige har däremot högst relativa lägstalöner, lägst andel lågavlönade och minst lönespridning i Norden.¹⁵

¹³ Larsson mfl (2013)

¹⁴ Esping-Andersen (1990)

¹⁵ Skedinger presentation av "Effects of collectively agreed minimum wages in the Nordic countries" – Saco 2019-11-28

Jämförelsen mellan ländernas arbetsmarknader kommer göras genom att beskriva hur anställning-, inkomst-, och sysselsättningstryggheten är utformad i båda länderna.

Danmarks arbetsmarknadsmodell

Danmark har med sin "gyllene triangel" lyfts i otaliga flexicuritysammanhang.¹⁶

Den "gyllene triangeln" utgörs av en balans mellan

- ett svagt anställningsskydd
- ett omfattande välfärdssystem med ett starkt ekonomiskt skyddsnet
- en aktiv arbetsmarknadspolitik.

Danmarks arbetsmarknadsmodell har genomgått flera förändringar under åren. Under 90-talet flyttades fokus från passiva till aktiva arbetsmarknadsåtgärder, främst från en generös arbetslöshetsersättning till arbetsmarknadsutbildningar och olika former av subventionerade anställningar och praktikplatser.¹⁷ Under åren har även ökade krav på arbetsökande och sanktioner införts, för att motivera de arbetsökande att själva hitta arbete, samtidigt som ersättningsnivåerna har förändrats för att skapa ett tydligare incitament. Under finanskrisen år 2007 sänktes ersättningsperioden från fyra till två år.

Däremot har det inte skett några betydande förändringar gällande arbetsskyddet sedan 70-talet, förutom införandet av tidsbegränsade anställningar som dock anses ha haft en begränsad effekt på arbetslöshetsnivån i Danmark.¹⁸

Anställningstrygghet

Anställningstryggheten i Danmark;

- regleras i kollektivavtal i större utsträckning än genom lag
- har utvecklats till två parallella flexicuritymodeller för tjänstemän och arbetare
- innehåller inga generella turordningsregler (även om sådana kan skrivas in i kollektivavtal)
- innehåller inget arbetsrättsligt skydd mot uppsägning under sjukskrivning.

I Danmark finns det ingen generell motsvarighet till LAS utan en större del av anställningstryggheten regleras inom kollektivavtal. Därigenom har två

¹⁶ Vulkan (2016)

¹⁷ Andersen mfl (2006)

¹⁸ Andersen mfl (2006)

parallella flexicuritymodeller skapats på den danska arbetsmarknaden, en för tjänstemän, eller så kallade *funktionärer*, och en för arbetare.¹⁹

För många danska tjänstemän regleras arbetsvillkoren i lag, funktionærloven, som innehåller minimiregler mellan arbetstagare och arbetsgivare gällande uppsägningstid, anställningsform och så vidare.²⁰ Det bör noteras att den danska benämningen *funktionärer* liknar det vi i Sverige kallar tjänstemän, men motsvarar inte gruppen i sin helhet då yrkesgrupper som lärare inte omfattas av begreppet.

De grundläggande arbetsvillkoren för danska arbetare regleras genom huvudavtalet mellan LO²¹ och Danska arbejdsgivarforeningen, till skillnad mot tjänstemännen. Därutöver så bestäms större delen av arbetsvillkoren inom ramen för de olika kollektivavtalen, vilket innebär att det har skapats större skillnader mellan olika arbetstagargrupper och sektorer.²² Även här bör det noteras att den danska definitionen av *arbetare* skiljer sig från den svenska eftersom den inkluderar vissa yrkesgrupper som i Sverige benämns tjänstemän.

Flexibiliteten som många hänvisar till, när det gäller den danska arbetsmarknadsmodellen, gäller främst de danska arbetsgivarnas möjlighet att själva besluta om urvalskriterier vid uppsägning av tillsvidareanställda. Turordningsregler finns generellt sett inte, och därmed blir det i praktiken främst kompetens som är den avgörande faktorn vid uppsägning. I vissa kollektivavtal inom privat sektor har dock anställningstid lagts in som en faktor som bör övervägas, så länge det inte påverkar verksamheten i allt för stor utsträckning. Det finns inte heller ett arbetsrättsligt skydd för en arbetstagarare från att bli uppsagd under en sjukskrivning, däremot får inga uppsägningar ske på grund av diskriminering.

Inkomsttrygghet

Inkomsttryggheten i Danmark;

- har blivit allt svagare efter finanskrisen
- medger 90 procent av tidigare inkomst i upp till två år utan avtrappning
- omfattar endast medlemmar i a-kassan som uppfyller bestämda villkor (annars gäller försörjningsstöd)

Det lägre anställningsskyddet i Danmark har vägts upp av en generösare arbetslöshetsförsäkring som ska minska den enskilde arbetstagararens inkomstbortfall.

¹⁹ Vulkan (2016)

²⁰ Funktionærloven (nr 65 21/01/2005)

²¹ 2019 slogs LO och FTH ihop till FH, men huvudavtalet som ingicks av LO gäller fortfarande.

²² Jensen (2011)

Den ersättning som ges inom ramen för den statliga arbetslöshetsersättningen räknas i timmar och baseras på den arbetssökandes tidigare inkomst. Ersättningen uppgår till det högsta av 90 procent av en särskilt beräknad daglön eller en dagpenningsats. Ersättningen ges för 3 848 timmar, eller två år, under en period av tre år. Ingen avtrappning sker under dessa två år. En månad motsvarar 160,33 timmar och avdrag kan ske om man till exempel varit ledig, sjukskriven med rätt till sjukersättning eller arbetat.²³

Daglönen räknas utifrån arbetstagarens lön under en sammanhängande period om tolv månader. Vid bedömningen utgår man ifrån den period om tolv månader under de senaste 24 månaderna som arbetstagaren haft högst lön. Daglönen är genomsnittet av lönen under de tolv månaderna minus åtta procent i arbetsmarknadsbidrag (skatt som bland annat går till arbetslöshets- och sjukersättning samt till utgifter för utbildning och aktivering). Dagpenningsatsen är för fullförsäkrade, år 2020, 19 083 DKK.

²⁴

Likt Sverige finns det motprestationskrav i Danmark för att få ersättning. Den arbetslösa behöver aktivt söka arbete, vara tillgänglig för arbete, delta på olika arbetsmarknadsprogram och så vidare.²⁵

Villkoren för att få statlig arbetslöshetsersättning i Danmark är att den arbetssökande ska

- uppfylla inkomstvillkoret (innebärande att man under de senaste tre åren tjänat minst 238 512 DKK),
- vara registrerad hos en arbetsförmedling,
- vara medlem i en a-kassa sedan minst 1 år, och
- stå till arbetsmarknadens förfogande

Utöver den statliga arbetslöshetsersättningen är det även möjligt för några arbetstagargrupper att betala för kompletterande inkomstförsäkringar, som försäkrar högre inkomster. Dessa är i regel kopplade till de befintliga a-kassorna, men under 2019 har även en oberoende privat försäkring skapats som inte har någon koppling till den statliga arbetslöshetsförsäkringen. Denna har inte heller samma motprestationskrav.²⁶

Däremot finns det ingen grundersättning för personer som inte är medlemmar i a-kassan eller uppfyller villkoren för a-kassan, istället får arbetslösa i dessa fall söka kommunalt försörjningsstöd. Detta är även

²³ Akademikernes a-kasse. (2020) Du vil kende reglerne om dagpenge. Hämtad 2020-02-14 från <https://aka.dk/din-situation/ledig/reglerne-om-dagpenge/>

²⁴ Ibid.

²⁵ Sveriges A-kassor (2017)

²⁶ Risgaard, L. (2019, 12 december). Dagpengesystemet kan blive kvalt af private lønforsikringer og politisk pligtforsømmelse.

aktuellt efter att ersättningsperioden är slut och individen inte har hittat en ny anställning.²⁷

Sysselsättningstrygghet

Sysselsättningstryggheten i Danmark;

- präglas av en aktiv arbetsmarknadspolitik
- innebär en höjning av individers humankapital, vid behov, genom kortare utbildningsinsatser
- innebär stort fokus på matchning mellan arbetssökande och arbetsgivare

I Danmark läggs större vikt vid sysselsättningstryggheten för arbetstagare än vid själva anställningstryggheten. Vid arbetslöshet finns det stödåtgärder som den arbetssökande har rätt att få. Åtgärderna är liknande de som går att hitta i Sverige, men staten lägger en större andel av BNP på den här formen av satsningar, samtidigt som man har rätt till dessa åtgärder under en längre period än i Sverige (mer om detta i avsnitt *Kostnader förknippade med arbetslöshet och aktiv arbetsmarknadspolitik*). Ansvaret för att förmedla arbeten ligger i Danmark på stat och kommun. Detta sker främst i form av vägledning, kompetensutveckling och verksamhetspraktik samt genom att upprätta individuella handlingsplaner. Arbetslösa har även möjlighet att gå olika jobbsökarkurser och få subventionerade anställningar vid behov.²⁸

Det finns även möjlighet för kommuner och övriga arbetsgivare att söka medel från statligt finansierade fonder administrerade av den danska myndigheten *Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering*. Syftet är att dessa ska kunna finansiera olika kompetenshöjande insatser för att arbetstagare och arbetslösa ska kunna behålla sin anställning respektive få en ny anställning.

