

Till statsrådet Björn Rosengren

Näringsdepartementet

Regeringen beslutade den 6 april 1998 att bemyndiga statsrådet Winberg att tillkalla en särskild utredare för att analysera utvecklingen av deltidsarbete och tillfälliga anställningar samt överväga behoven av förändringar i arbetslöshetsersättningen. Med stöd av bemyndigandet förordnades den 25 maj verkställande direktören Erika Thelning som särskild utredare. Utredningen har antagit namnet DELTA – Utredningen om deltidsarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättningen.

Som sekreterare förordnades den 1 juli civ.ek. Christina Rapp Lundahl på deltid och med vissa avbrott, den 1 augusti utredaren Mona Henriksson, den 17/8 jur.kand. Kristina Lindström och den 1/9 utredaren Christer Florman, också på deltid.

Utredningen har vidare anlitat avdelningsdirektör Fredrik Jansson för vissa beräkningar, samt kammarrättslagman Stig Jansson för författningsförslag.

Utredningen överlämnar härmed sitt betänkande SOU 1999:27, DELTA – Utredningen om deltidsarbete, tillfälliga jobb och arbetslöshetsersättningen. Utredningsuppdraget är i och med detta avslutat.

Stockholm den 26 februari 1999

Erika Thelning

/Christer Florman
Mona Henriksson
Kristina Lindström
Christina Rapp Lundahl

Innehåll

1	Sammanfattning	9
2	Utredningens uppläggning och arbete	19
2.1	Direktiven.....	19
2.2	Avgränsningar	20
2.3	Arbetets inriktning och uppläggning	22
3	Utvecklingen på arbetsmarknaden.....	23
3.1	Utvecklingen på arbetsmarknaden i stort.....	25
3.2	Stora förändringar på arbetsmarknaden	34
3.3	Utvecklingen av ”atypiska arbeten”	36
3.4	Förklaringsfaktorer till utvecklingen av atypiska anställningar	48
3.5	Den sociala ekonomin	49
3.6	Illegalt och ”svart-vitt” arbete	49
4	En internationell jämförelse.....	51
4.1	Förändringar på arbetsmarknaden – atypiska anställningar ..	51
4.2	Faktorer bakom utvecklingen	57
4.3	Exemplet Nederländerna	60
4.4	Exemplet Spanien	63
4.5	Exemplet USA.....	63
5	Lagar och avtal.....	69
5.1	Anställningsskydd.....	69
5.2	Avtal inom anställningsskyddet	75
5.3	Arbetstidslagstiftning	77
5.4	Avtal inom arbetstidsområdet.....	79
5.5	Utveckling mot ökad flexibilitet.....	84

6	Arbetslöshetsersättningen.....	87
6.1	Arbetslöshetsförsäkringens utveckling.....	87
6.2	Sammanfattning av förändringar av betydelse för s.k. atypiska arbeten.....	89
6.3	Generella villkor i försäkringen.....	93
6.4	Villkor för särskilda grupper.....	99
6.5	Andra särskilda grupper.....	108
6.6	Internationella överenskommelser.....	112
7	Definitioner.....	117
7.1	Deltidsarbetande och deltidsarbetslösa.....	117
7.2	Tidsbegränsat anställda.....	120
8	Deltidsarbete.....	123
8.1	Bakgrundsbild.....	125
8.2	Deltidsarbetande, en fjärdedel av de sysselsatta, oberoende av konjunktur.....	133
8.3	Deltidsarbetslösa.....	154
8.4	Deltidsarbetslösa som är anmälda vid arbetsförmedlingen..	166
8.5	Bilder ur verkligheten, sammanfattning.....	175
9	Tidsbegränsade anställningar.....	179
9.1	Den flexibla arbetsmarknaden.....	179
9.2	Arbetsmarknaden från 1987 till 1997.....	185
9.3	Omfattning och utveckling inom olika näringsgrenar.....	190
9.4	Utbildningsnivå och ålder.....	195
9.5	Arbetstider.....	199
9.6	Tidsbegränsad anställning vanlig bland utomnordiska medborgare.....	201
9.7	Regional utveckling.....	203
9.8	De anställda och synen på den flexibla arbetsmarknaden....	208
9.9	Arbetsmiljö och arbetsvillkor.....	217
9.10	Vem får kompetensutveckling?.....	220
9.11	Får de tidsbegränsat anställda fast anställning?.....	222

10	Den framtida utvecklingen	229
10.1	Utgångspunkter för den framtida utvecklingen	230
10.2	Den framtida utvecklingen på arbetsmarknaden	233
10.3	Deltidsarbete och tidsbegränsade anställningar de kommande åren	236
10.4	Deltid och tillfälliga anställningar inom den privata sektorn.....	240
10.5	Deltidsarbete och tillfälliga anställningar inom den offentliga sektorn.....	246
11	Arbetsförmedlingens arbete med deltidsarbetslösa och tillfälligt anställda	251
11.1	Arbetsförmedlingens uppdrag.....	252
11.2	Vad gör Arbetsförmedlingen?.....	253
11.3	Hur uppfattas Arbetsförmedlingen?.....	260
11.4	Vad kan Arbetsförmedlingen göra?.....	263
11.5	Datorstöd och andra tekniska hjälpmedel.....	264
12	Exempel på andra lösningar	267
12.1	Goda exempel.....	267
12.2	Bemanningsföretag	272
12.3	Industrikompetens i Östergötland AB	276
12.4	Statligt bemanningsföretag	278
12.5	Avtalslösningar.....	279
13	Grupper med svag ställning.....	281
13.1	Positiva och negativa konsekvenser av utvecklingen av atypiska anställningar	282
13.2	Deltidsanställda/-arbetslösa.....	283
13.3	Tidsbegränsat anställda.....	286
13.4	Arbetsmiljö och arbetsvillkor	290
13.5	Kompetensutveckling och karriärmöjligheter	291
13.6	Privatekonomiska konsekvenser	291
13.7	Marginaleffekter	292
13.8	Grupper med svag ställning i framtiden	293

14	Överväganden och förslag	295
14.1	Allmänna överväganden	296
14.2	Utredningens huvudförslag	298
14.3	Diskussion om vad som kan göras genom avtal och andra frivilliga åtgärder	329
14.4	Uppslag inom ramen för arbetslöshetsförsäkringen som inte lett till förslag	331
14.5	Uppslag utanför arbetslöshetsförsäkringen som inte lett till förslag	341
15	Kostnadsberäkning/finansiering	345
15.1	Kostnader i arbetslöshetsförsäkringen för deltidsarbetslösa 1994–1998	346
15.2	Arbetslöshetsersättningens kostnader för arbetslösheten som kringgärdar tillfälliga jobb 1997 och 1998	348
15.3	Förväntad framtida kostnadsutveckling för deltidsarbetslöshet och tillfälliga anställningar med nuvarande regelsystem	349
15.4	Kostnadsberäkning av utredningens huvudförslag	349
15.5	Finansiering av lagda förslag	353
16	Konsekvenser av förslagen	355
16.1	Konsekvenser för deltidsarbetslösa och tillfälligt anställda	355
16.2	Konsekvenser för vissa sektorer	357
16.3	Konsekvenser för små och medelstora företag	359
16.4	Jämställdhetspolitiska konsekvenser	360
16.5	Regionalpolitiska konsekvenser	361
16.6	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	362
 Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiven	363
Bilaga 2	Tilläggsundersökning till Arbetskraftsundersökningen (AKU) i november 1998	369
Bilaga 3	Bilder ur verkligheten	371
Bilaga 4	Kostnadsberäkningar och finansiering	427
Bilaga 5	Författningsförslag	449