Utöver detta har även den danska regeringen och arbetsmarknadsparterna, som en del av ett trepartsavtal, tagit fram den s.k. RAR-modellen. RAR-modellen har som syfte att skapa en mer flexibel vuxen-, och vidareutbildning genom tätare samarbete mellan bl.a. företag, jobbcenter och utbildningsinstitutioner. Tanken är att det tätare samarbetet ska bidra till ökad kompetensutveckling hos arbetstagare och arbetslösa i syfte att ge dem färdigheter som behövs inom områden där det finns ett behov av kvalificerad arbetskraft.²⁹

Det finns utöver detta även förebyggande insatser genom bland annat kollektivavtalade kompetensfonder. Där det finns möjligheter att under en anställning få bidrag, där bidraget ges antingen till arbetsgivaren (som kompensation för förlorad arbetskraft), eller till arbetstagaren (som

²⁷ Akademikernes a-kasse. (2020) Du vil kende reglerne om dagpenge. Hämtad 2020-02-14 från <https://aka.dk/din-situation/ledig/reglerne-om-dagpenge/>

²⁸ Lindvall (2011), Andersen mfl (2006)

²⁹ Undervisningsministeriet og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, (2018) Hvordan fungerer RAR-modellen? Sagsnr.: 18/03761. Hämtat 2020-02-15 från https://bm.dk/media/8443/notat_den-nye-rar_model-om-veu.pdf

kompensation för förlorad inkomst) under en kortare period. Syftet är att höja kompetensen av personalen genom vuxenutbildning eller högre utbildning.

Sveriges arbetsmarknadsmodell

Likt Danmark har Sverige en hög skattenivå och ett utbyggt skyddsnät för befolkningen, där principen är att alla skattar efter förmåga och får stöd efter behov. Även om arbetsmarknadsmodellerna liknar varandra i grunden så läggs det i Sverige större vikt vid anställningstryggheten genom LAS, som är grunden, och som sedan kompletteras med andra lagar och i kollektivavtalen.

Under 90-talet sänktes ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen, dels till följd av finanskrisen samt i syfte att skapa tydligare arbetsincitament.³⁰ Under år 2007 blev det dyrare att vara med i A-kassan och i samband med detta så skärptes även kraven för att få ersättning. Parallellt med detta har det även skett förändringar inom anställningsformen allmän visstidsanställning, där arbetsgivare sedan 2007 inte längre behöver motivera anställningsformen, vilket påverkat anställningstryggheten för arbetstagare som omfattas av den anställningsformen.

Anställningstrygghet

Anställningstryggheten i Sverige;

- omfattar i princip alla arbetstagare på den svenska arbetsmarknaden genom LAS
- är en kombination av turordningsregler och kompetens
- skiljer sig för arbetstagare med tillsvidareanställningar och de med tidsbegränsade anställningar

LAS är grunden för svenskt anställningsskydd och gäller alla arbetstagare, även om det inte finns kollektivavtal på arbetsplatsen eller om personen inte är fackligt ansluten. Lagen skyddar arbetstagares nuvarande anställning och omfattar bland annat regler om anställningsformer, saklig grund för uppsägning, uppsägningstid och turordningsregler.³¹

Enligt LAS kan uppsägningar av tillsvidareanställningar ske på grund av arbetsbrist eller personliga skäl. Vid arbetsbristuppsägningar så gäller turordningsreglerna, det vill säga anställningens längd avgör vem som har företräde till anställning. Dock finns det även krav om tillräckliga kvalifikationer, så det är både anställningslängd och kompetens som är avgörande vid uppsägningar. I och med att arbeten har blivit mer kunskapsintensiva, så har även uppsägningar på grund av otillräckliga kvalifikationer i praktiken blivit allt vanligare.³²

³⁰ Lindvall (2011)

³¹ Larsson mfl (2013), Nycander (2010)

³² Larsson mfl (2013)

Det finns också möjlighet för arbetsgivare att ha personal genom tidsbegränsade anställningar utan särskilt stora restriktioner, och den gruppen har ett svagare anställningsskydd.³³ Antalet tidsbegränsade anställningar har varit relativt stabilt under åren, men däremot har det skett en förändring inom gruppen. Tidsbegränsade anställningar inom formen allmän visstidsanställning har ökat, samtidigt som andelen med vikariat har minskat.³⁴

I Sverige vill arbetsgivarparter ofta beskriva LAS som en dyr och oflexibel lag, som begränsar företagens möjlighet till jobbskapande och kompetensförsörjning. De negativa effekterna som nämns är att exempelvis turordningsreglerna hindrar arbetsgivare från att behålla den mest kompetenta personalen. Samt att antalet nyanställningar minskar, vilket minskar rörligheten på arbetsmarknaden och benägenheten att nyanställa, eftersom uppsägningar är förknippade med stora kostnader och ett svårförståeligt regelverk.³⁵

Samtidigt visar en studie genomförd av Svenskt Näringsliv och PTK att arbetsgivare huvudsakligen tycker att LAS fungerar bra vid arbetsbristuppsägningar. Åtta av tio företagsföreträdare, och sju av tio fackliga företrädare uppgav att de var nöjda med resultaten av turordningsförhandlingarna.³⁶

Inkomsttrygghet

Inkomsttryggheten i Sverige;

- medger 80 procent av tidigare inkomst i upp till 100 dagar därefter sker en avtrappning i två steg
- har minskat då ersättningsnivåerna inte har hängt med i pris- och löneutvecklingen
- är begränsad för akademiker då en genomsnittlig akademiker endast får ut 47 procent av sin lön vid arbetslöshet via den statliga arbetslöshetsförsäkringen³⁷

Arbetslöshetsförsäkringen som ska minska inkomsttappet vid arbetslöshet består av två delar; grundförsäkringen och den frivilliga inkomstförsäkringen. För att få grundförsäkringen behöver två villkor vara uppfyllda; grundvillkoret och arbetsvillkoret. För att få full ersättning (grundförsäkring plus inkomstförsäkring) behöver, förutom grundvillkoret och arbetsvillkoret, även medlemsvillkoret vara uppfyllt.

Grundvillkoret innebär att den arbetsökande ska vara inskriven hos arbetsförmedlingen, kunna arbeta minst 17 timmar per vecka och stå till arbetsmarknadens förfogande.

³³ Sveriges riksdag (2019)

³⁴ Wingborg (2019)

³⁵ Svenskt näringsliv (2019)

³⁶ Rudeberg mfl (2011)

³⁷ En svensk akademiker hade under 2018 en genomsnittslön på 42 400 kr/mån. Med nuvarande regler skulle det innebära att de får ut maximalt 20 020 kr/mån innan skatt.

Arbetsvillkoret innebär att den arbetssökande ska ha arbetat i minst 6 månader och minst 80 timmar per kalendermånad under det senaste året. Alternativt att den arbetssökande har arbetat i minst 480 timmar under 6 sammanhängande månader, med minst 50 timmar i var och en av de 6 månaderna under det senaste året.³⁸

Medlemsvillkoret innebär att den arbetssökande ska ha varit medlem i a-kassan i minst tolv månader.

Grundförsäkringen gäller alla som uppfyller grund- och arbetsvillkoret, inte är medlem i någon a-kassa eller varit medlem i för kort tid, och är minst 20 år. Den totala ersättningen beror på hur mycket den arbetssökande har arbetat tidigare. Ersättningen är dock begränsad till maximalt 8 000 kronor per månad.

Inkomstförsäkringen gäller den som uppfyller samtliga villkor. Den totala ersättningsperioden, om man varit heltidsanställd men utan minderåriga barn, är 300 ersättningsdagar. Under dessa 300 dagar trappas ersättningen ner i tre steg. Under de första 100 dagarna har den arbetssökande rätt till 80 procent av sin lön, dock begränsat till en maximal ersättning om 910 kronor per dag. Efter 100 dagar sänks det maximala beloppet till 760 kronor per dag. Efter 200 dagar sänks ersättningen ytterligare till 70 procent av den tidigare lönen, dock fortfarande maximalt 760 kronor per dag. Efter dag 300 utbetalas aktivitetsstöd på 65 procent av lönen, maximalt 760 kronor per dag.³⁹ Utöver den statliga arbetslöshetsersättningen erbjuder även vissa fackförbund kompletterande inkomstförsäkringar som då täcker en större del av inkomsten i jämförelse med den statliga försäkringen.

Sysselsättningstrygghet

Sysselsättningstryggheten i Sverige;

- innebär aktiva arbetsmarknadsåtgärder så som subventionerade anställningar och kortare arbetsmarknadsutbildningar
- innebär bland annat stöd till arbetstagare vid jobsök

Sysselsättningstryggheten ska, både i Sverige och Danmark, skapas genom aktiv arbetsmarknadspolitik som förser arbetstagare med rätt kvalifikationer så att det är lätt att hitta nytt, och behålla sitt arbete. Det kan vara allt från arbetsmarknadsutbildningar till arbetsträning, traineetjänster, subventionerade anställningar samt ett aktivt matchningsstöd.

Även om arbetsmarknadspolitiken är statlig, så har kommunerna ett ansvar för en del arbetsmarknadsprogram.

Som en komplettering finns det också, genom olika kollektivavtal, möjlighet att få coachning, vägledning och kompetensutveckling vid risk

³⁸ Sveriges A-kassor (2017)

³⁹ ibid

för arbetslöshet, eller när arbetslösheten har inträffat, ekonomisk ersättning, genom omställningsfonder. Dock är detta inte en del av den statliga arbetsmarknadspolitiken utan sköts helt av parterna.

Hur presterar de olika arbetsmarknadsmodellerna?

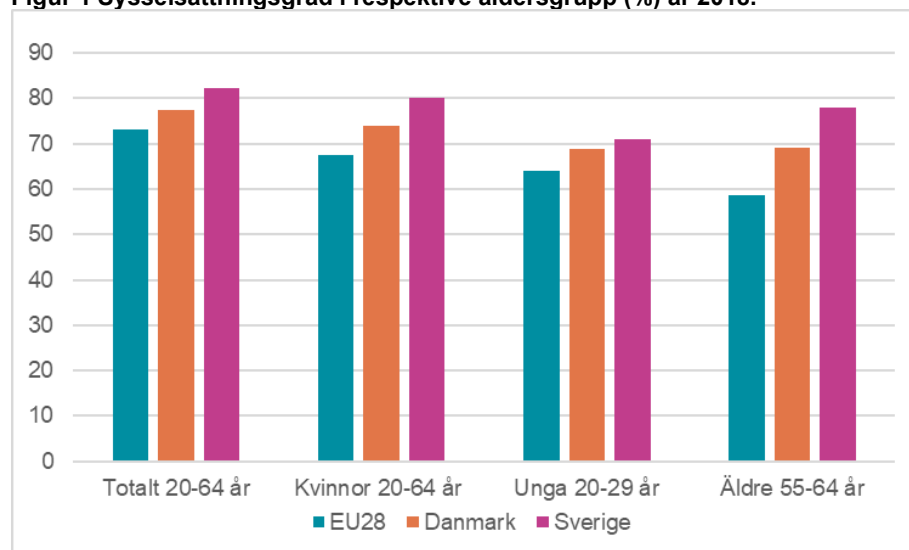
Det går inte att i den här rapporten göra en uttömmande jämförelse av två länders utfall av förd arbetsmarknadspolitik. Syftet är inte att ge en helhetsbild av den svenska eller danska arbetsmarknaden, det skulle vara omöjligt att göra utifrån de fåtal utfallsmått som använts i jämförelsen. Det är en förenklad jämförelse, i syfte att sätta arbetsmarknadernas funktion i perspektiv, mot bakgrund av de politiska debatterna som förs idag.

Befolkningens arbetslöshet och sysselsättning

Sverige har högre sysselsättning

Sverige har genomgående högre sysselsättningsgrader än EU-snittet och Danmark. Sysselsättningsgraden definieras som andelen sysselsatta av befolkningen. Sveriges arbetsmarknad präglas således av en högre sysselsättning, där skillnaden gentemot andra länder främst utgörs av högre sysselsättning bland kvinnor och äldre.⁴⁰

Figur 1 Sysselsättningsgrad i respektive åldersgrupp (%) år 2018.



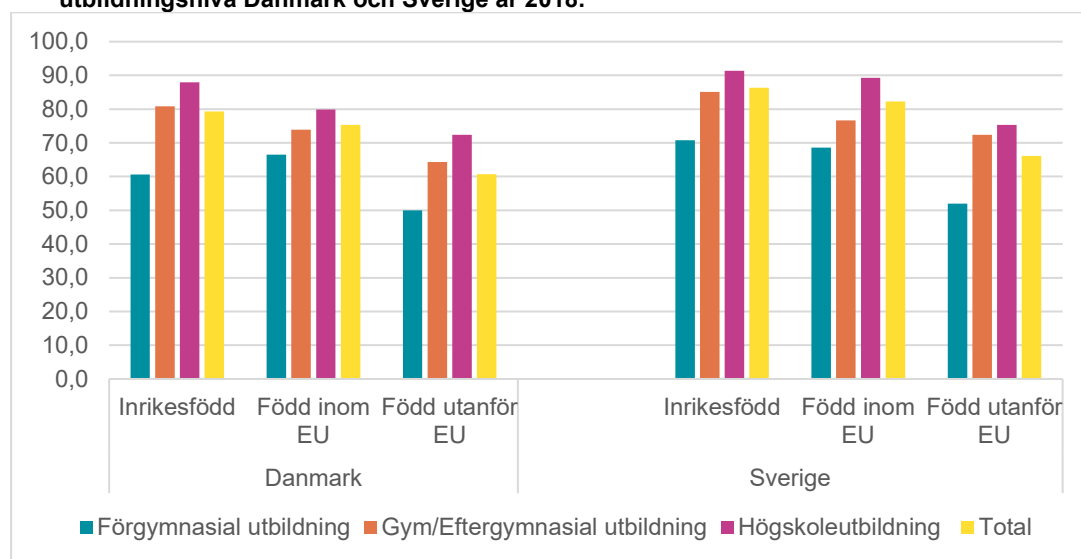
Källa: Eurostat Employment rates [lfsq_ergan]

Det finns däremot grupper som står långt från den svenska arbetsmarknaden. Dessa grupper refereras oftast till som *utsatta grupper*, vilket följer av Arbetsförmedlingens definition. Grupperna består av personer som är födda utanför Norden, personer som har låg utbildning,

⁴⁰ Eriksson mfl (2017)

personer som har funktionsvariationer som påverkar deras arbetsförmåga negativt, samt äldre personer som är arbetslösa.⁴¹ Oftast kan dessa variabler korrelera med varandra och förstärka effekten, och därigenom försvåra för personernas etablering på arbetsmarknaden. Därav är det viktigt att nyansera Sveriges totala sysselsättningsgrad och arbetslösheten för att också se arbetsmarknadens utfall för dessa grupper.

Figur 2 Sysselsättningsgrad bland inrikes- och utrikesfödda 20–64 år efter utbildningsnivå Danmark och Sverige år 2018.



Källa: Eurostat Employment rates [lfst_r_lfe2emprc]

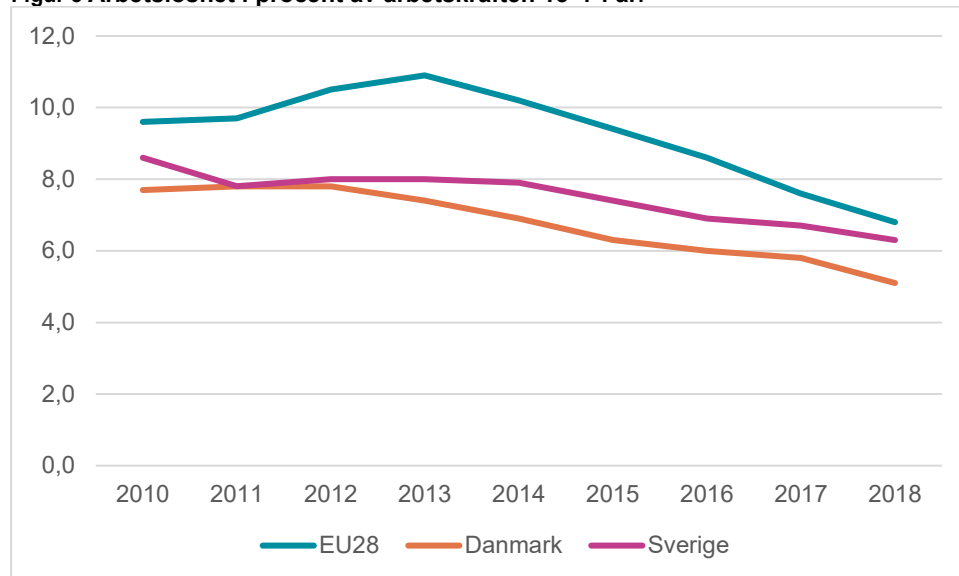
Figur 2 visar skillnaden i sysselsättningsgrad mellan inrikes och utrikes födda personer. Både den svenska och danska arbetsmarknaden har lägre sysselsättning bland utrikes födda, i jämförelse med inrikes födda. Utbildningsnivån har en påtaglig effekt på sysselsättningsgraden och individer med lägre utbildningsnivåer är de som många gånger riskerar att hamna längre från arbetsmarknaden. Figur 2 visar att den svenska arbetsmarknaden har ett bättre utfall för individer med enbart förgymnasial utbildning i jämförelse med Danmark. Detta är också fallet för gruppen som är födda utanför EU (se *född utanför EU med förgymnasial utbildning*), även om det är en liten skillnad mellan länderna. Gruppen utrikes födda (födda inom EU och utanför) är en heterogen grupp eftersom gruppen består av arbetskraftsinvandrare, EU/EES-medborgare samt flyktinginvandrare och deras anhöriga. Dessa gruppers förutsättningar och möjligheter att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden skiljer sig kraftigt åt. Flyktinginvandrare och deras anhöriga har generellt ingen anknytning till arbetsmarknaden, och även lägre utbildningsnivåer i jämförelse med övriga utrikes födda. Detta speglar också sysselsättningsgraden bland invandrare födda utanför EU som har lägre sysselsättningsgrad, jämfört med inrikes födda och övriga utrikes födda. Inom gruppen flyktingar, så har kvinnliga flyktinginvandrare och anhöriga,

⁴¹ Arbetsförmedlingen (2019:1)

den allra lägsta sysselsättningsgraden i Sverige.⁴² Däremot ser vi att även för utomeuropeiska invandrare så ökar sysselsättningsgraden i takt med utbildningsnivån, även om det inte sker i lika stor utsträckning som för de inrikes- och EU-födda.