1 Sammanfattning

Stora förändringar på arbetsmarknaden

Dagens samhälle med ett ökande inslag av tidsbegränsade anställningar kan tyckas vara en återgång till tiden före industrialismens genombrott. Då var det vanligt att man försörjde sig och sin familj med tillfälliga arbeten mellan perioder av sysselsättning i det egna jordbruket. Industrialiseringen av Sverige medförde att arbete inom industrin blev identiskt med fast anställning på heltid. En statligt utformad socialpolitik tog sin början under och efter 1930-talets krisår. Välfärdssamhället började växa fram och därmed också deltidsarbetet. Olika reformer på arbetsmarknaden har bidragit till ett ökat arbetskraftsdeltagande men också till en ökning av deltidsarbetet, t.ex. utbyggnaden av barnomsorgen, den betalda föräldraledigheten, förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar, rätt till studieledighet m.m. Omkring år 1965 hade en halv miljon människor deltidsarbete. Därefter ökade antalet snabbt och omfattade en miljon människor år 1980.

Fler deltidsarbetslösa

Antalet deltidsarbetande har under lång tid varit relativt konstant i Sverige. Som andel av de sysselsatta har de deltidsarbetande minskat en aning under de senaste tio åren. I dag har drygt 900 000 personer deltidsarbete i Sverige. De deltidsarbetslösa har däremot ökat kraftigt under 1990-talet. Ökningen har varit särskilt stor för dem som uppbär fyllnadsersättning från arbetslöshetskassa. Den gruppen har tredubblats under den senaste tioårsperioden. Både deltidsarbete och deltidsarbetslöshet domineras helt av kvinnor.

Kraftig ökning av tillfälliga jobb

De tidsbegränsade anställningarna blir allt fler och under 1990-talets kraftiga lågkonjunktur har nyanställningarna dominerats av tillfälliga anställningar. Nu har en halv miljon svenskar en tidsbegränsad anställ-

ning. Alla fakta tyder på en fortsatt ökning och en förskjutning från mer "fasta" tillfälliga jobb som vikariat, till mer lösa former, som projektanställningar och behovsanställningar.

Strukturella och konjunkturella faktorer

Deltidsarbetets utveckling tycks främst ha haft strukturella orsaker, under 1970-talet till stor del dikterade av hushållens behov. Från 1980-talet blir företagens behov av en mer flexibel personalresurs, särskilt inom tjänstesektorn, en mycket framträdande faktor.

När det gäller tillfälligt anställda finns endast data från 1987 och deltidsarbetslösheten finns dokumenterad från 1990. Med en så kort tidsserie måste slutsatser om konjunkturella och strukturella samband med nödvändighet bli försiktiga.

Deltidsarbetslösheten uppvisar emellertid ett klart samband med den konjunkturella utvecklingen i landet. Det förefaller ha blivit en ackumulation av deltidsarbetslösa under de dåliga åren. Omstruktureringen inom den offentliga sektorn har också spelat en avgörande roll för denna utveckling.

Ökad anpassning

Arbetsgivarna menar att utvecklingen är en nödvändig följd av nya konkurrenssituationer och kundkrav. Lagstiftningen har också successivt anpassats till utvecklingen. Inom offentlig sektor framhålls nedskärningar samt ökande effektivitetskrav ligga bakom utvecklingen. Om konkurrensen om arbetskraften ökar eller om kompetens- och kvalitetskraven i produktionen skärps kommer arbetsgivarna sannolikt att i större utsträckning söka lösningar där de anställda erbjuds mer av fasta heltidsanställningar.

Flexibilitet i praktiken

Inom ramen för nuvarande arbetsrätt sker också olika anpassningar som konjunktur-, säsong- respektive kundanpassad arbetstid; lån/utbyte av personal mellan företag, breddning av kompetens hos personalen för fler uppgifter, s.k. tvättstugeschema m.m. Bemanningsföretagens framväxt är också ett sätt att både erbjuda flexibilitet för inhyrande företag samtidigt som de anställda i bemanningsföretagen får fast anställning och heltidsarbete.