Arbetslösheten i Sverige är högre än i Danmark

Figur 3 Arbetslöshet i procent av arbetskraften 15–74 år.

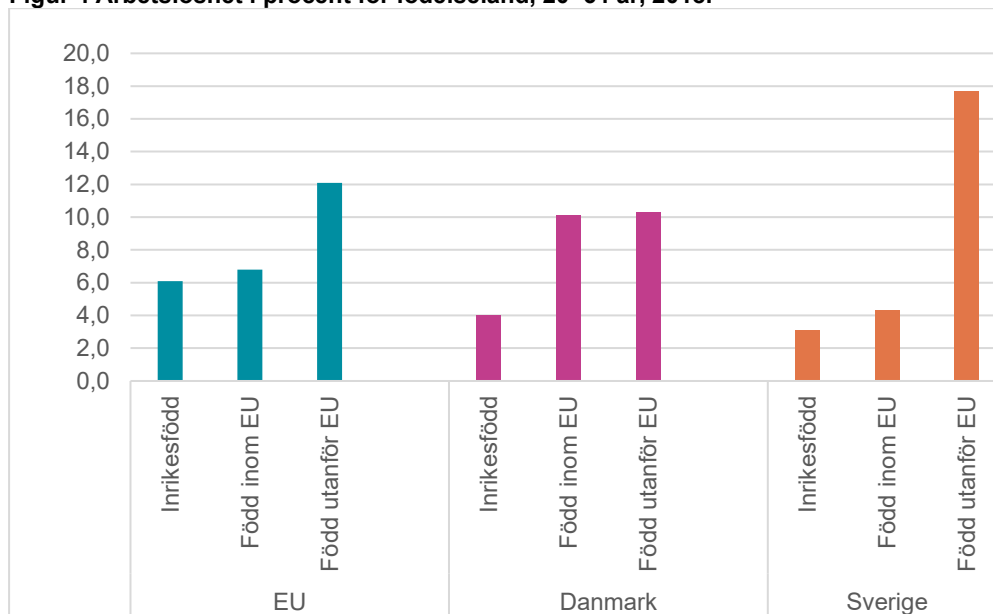


Källa: Eurostat Unemployment annual average [une_rt_a]

Sveriges arbetslöshet är högre än den danska, men har stora skillnader inom gruppen av arbetslösa. Detta bekräftas av figurerna 4 och 5, där det framgår att arbetslösheten i Sverige är högre för utrikes födda, främst för utomeuropeiska invandrare, och för personer med lägre utbildningsnivåer.

⁴² SCB (2019)

Figur 4 Arbetslöshet i procent för födelseland, 20–64 år, 2018.

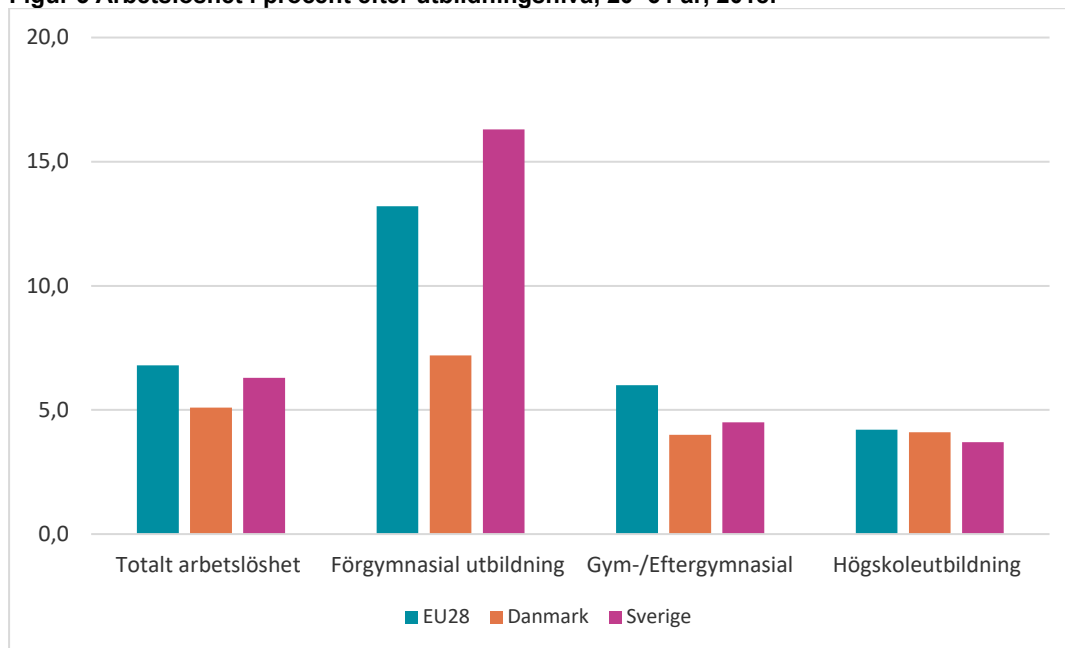


Källa: Eurostat Unemployment rates [lfsa_urgacob]

Figur 4 visar att arbetslösheten bland utomeuropeiska invandrare är avsevärt högre i Sverige i jämförelse med andra EU-länder och Danmark. Av gruppen som är födda utanför EU och boende i Sverige, är en stor andel dock flyktingar och anhöriga till flyktingar. Deras möjligheter till etablering på arbetsmarknaden påverkas av faktorer såsom nätverk (som för gruppen oftast är obefintliga, informella eller mindre formella), lägre utbildningsnivå, bristande språkkunskap i mottagarlandet och erfarenhet som inte är överförbar mellan länder. Utbildningsnivån är bland delar av gruppen låg, men även om flera har formella utbildningar från sina hemländer, är dessa inte helt överförbara till Sverige. Därtill ställs det även ofta höga krav från arbetsgivare för att individerna ska anses anställningsbara. Vidare är strukturell diskriminering en faktor som påverkar möjligheten att etablera sig på arbetsmarknaden.⁴³

⁴³ Eriksson mfl (2017)

Figur 5 Arbetslöshet i procent efter utbildningsnivå, 20–64 år, 2018.



Källa: Eurostat Unemployment annual averages [une_educ_a]

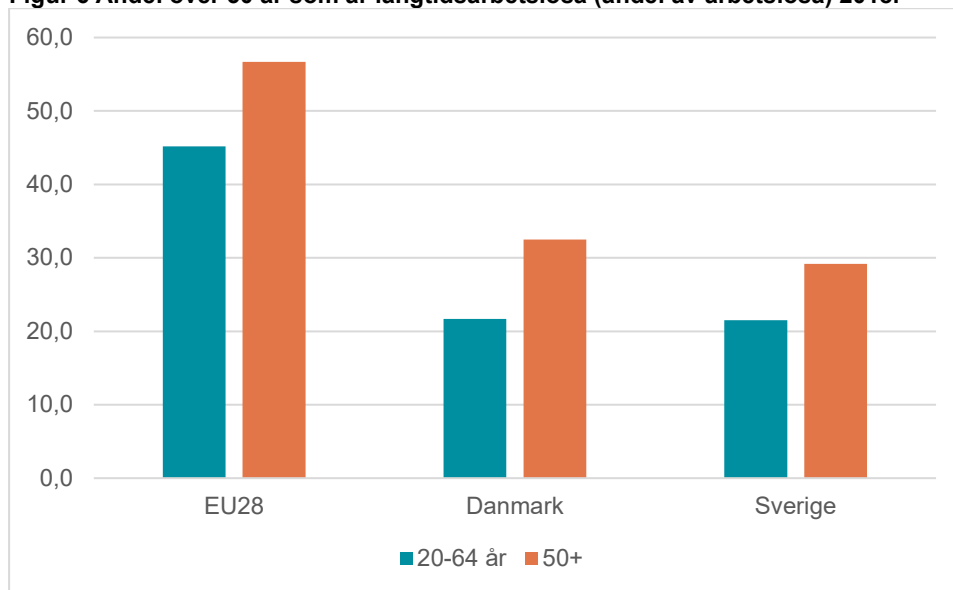
Arbeten blir mer kunskapsintensiva

Även om Sverige har en relativt hög sysselsättning oberoende av utbildningsnivå, är arbetslösheten högre för personer med endast förgymnasial utbildning. Orsakerna till den höga nivån av arbetslöshet bland individer med lägre utbildningsnivåer i Sverige är många, och det har uppstått ett glapp mellan arbetslösas kompetens och arbetsgivarnas krav. Dock skulle en bidragande orsak även kunna vara att tillväxten av mindre kvalificerade arbeten har avstannat. Generellt kan man se att det i Sverige krävs särskilda kvalifikationer för många så kallade lågkvalificerade yrken, vilket många andra länder inte kräver.⁴⁴ Danmark hade nästan 10 procent av sin sysselsatta arbetskraft anställda i jobb med låga kvalifikationskrav 2018, vilket kan jämföras med Sverige som knappt hade över 4 procent.⁴⁵

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Skedinger presentation av "Effects of collectively agreed minimum wages in the Nordic countries" – Saco 2019-11-28

Figur 6 Andel över 50 år som är långtidsarbetslösa (andel av arbetslösa) 2018.