Behovsanställda särskilt utsatta

Även om majoriteten av de som har en tidsbegränsad anställning hellre vill vara fast anställda är förhållandena för många relativt goda. Det gäller framför allt de som kombinerar t.ex. studier med tidsbegränsat arbete, de som har provanställning och många av de som har projektanställning. Närmare 80 procent av de tidsbegränsat anställda anser att de har tillräckligt med arbete. De flesta som lämnar en tidsbegränsad anställning gör det för att påbörja en ny sådan, många går till studier etc. och en mindre andel får en fast anställning. Förhållandevis få går till arbetslöshet.

De som blir arbetslösa är öppet arbetslösa under relativt kort tid, vilket bland annat beror på att de erbjuds arbetsmarknadsprogram för långtidsarbetslösa när de närmar sig gränsen för denna, dvs. efter 100 dagars arbetslöshet för unga respektive sex månader för vuxna. Inom gruppen tidsbegränsat anställda har många av de behovsanställda en särskilt utsatt ställning, många bland dem är lågutbildade och yngre. Gruppen domineras av kvinnor.

Medelålders och yngre lågutbildade kvinnor riskerar inlåst

Huvuddelen av de deltidsarbetande är nöjda med sin arbetstid. Gruppen kan inte generellt sägas ha en svag ställning, t.ex. äger fler i denna grupp sin bostad än vad som gäller för befolkningen i allmänhet. Bland de deltidsarbetslösa utgör medelålders och yngre lågutbildade kvinnor dock en grupp som med dagens system riskerar att bli inlåsta i deltidsarbetslöshet. Därmed kommer de allt längre ifrån sina heltidsanställda kollegor vad gäller karriär- och kompetensutveckling eftersom deltidsanställda i mindre utsträckning kommer i fråga för exempelvis kompetensutveckling.

De får också mindre del i arbetsmarknadsprogram jämfört med heltidsarbetslösa. För deltidsarbetslösa finns inte någon tidsgräns motsvarande den för heltidsarbetslösa som innebär krav på arbetsmarknadsprogram som alternativ till långtidsarbetslöshet. Många blir också kvar i deltidsarbetslöshet under lång tid.

Deltidsarbete speglar könsskillnader

Deltidsarbete och deltidsarbetslöshet är i hög grad en fråga som återspeglar skillnaden mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden. Det förekommer främst inom vård, omsorg och handel. Män är också deltidsarbetslösa under en mycket kortare tid och de tycks kunna ta vara på

möjligheterna till omställning via arbetsmarknadspolitiken i större utsträckning än kvinnorna.

Utredningen har på många sätt blivit uppmärksammat på att en del deltidsarbetslöshet förekommer därför att de berörda arbetena är för tunga att utföra på heltid, s.k. stålmansjobb. Det rör traditionellt kvinnodominerade arbeten inom vården. Det finns enligt utredningen anledning att fördjupa kunskaperna kring dessa förhållanden då det för närvarande tycks finnas begränsade fakta i ämnet.

Arbetsförmedlingen

De deltidsarbetslösa har fått en markant mindre del av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna än heltidsarbetslösa. En stor del av de deltidsarbetslösa har sådana arbetsförhållanden att det svårt att komplettera deras deltidsarbete med ett annat arbete eller en arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Behovsanställda förefaller ha en större omställningsbenägenhet än deltidsarbetslösa, och likaså bättre förutsättningar att få ett fast heltidsarbete. Även denna grupp är missgynnad när det gäller tillgången till arbetsmarknadspolitiska åtgärder, men de har ändå fått en väsentligt större del än de deltidsarbetslösa.

Andra lösningar

Det finns exempel på många projekt för att lösa deltidsarbetslöshetsproblemet under de senaste 10 till 15 åren, men de har i allmänhet inte givit några bestående resultat. Utredningen har redovisat två exempel på lösningar som kan genomföras genom frivilliga åtaganden eller genom avtal. Det ena är Kiviksmodellen som syftar till att skapa heltidstjänster och deltidstjänster med högre timnehåll inom den kommunala sektorn. Deltidshuset i Arbetsförmedlingens regi är ett annat exempel, där man erbjuder kompetenshöjande insatser på tider som passar även dem med oregelbundna arbetstider.

Bemanningsföretag i privat eller statlig regi är ett exempel på en flexibel lösning både för företag och individer. Arbetslösa och tidsbegränsat anställda får fast anställning och arbetar som uthyrda på olika företag och organisationer. Industrikompetens i Östergötland AB är ett exempel på ett branschägt bemanningsföretag med inriktning på långsiktig kompetensutveckling.

Konkurrenssnedvridning

Utformningen av arbetslöshetsersättningen innebär en indirekt subvention av de branscher där deltidsarbetslöshet är särskilt vanlig, dvs. inom vård, omsorg och utbildning samt inom handel och hotell- och restaurangverksamhet. Den som har fast anställning på deltid kan få utfyllnad från arbetslöshetsersättningen under 300 dagar. Det innebär i praktiken, för den som har 80 procents tjänstgöring och söker heltid, en period om nästan sex år. För den tillfälligt deltidsanställda finns ingen begränsning av den tid man kan få fyllnadsersättning. Med detta system kan en arbetsgivare få tillgång till en mycket flexibel arbetsstyrka som snabbt kan gå upp i tid om så behövs och till en väsentligt lägre kostnad än heltidsanställdas övertidsersättning.

Små incitament för omställning

Många av de deltidsarbetslösa med deltidslön och fyllnadsersättning har en ekonomisk situation jämbördig med den de skulle haft vid heltidslön. Ibland skulle heltidsarbete till och med innebära sämre ekonomi på grund av s.k. marginaleffekter. För heltidsarbetslösa är ersättningen högst 80 procent av tidigare lön, för många betydligt lägre beroende på det s.k. taket i försäkringen. Incitamenten för den enskilde att lämna den arbetsgivare som inte kan erbjuda önskad tid är således små.

Systemet innebär att arbetsgivaren inte behöver ställas inför valsituationen att förlora den anställda eller arrangera arbetet så att denne erbjuds önskad tid. Särskilt olyckligt kan detta sägas vara inom sektorerna vård, omsorg och utbildning där såväl politisk vilja, kommande mycket stora rekryteringsbehov samt ökande kvalitetskrav talar för en snabb omställning till mer av fasta heltidsanställningar. Flera exempel visar att strukturella lösningar finns, som inte innebär ökade kostnader.

Utredningens huvudförslag

Utredningens huvudförslag innebär att grupper med svag ställning får ett bättre utgångsläge och på sikt en starkare ställning på arbetsmarknaden. Huvudförslaget inriktas på att påskynda strukturella förändringar till mer av heltids- och fasta anställningar, anställningsformer som flertalet anställda föredrar. Avsikten är särskilt att åstadkomma förbättringar för de grupper som i nuläget fastnar i deltidsarbetslöshet respektive i korta, lösa anställningsformer t.ex. behovsanställningar. Dessa grupper domineras av unga och medelålders lågutbildade kvinnor.

Förslaget består av en mer systematisk prövning och ett bättre stöd för att åstadkomma nödvändiga anpassningar hos nuvarande arbetsgivare, där den deltidsarbetslösa eller behovsanställda har sin anställning. Förslaget innebär en "bortre parentes" då prövotiden för den aktuella arbetsgivaren upphör. Det blir också svårare för dem att rekrytera till deltidsarbete bland dem som söker heltidsarbete, man tvingas att bemanna med arbetsökande som vill arbeta deltid. Den enskilde erbjuds en möjlighet att delta i ett arbetsmarknadsprogram på heltid om nuvarande arbetsgivare inte kan erbjuda önskad tid.

Utredningen föreslår också ett tvåårigt projekt för att etablera mer branschanknutna bemanningsföretag som ett komplement till de många andra lösningar som krävs för att klara ökande krav på flexibilitet i produktionen och förväntningar på trygghet i anställningen.