Källa: Eurostat Long-term unemployment (12 months or more) as a percentage of the total unemployment [lfsa_upgan]

Äldre som blivit arbetslösa har svårare att ta sig tillbaka

Det framgår i Figur 6 att äldre arbetslösa har svårare att ta sig tillbaka på arbetsmarknaden, eftersom långtidsarbetslösheten bland de som är över 50 år är högre, i jämförelse med arbetskraften mellan 20–64 år. Detta är tydligare i Danmark än i Sverige. Dock är båda ländernas långtidsarbetslöshet bland arbetstagare över 50 år avsevärt lägre än i andra europeiska länder.

Det kan vara motsägelsefullt att Sverige har ett högt arbetskraftsdeltagande och en hög sysselsättning bland den äldre delen av arbetskraften, samtidigt som äldre arbetslösa klassas som särskilt utsatta enligt Arbetsförmedlingens definition. Dock är det svårt för äldre som blivit arbetslösa på grund av arbetsbrist i en bransch med sämre framtidsutsikter att få ett nytt arbete. Det har dels att göra med att äldre arbetskraft, i jämförelse med yngre, har lägre nivåer av formell utbildning, dels av deras förmågan att arbeta, åldersdiskriminering och kostnader relaterade till äldres anställningar.

Brist på formell utbildning kompenseras dock oftast av en längre arbetslivserfarenhet, men det är inte alltid överförbart mellan arbeten och kan vara nära förknippat till en specifik arbetsplats eller bransch.⁴⁶

Sänkta trösklar in på arbetsmarknaden

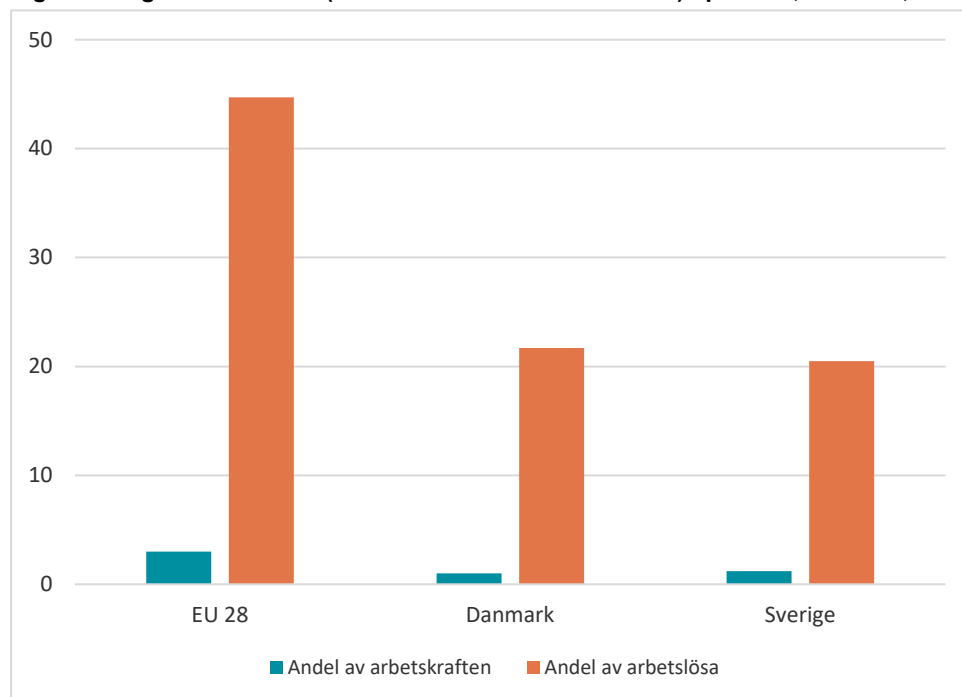
Danmarks flexicurity anses ofta gynna grupper som står långt från arbetsmarknaden. Det baseras på att arbetsgivarnas risktagande anses vara lägre på grund av den lägre graden av anställningstrygghet för arbetstagaren, och därmed "vågar" arbetsgivaren anställa dessa individer.

⁴⁶ Eriksson mfl (2017)

Tröskeln in på arbetsmarknaden antas därmed bli lägre.⁴⁷ Därför borde ungdomsarbetslösheten och långtidsarbetslösheten vara lägre än i Sverige.

Figur 7 visar att både långtidsarbetslösheten som en andel av den totala arbetslösheten, samt som andel av den totala arbetskraften, ligger på låga nivåer i båda länder och utan några större skillnader sinsemellan (1,2 procent i Sverige och 1 procent i Danmark). Långtidsarbetslösheten spås dock öka i Sverige under de närmsta åren, dels på grund av en ekonomisk avmattning som kommer leda till en svagare efterfrågan på arbetskraft, och dels på grund av att de som nu är arbetslösa i större utsträckning saknar kvalifikationer som arbetsgivare efterfrågar.⁴⁸

Figur 7 Långtidsarbetslösa (arbetslösa i minst 12 månader) i procent, 20–64 år, 2018.



Källa: Eurostat Long-term unemployment annual average [une_ltu_a]

Ungdomar studerar i stor utsträckning

Ungdomar är en annan svag grupp, vars möjligheter att få tillgång till arbete genom en flexiblere arbetsmarknadsmodell brukar lyftas fram. Sverige har en lägre nivå av ungdomar som varken studerar eller arbetar, i jämförelse med EU och Danmark. Ungdomsarbetslösheten i Sverige utgörs alltså till stor del av ungdomar som egentligen studerar. Det betyder att den svenska arbetsmarknadsmodellen inte utesluter den unga arbetskraften i den utsträckning som många ibland vill ge sken av. Däremot är det i dagsläget många gymnasieelever som går ut gymnasiet utan gymnasieexamen,⁴⁹ vilket innebär att det finns en potentiell risk att ungdomsarbetslösheten kan stiga framöver, eftersom dessa ungdomar

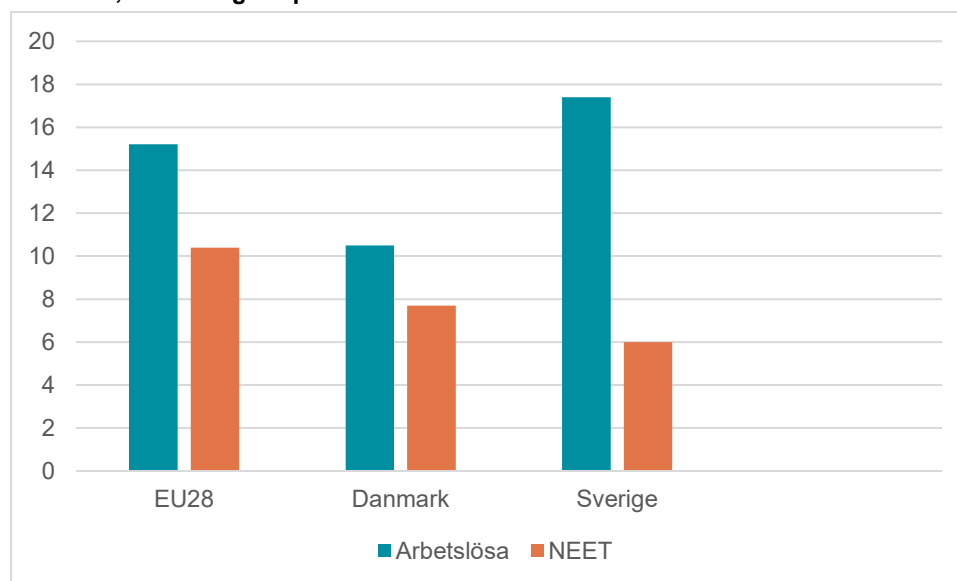
⁴⁷ Bekker mfl (2019)

⁴⁸ Arbetsförmedlingen (2019:1)

⁴⁹ Lärarnas riksförbund (2019)

kommer ha svårt att få arbeten. Vidare bör det beaktas att ungdomsarbetslösheten kan ha långsiktigt negativa konsekvenser eftersom ungdomarna förlorar möjligheten att få arbetslivserfarenhet och utveckla sin kompetens, vilket kan leda till att de även sorteras bort av arbetsgivare senare i arbetslivet.⁵⁰

Figur 8 Ungdomsarbetslöshet och ungdomar som varken arbetar eller studerar, 15–24 år, 2018 - anges i procent



Källa: Eurostat Young people aged 15–24 neither in employment nor in education and training (NEET) [lfsi_neet_a], Unemployment annual average [une_rt_a]

Arbetslösa avser andel arbetslösa personer som procent av arbetskraften

NEET står för "Not in Education, Employment or Training". Avser andel personer i procent av befolkningen som varken deltar i formell eller icke-formell utbildning eller arbetar.

Arbetsmarknadernas rörlighet

Ett av målen med flexicurity är att öka rörligheten på arbetsmarknaden. Rörligheten är avgörande för om arbetsmarknaden ska kunna hålla sig aktuell i en snabbt föränderlig internationell ekonomi. Produktionsfaktorerna måste snabbt kunna förflytta sig dit de behövs mest.⁵¹

För att få en uppfattning rörligheten på arbetsmarknaden bör man ha kännedom om fördelningen mellan andelen tids- och tillsvidareanställningar på arbetsmarknaden, eftersom den fördelningen kan påverka indikatorerna som mäter rörligheten på arbetsmarknaden. I Sverige är det en högre andel av den totala arbetsstyrkan som har tidsbegränsade anställningar, i jämförelse med Danmark.

Tillsvidareanställningar är däremot fortfarande den vanligaste anställningsformen i båda länderna. Däremot bör hänsyn tas till att länderna har olika nivåer av anställningsskydd för tillsvidareanställningar, så det är inte helt jämförbara begrepp.

⁵⁰ Oscarsson (2013)

⁵¹ Jansson (1997)

Ett sätt att få en uppfattning om rörligheten på arbetsmarknaden är genom att beräkna anställningens längd. Enligt EU-kommissionen hade en arbetstagare i Sverige år 2016 en genomsnittlig anställningslängd på strax under nio år och i Danmark strax över sju. Ingen av ländernas genomsnittliga anställningstider är avsevärt längre än andra europeiska länder.⁵²

Vidare kan man även beräkna hur stor andel av den totala sysselsättningen som utgörs av nyanställningar och avslutade anställningar. Om andelen nyanställningar och avslutade anställningar är höga, så anses arbetsmarknaden vara mer dynamisk. EU-kommissionen visade i sin studie att rörligheten på arbetsmarknaden i Sverige och Danmark är relativt lika och präglas av hög rörlighet. Dock kan även en högre andel av nyanställningar och avslutade anställningar visa på en utbredd användning av tidsbegränsade anställningsavtal.⁵³

Figur 9 Andel av den totala sysselsättningen som utgörs av nyanställningar och avslutade anställningar år 2016.



Källa: Diagram från EU-kommissionen Anställningsskydd 2016a (Eurostat LFS) – data 2016

Nyanställningar är definierat som enskilda övergångar från arbetslöshet till anställning och övergångar från ett arbete till ett annat. Avslutade anställningar är definierat som enskilda övergångar från anställning till arbetslöshet.

Arbetslöshetsförsäkringen som en omställningsförsäkring

Syftet med arbetslöshetsförsäkringen är att den ska ge individer en ekonomisk möjlighet att ägna sig åt omställning mellan arbeten, och att faktiskt hitta ett arbete som motsvarar deras kompetens. Utifrån den svenska arbetsmarknadsmodellen bör arbetslöshetsersättningen spegla den förlorade arbetsinkomsten, enligt inkomstbortfallsprincipen. Det är gynnsamt för ett högt arbetskraftsdeltagande.

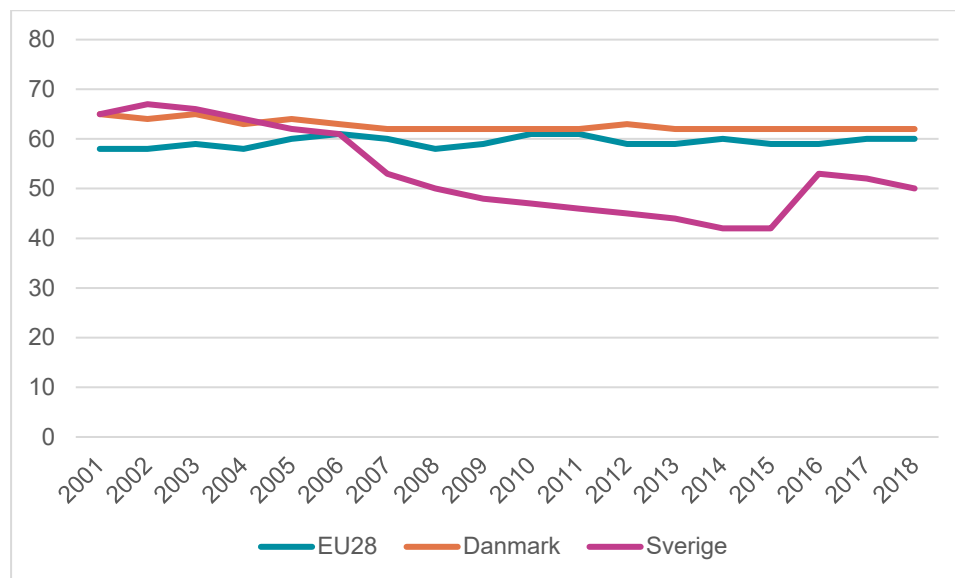
I en flexicuritymodell är inkomsttryggheten viktig, eftersom individer inte ska vara oroliga över ett ekonomiskt bortfall om de väljer att byta arbete eller förlorar sitt arbete. Därav är det av vikt att arbetslöshetsersättningen

⁵² EU-kommissionen (2016a)

⁵³ Ibid.

faktiskt motsvarar en större andel av den tidigare lönen, för att det ska vara möjligt att under en tidsbegränsad period söka nytt arbete.

Figur 10 Genomsnittlig ersättning vid arbetslöshet jämfört med tidigare lön (ej inklusive andra försäkringar) angivet i procent



Källa: OECD Net replacement rates in unemployment, single person without children, 2 months of unemployment, average wage, including housing benefits

Sveriges ersättning vid arbetslöshet, jämfört med tidigare lön, är långt under nivåerna inom Danmark och även EU.

Under 2015 höjdes taket till 25 025 kronor i Sverige, vilket kan jämföras med den senaste höjningen till 18 700 kronor som skedde 2002. Syftet med höjningen var att fler skulle få 80 procent av den tidigare lönen vid arbetslöshet, men eftersom taket fortfarande är lågt, och inte indexeras i takt med löneökningarna, så ökar återigen glappet mellan tidigare lön och arbetslöshetsersättning.

I Danmark indexeras dagpenningen, men inte heller där har dagpenningen ökat i takt med i pris- och löneutvecklingen, delvis på grund av förändrat skattetryck på förvärvsinkomster.⁵⁴ Detta leder till en urholkning av inkomstbortfallsprincipen och det riskerar att underminera hela tanken med välfärdens uppbyggnad, då allt färre får en ersättning som motsvarar den förlorade inkomsten.

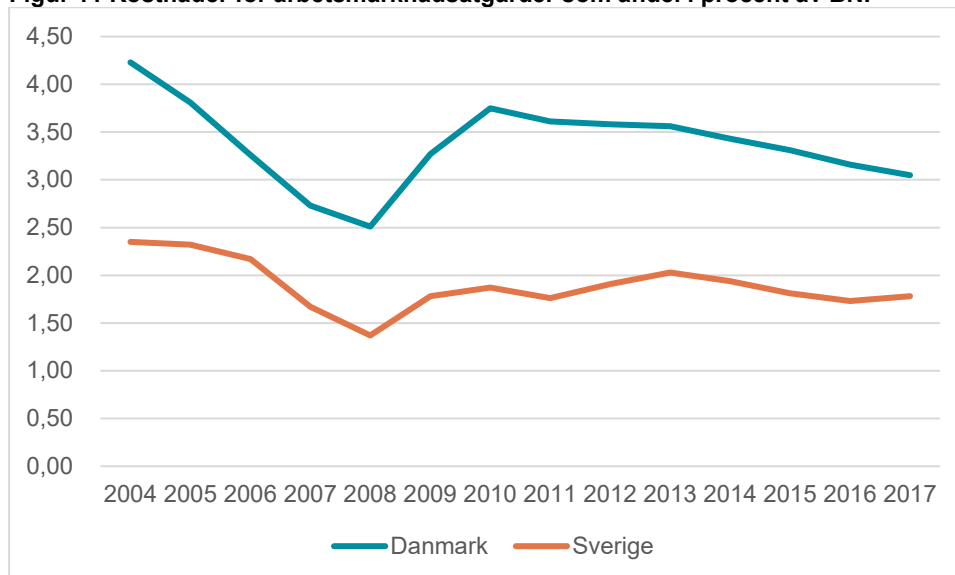
Kostnader förknippade med arbetslöshet och aktiv arbetsmarknadspolitik

För att uppnå en fungerande flexicuritymodell krävs det rejäla satsningar på arbetslöshetsersättningen och aktiva arbetsmarknadsåtgärder. Det är

⁵⁴ Risgaard, L. (2019, 12 december). Dagpengesystemet kan blive kvalt af private lønforsikringer og politisk pligtforsømmelse

inte en billig modell, vilket går att se i de kostnader som Danmark årligen behöver investera i sin arbetsmarknadspolitik.