Huvudförslaget i korthet

Utredningen föreslår att den som vill ha fyllnadsersättning från arbetslöshetskassa måste uppvisa ett intyg från sin arbetsgivare att denne inte kan erbjuda mer tid. Ett sådant intyg ska uppvisas dels för att få ersättningen första gången, dels efter sex månader. Intyget ska tillställas arbetslöshetskassan som underlag för utbetalning av ersättning. Arbetsförmedlingen ska också få del av intyget som underlag i diskussionen om den enskildes handlingsplan.

Genom systemet med intyg får den enskilde och arbetsgivaren ett instrument som stöd för resonemang om en lösning. Samtidigt får arbetslöshetskassan ett stöd för den särskilda prövning den redan nu är ålagd att göra halvårsvis.

Under de 52 veckor som föregår den "bortre parentes" för arbetsgivaren, utgår utredningen ifrån att den enskilde och arbetsgivaren, ofta med stöd av arbetsförmedlingen och sin fackliga organisation prövar om och hur man ska kunna erbjuda önskad arbetstid. Arbetsförmedlingen kan stödja arbetsgivaren i förhållande till hur krävande omstruktureringar som behöver genomföras för att ge den anställda önskad tid. Det kan vara utfyllande lönesubventioner (anställningsstöd) under högst sex månader eller utbildningsstöd (företagsutbildning) under motsvarande tid.

Parallellt med att den anställda söker lösningar hos arbetsgivaren kan andra aktiviteter i samråd med arbetsförmedlingen pågå. Det kan röra sig om matchning och förmedling till heltidsarbeten, det kan röra sig om deltagande i datortek, deltidshus och motsvarande, kanske i första hand i syfte att stödja den enskilde i ett eventuellt nytt yrkesval.

Efter 52 veckor ställs arbetsgivare och anställd i en definitiv val-situation, den "bortre parentes" för arbetsgivaren. Det gäller att antingen erbjuda den anställde önskad tid eller riskera att denne säger upp sig. För den enskilde gäller det att antingen ta vara på möjligheten att delta i anpassat arbetsmarknadsprogram på heltid med sedvanlig ersättning motsvarande dagpenning eller att stanna kvar på deltidsarbetet utan fyllnadsersättning. Utredningen förslår att de som är sextio år och äldre och som när förslaget genomförs uppbär fyllnadsersättning erbjuds att fortsätta i nuvarande system tills de går i pension.

I konsekvens med huvudförslagets övriga delar föreslås att deltidsarbete för den som söker heltidsarbete inte längre ska anses vara lämpligt i arbetslöshetsförsäkringens mening. Det innebär att arbetsförmedlingen inte med hot om avstängning från kassaersättning kan "tvinga" heltidssökande till deltidsanställningar. Motivet till att i detta fall arbete inte ska anses bättre än arbetslöshet är de inlåsnings effekter utredningen redovisat tidigare. I praktiken drabbar de enbart kvinnor. Därtill kommer att önskvärda strukturförändringar bromsas upp när kassaersättningen indirekt subventionerar vissa branscher.

Slutligen föreslår utredningen ett tvåårigt projekt lett av AMS i samarbete med arbetsmarknadens parter för att utveckla och stödja etablering av branschanknutna bemanningsföretag, DELTA-modeller. Syftet är att därigenom sprida en version av bemanningsverksamhet som utvecklas och anpassas utifrån respektive bransch och som ges de kvaliteter branschen anser erforderliga för långsiktig verksamhetsutveckling och kompetensförsörjning. Etablering kan ske på många olika sätt bl.a. i samarbete med statliga eller privata bemanningsföretag.