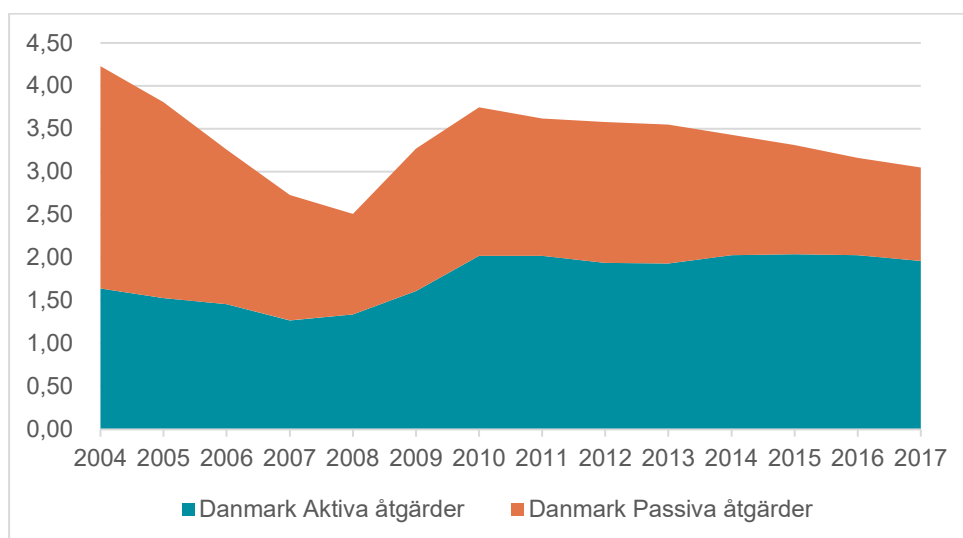
Figur 11 Kostnader för arbetsmarknadsåtgärder som andel i procent av BNP



Källa: OECD Public expenditure and participant stocks on LMP

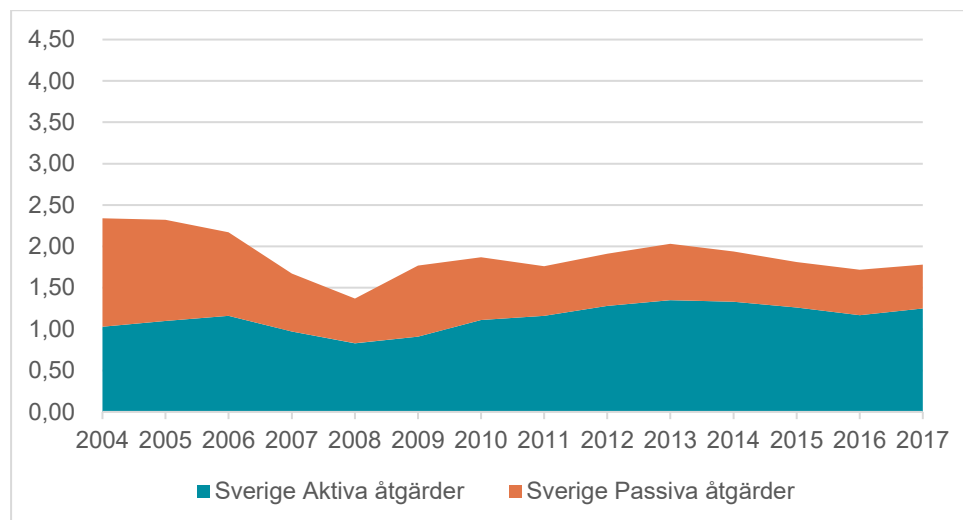
Danmark investerar en större del av sin BNP, i jämförelse med Sverige, i både aktiva och passiva åtgärder. De åtgärder som kostar allra mest för Danmark är arbetslöshetsersättningen, anpassade arbeten och rehabilitering samt arbetsmarknadsutbildningar.

Figur 12 Danmarks kostnader för aktiva och passiva arbetsmarknadsåtgärder som procent av BNP



Källa: OECD Public expenditure on LMP

Figur 13. Sveriges kostnader för aktiva och passiva arbetsmarknadsåtgärder som procent av BNP



Källa: OECD Public expenditure on LMP

Dansk flexicurity kommer inte lösa problemen på arbetsmarknaden

Sverige och Danmark har välutvecklade arbetsmarknadsmodeller som kännetecknas av arbetsmarknadsparternas förmåga, att i dialog skapa en rimlig balans mellan arbetstagarnas och arbetsgivarnas behov. Det har resulterat i arbetsmarknader som präglas av höga sysselsättningsgrader, högt arbetskraftsdeltagande och hög rörlighet på arbetsmarknaden.

I de två pågående regeringsutredningarna är det tydligt att det finns en politisk vilja att öka möjligheterna för grupper som i dagsläget har svårare att ta sig in på arbetsmarknaden. Det är dock inte tydligt hur den danska arbetsmarknadsmodellen lyckas med detta på ett bättre sätt än den svenska. Den danska flexicuritymodellen medför inte lägre trösklar in på arbetsmarknaden och är inte mer gynnsam för grupper som står långt från arbetsmarknaden.

Både Sverige och Danmark har svårt att integrera grupper av arbetslösa som har begränsade kvalifikationer, exempelvis de som har föråldrade yrkeskunskaper eller saknar en efterfrågad utbildning, vilket är tydligast inom grupper som äldre arbetslösa personer, utrikes födda och ungdomar.⁵⁵ Trots att Danmark har ett svagare anställningsskydd, vilket i

⁵⁵ Arbetsförmedlingen (2019:2) arbetslösa

teorin borde innebära att dessa grupper skulle ha det lättare att komma in på arbetsmarknaden, har Danmark högre nivåer av långtidsarbetslöshet bland äldre samt fler ungdomar som varken arbetar eller studerar. Dessa personer har svårt att ta sig in på arbetsmarknaden, även under de senaste årens starka konjunkturläge.⁵⁶ Danmark har även en större andel av sin befolkning som står utanför arbetskraften vilket framgår av den lägre sysselsättningsgraden i de jämförda grupperna.

Den begränsade jämförelsen av olika utfallsmått av den svenska och den danska arbetsmarknaden, visar att inom vissa områden har den svenska arbetsmarknadsmodellen lyckats bättre med att öka sysselsättningen hos grupper som i andra länder förvärvsarbetar i mindre utsträckning, exempelvis kvinnor och äldre.⁵⁷ Däremot uppvisar Danmark lägre nivåer av arbetslöshet bland utrikes födda än hos samma grupp i Sverige. Båda länderna visar dock lägre sysselsättningsgrader bland utrikes födda i jämförelse med inrikes födda. Till vilken grad arbetsmarknadernas utformning har bidragit till dessa utfallsskillnader, eller om detta snarare är ett resultat av andra former av politiska åtgärder, kan inte den här rapporten avgöra. Utfallsmåtten visar dock att det inte är mycket som skiljer länderna åt, och inte till den grad att det ensidigt går att avgöra huruvida den ena modellen leder till avsevärt bättre utfall.

Risker med att införa flexicurity på den svenska arbetsmarknaden

Däremot är det viktigt att beakta att den danska arbetsmarknadspolitikerna kräver en högre nivå av offentlig finansiering om den ska vara välfungerande. De pågående regeringsutredningarna ska enligt sina direktiv presentera budgetneutrala förslag. Såsom de pågående utredningarna är utformade riskerar de därför att påverka svenska arbetstagares anställnings-, inkomst-, och sysselsättningstrygghet till det sämre. Svenska arbetstagare behöver redan, enligt rådande lagstiftning, ha tillräckliga kvalifikationer för att vid en arbetsbrist uppsägning behålla sitt arbete. Den befintliga lagen ger även tillräckliga möjligheter för arbetsmarknadsparterna att genom kollektivavtal anpassa villkoren efter lokala behov och förutsättningar. Om arbetsgivare ges ännu större möjligheter att undanta personer från turordningsreglerna vid arbetsbrist, är det sannolikt äldre och sjuka arbetstagare som riskerar att bli uppsagda. Detta riskerar att leda till att en grupp av arbetslösa ersätts av en annan. En grupp som inte kommer ha det lätt att ta sig tillbaka in på arbetsmarknaden.

⁵⁶ De Økonomiske Råd (2017), Arbetsförmedlingen (2019:2)

⁵⁷ Statskontoret (2018)

Svensk arbetslöshetsförsäkring ger inte arbetstagare ett skydd vid arbetslöshet

Vidare fungerar den svenska arbetslöshetsförsäkringen inte heller som en omställningsförsäkring, vilket den danska arbetslöshetsförsäkringen gör i större utsträckning. Därmed skyddar inte den befintliga svenska arbetslöshetsförsäkringen arbetstagare mot ett stort inkomsttapp under en omställningsperiod vid arbetslöshet, något som behövs för att flexicuritymodellen ska fungera. Enligt direktiven till utredningen kommer istället en snabbare avtrappning av arbetslöshetsförsäkringen att ske utan en höjning av taket. Detta riskerar att medföra att fler arbetslösa blir beroende av försörjningsstöd. Alternativt att arbetslösa känner sig tvingade att ta arbeten som ligger långt under deras erfarenhet- och kompetensnivå enbart för att kunna betala hushållets utgifter. Det kan varken anses önskvärt ur ett individ- eller samhällsperspektiv.

Det kan tilläggas att det, utöver regeringsutredningarna, sker en otydlig reform av Arbetsförmedlingen. Det är oklart vad utfallet av reformen kommer att bli. Den pågående reformen riskerar dock att medföra minskat stöd till arbetssökande vilket då kan leda till att den mest utsatta gruppen av arbetslösa kommer att drabbas dubbelt i form av sämre anställningstrygghet och mindre stöd att ta sig tillbaka i arbete. Dessa grupper riskerar därför att hamna i allt längre perioder av arbetslöshet.

Vår slutsats är därför att de pågående utredningarna riskerar att rubba balansen på arbetsmarknaden. Risken är också hög att de som står längst från arbetsmarknaden ökar i antal, om fokus framöver inte ligger på att höja befolkningens kompetens och kvalifikationer. Finns det en vilja att efterlikna den danska modellen ska det göras i sin helhet. Arbetslöshetsersättningen behöver då bli en omställningsförsäkring och det behöver göras stora investeringar i aktiva arbetsmarknadsåtgärder. Den förmåga som arbetsmarknaden har, att anpassa sig efter framtidens behov, är helt avgörande för hur den svenska ekonomin ska klara sig. Om den framtida svenska arbetsmarknaden ska ha fortsatt hög sysselsättning, låg arbetslöshet och minskade ekonomiska klyftor, bör fokus vara på omställning och arbetstagarnas möjlighet till livslångt lärande, inte på minskad anställningstrygghet.

Referenser

Offentligt tryck

Dir. 2019: 34, ” Tilläggsdirektiv till Utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster”

Dir. 2019:17, ”En moderniserad arbetsrätt”

Dir. 2018:8, ” En ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster”

Funktionærloven (nr 65 21/01/2005)

Övrigt

Akademikernes a-kasse. (2020) Du vil kende reglerne om dagpenge. Hämtad 2020-02-14 från <https://aka.dk/din-situation/ledig/reglerne-om-dagpenge/>

Andersen, T.M., Svarer, M., (2006). Flexicurity- den danska arbetsmarknadsmodellen. Tidskriften Ekonomisk debatt nr 1, 2006. Stockholm.

Arbetsförmedlingen (2019). Arbetsmarknadsutsikter hösten 2019.

Arbetsförmedlingen (2019). Budgetunderlag 2020-2022.

Bekker,S., Mailand, M. (2019). The European flexicurity concept and the Dutch and Danish flexicurity models: How have they managed the Great Recession?

Bredgaard, T., Larsen, F., Madsen, P. (2005). The flexible Danish labour market. A review.

Bredgaard, T., Madsen, P. (2018). Farewell flexicurity? Danish flexicurity and the crisis. Transfer: European Review of Labour and Research.

Carling, K., Holmlund, B., Vejsiu, A. (1999) Do Benefit Cuts Boost Job Findings? Swedish Evidence from the 1990s

De Økonomiske Råd. (2017) Dansk Økonomi Efterår 2017.

Eriksson, S., Hensvik, L., Nordström Skans, O., (2017) Den svenska arbetsmarknaden och dess utmaningar. IFAU Rapport 2017:5

Esping-Andersen, G. (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism, Polity Press, Cambridge UK.

European Commission, (2007a), Towards common principle of flexicurity: more and better jobs through flexibility and security. Luxembourg, Commission of the European Communities.

European Commission, (2013) Flexicurity in Europe, Luxembourg, Commission of the European Communities

EU-kommissionen (2016a). EU:s planeringstermin – Faktablad. Anställningsskydd.

EU-kommissionen (2016b). EU:s planeringstermin – Faktablad. Arbetslöshetsförmåner.

EU-kommissionen (2016c). EU:s planeringstermin – Faktablad. Aktiva arbetsmarknadsåtgärder.

Jansson, F., (1997), Åldersstrukturens betydelse för arbetskraftens rörlighet. Ur Arbetsmarknad & arbetsliv, årg 3, nr 4, vintern 1997.

Jensen, C.S., (2011), The flexibility of flexicurity: The danish model reconsidered, *Economic and industrial Democracy*. 32:721-737.
Kolsrud, J., Landais, C., Nilsson, P., Spinnewijn, J. (2018). "The Optimal Timing of Unemployment Benefits: Theory and Evidence from Sweden." *American Economic Review*, 108 (4-5): 985-1033.

Konjunkturinstitutet (2016) *Lönebildningsrapporten 2016. Fördjupning: Arbetslöshetsförsäkringens ersättningsgrad i Sverige*.

Larsson, H., Larsson, S., Oscarsson, E., Maier Söderberg, L., (2013) LAS i förändring – ett kunskapsunderlag om anställningsskydd, kompetens och omställning. Sveriges Akademikers Centralorganisation.

Lindvall, J. (2011) Vad hände med den aktiva arbetsmarknadspolitiken? [What happened with the active labour market policy?] I *Ekonomisk Debatt* 39(3): 38–45.

Lärarnas riksförbund (2019) Rapport: En ny skolform för obehöriga till gymnasieskolan.

Nycander, S. (2010), *Sist In Först Ut*, LAS och den svenska modellen, SNS-förlag, Stockholm.

Oscarsson, E., (2013) *Ungdomsarbetslöshet - Mått, orsaker och politik*. Sveriges Akademikers Centralorganisation.

Risgaard, L. (2019, 12 december). *Dagpengesystemet kan blive kvalt af private lønforsikringer og politisk pligtforsømmelse*. Debat *Jyllands-Posten*.

Hämtad 2020-01-30 från

<https://jyllands-posten.dk/debat/breve/ECE11826192/dagpengesystemet-kan-blive-kvalt-af-privateloenforsikringer-og-politisk-pligtforsoemmelse/>

Rudeberg, S., & Hedlund, H. (2011). Faktiska konsekvenser av turordningsregler i LAS och avtal. En rapport av Svenskt näringsliv och PTK.

SCB (2019), Arbetsmarknadssituationen för hela befolkningen 15-74 år, Statistiska meddelanden, AM 12 SM 1901.

Skedinger, Minimum wages and employment in Swedish hotels and restaurants, Labour Economics 13, 2006

Statskontoret (2018) Slutrapport - Sammanställning av kunskap om utomeuropeiskt födda kvinnor som står utanför arbetskraften.

Svenskt näringsliv. (2019). Ny modell för flexibilitet och trygghet i arbetslivet.

Sveriges A-kassor (2017). "Så fungerar arbetslöshetsförsäkringen".

Sveriges riksdag (2019) "Flexicurity – begrepp samt exempel från andra länder".

Undervisningsministeriet og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering,(2018) Hvordan fungerer RAR-modellen? Sagsnr.: 18/03761. Hämtad 2020-02-15 från [https://bm.dk/media/8443/notat_den-nye-rar_model-om-veu.pdf](https://bm.dk/media/8443/notat_den-nye-rar-model-om-veu.pdf)

Vulkan, P. (2016). The Microfoundations of Flexicurity. Diss., Göteborgs universitet.

Westerlund, L. (2007) Tryggare på andra sidan sundet? – Om flexicurity i Danmark. LO.

Wingborg, M. (2019), Fler otrygga jobb och färre fackligt anslutna - Statistik och analyser för åren 2005–2018. Arena Idé.

Wilthagen, T., Tros, F. (2008). The Concept of Flexicurity: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets. Transfer: European Review of Labour and Research. 10. 10.1177/102425890401000204.

Wilthagen, A. C. J. M., Muffels, R. J. A., Verschoor, J. K., & Bekker, S. (2014). Flexicurity: The way forward. Brussels: European Commission.

Wilthagen, T. (2012) Flexicurity practises in the EU – Which way is up?
The Netherlands: Tilburg University

Saco, Sveriges akademikers centralorganisation, är den samlande organisationen för Sveriges akademiker. Vi är en partipolitiskt obunden facklig centralorganisation. Sacos 21 självständiga örbund företräder yrkes- och examensgrupper från hela arbetsmarknaden, inklusive egenföretagare. Något som förenar våra medlemsförbund är akademisk utbildning, kunskap, kompetens och yrkesstolthet. Totalt är över 700 000 akademiker medlemmar.

Som företrädare för Sveriges akademiker är det självklart för Saco att ständigt påverka kunskapsnivån i Sverige. Utbildning och forskning som ger kunskap är en investering för såväl samhället som individen och är en av de viktigaste faktorerna för tillväxt och utveckling av ett samhälle.