Tillsammans med det individuella stöd som kan utgå till arbetsgivare som erbjuder deltidsarbetslösa önskad tid, kan utredningens förslag påskynda och även bidra till fler fasta heltidsanställningar utan att verksamheternas behov av flexibilitet eller ekonomi äventyras. Om företag inom konkurrensutsatt verksamhet går samman på detta sätt kan det även innebära en sysselsättningsökning genom att företagen kan anta order utan att behöva låsa sig vid en fast utökning av personalstyrkan.

Kostnader och finansieringsförslag

Under de senaste fem åren har den genomsnittliga kostnaden i arbetslöshetsförsäkringen för deltidsarbetslösheten uppgått till cirka 4 570 miljoner kronor per år, enligt utredningens uppskattningar. Motsvarande kostnad för arbetslöshet som kringgärdat tillfälliga jobb

uppgick under 1997, enligt uppskattningarna, till närmare 4 300 miljoner kronor. Med det minskade antalet personer år 1998 var kostnaden 3 063 miljoner kronor.

De förändrade regler som utredningen föreslår kommer troligen att innebära besparingseffekter. Det förväntade utfallet beror på vilka antaganden som görs, bl.a. om den andel som blir heltidsarbetslösa. Om 20 procent av de deltidsarbetslösa som berörs av 52-dagarsregeln blir heltidsarbetslösa kommer det, enligt utredningens uppskattning, att ge en årlig besparing för arbetslöshetsförsäkringen på cirka 1.500 miljoner kronor.

Till detta kommer kostnader för arbetslöshetsersättning på heltid för vissa personer, samt för arbetsmarknadspolitiska insatser. Om dessa uppskattas till närmare 400 miljoner kronor per år, blir den totala årliga besparingen cirka 1 100 miljoner kronor.

Konsekvenser av förslagen - bättre stöd för enskilda

För den enskilde anställde innebär utredningens huvudförslag betydligt bättre möjligheter till stöd och uppbackning i att finna en lösning i form av utökad arbetstid hos nuvarande arbetsgivare, bl.a. genom att arbetslöshetskassa och fack samt arbetsförmedlingen involveras på ett mer systematiskt sätt. Samtidigt erbjuds den enskilde en möjlighet att delta i arbetsmarknadsprogram på heltid om nuvarande arbetsgivare inte kan erbjuda önskad tid.

Huvudförslaget innebär också att den enskilde anställde får ökade möjligheter till samma grad av kompetensutveckling som heltidsanställda. Härigenom kan man som deltidsanställd vidareutbilda sig för att också kunna utföra mer än en arbetsuppgift hos arbetsgivaren. Därmed kan både den anställdes och företagets konkurrenskraft öka.

Ökad kvalitet

För arbetsgivarna inom vissa sektorer innebär utredningens huvudförslag att kvaliteten kan komma att öka genom att befintlig personal, som känner till förhållandena på arbetsplatsen, ökar sin arbetstid hos samma arbetsgivare. Det gäller särskilt inom vård och omsorg. Inom handel liksom inom hotell och restaurang leder huvudförslaget sannolikt till ökad produktivitet genom att det ger incitament för en mer effektiv schemaläggning.

Minskade indirekta subventioner

Utredningens huvudförslag innebär att de subventioner som i nuvarande system gynnar vissa arbetsgivare och därmed leder till snedvridande konkurrens, vilket särskilt torde drabba små och medelstora företag, minskar.

Ökad jämställdhet

Utredningens förslag innebär också att grupper med svag ställning, framför allt kvinnor och ungdomar, får ett bättre utgångsläge och på sikt en starkare ställning på arbetsmarknaden. Huvudförslaget inriktas på att påskynda strukturella förändringar till mer av heltids- och fasta anställningar, anställningsformer som flertalet anställda föredrar. Avsikten är särskilt att åstadkomma förbättringar för de grupper som i nuläget fastnar i deltidsarbetslöshet respektive i korta, lösa anställningsformer t.ex. behovsanställningar. Dessa grupper domineras av unga och medelålders lågutbildade kvinnor.

Regionalpolitiska konsekvenser

Som utredningen visat återspeglar deltidsarbetslöshet och tillfälliga anställningar regionala skillnader i arbetsmarknadsläge och arbetslöshetsnivå. Förslagen beräknas leda till en minskning av deltidsarbetslösheten även i kommuner med hög arbetslöshet och begränsad efterfrågan. Den kommunala verksamheten är i dessa kommuner avgörande för effekterna av utredningens förslag i övrigt, eftersom den dominerar helt när det gäller deltidsarbetslösa och behovsanställda. Därmed har också kommunen själv stora möjligheter att genom sitt agerande avgöra i vilken utsträckning utredningens förslag leder till en ökning av heltidsarbetslösheten resp. i vilken utsträckning man organiserar om arbetet så att de deltidsarbetslösa får anställning på önskad tid.

De som inte kan få anställning i enlighet med sina önskemål i kommunen eller hos den arbetsgivare i övrigt som är aktuell får enligt utredningens förslag möjlighet till omställningsprogram på heltid inriktat mot annat arbete på orten, till eget företagande på orten eller annat arbete på annan ort där efterfrågan är större. Genom att efterfrågan inom de kommunala sektorerna kommer att öka dramatiskt över hela landet bör möjligheterna vara goda.

2 Utredningens uppläggning och arbete

2.1 Direktiven

Bakgrunden till utredningen

Arbetsmarknaden i Sverige har genomgått stora förändringar under det senaste decenniet. Ett av uttrycken för dessa förändringar är ökningen av anställningar som skiljer sig från den gängse normen, fast heltid. Dessa anställningar kallas ofta atypiska. Två av de vanligaste formerna är deltidarbete och tidsbegränsade eller tillfälliga anställningar.

Som andel av de sysselsatta har de deltidarbetande minskat med ungefär en procent per år de senaste tio åren. Idag har drygt 900 000 personer deltidarbete i Sverige. De deltidarbetslösa har däremot ökat kraftigt. Ökningen har varit särskilt stor för dem som är inskrivna vid Arbetsförmedlingen, varav en mycket stor andel uppstår genom ersättning från arbetslöshetskassan. Den gruppen har tredubblats under den senaste tioårsperioden.

Merparten av de deltidarbetande finns inom den offentliga sektorn. Även handel och hotell och restaurang har många deltidarbetande. Både deltidarbete och deltidarbetslöshet domineras helt av kvinnor.

De tidsbegränsade anställningarna har blivit allt fler under de senaste tio åren. Sedan 1990-talets kraftiga lågkonjunktur har nyanställningarna dominerats av tillfälliga anställningar. I dag har en halv miljon svenskar en tidsbegränsad anställning. Alla fakta tyder på en fortsatt ökning och en förskjutning från mer "fasta" tillfälliga jobb som vikariat, till mer lösa former, som projektanställningar och behovsanställningar. De tillfälligt anställda finns framför allt inom vård och omsorg, handel samt hotell och restaurang.

Rätten till arbetslöshetsersättning för de deltidarbetande är begränsad i tiden. Den som har en tillsvidareanställning på deltid får ersättning under längst en ersättningsperiod, dvs. under normalt högst 300 dagar. Ersättningsperioden för deltidarbetslösa med tillsvidareanställning kan i princip sträcka sig över nästan sex år, om den deltidarbetslösa tar ut ersättning en dag i veckan. För den som har tillfälligt deltid-

arbete eller är arbetslös mellan två tillfälliga anställningar finns ingen tidsbegränsning.

Den nuvarande arbetslöshetsersättningens uppbyggnad förutsätter i princip att människor har fasta anställningar på heltid eller, när de arbetar – om än tillfälligt – har arbete i den omfattning som de önskar. Den ökning av antalet deltidsarbetslösa och av tillfälligt anställda som ägt rum under de senaste åren och de konsekvenser denna utveckling har för enskilda berörda och för kostnaderna för arbetslöshetsersättningen utgör bakgrunden till denna utredning.

Utredningsuppdraget

Utredaren ska beskriva och analysera utvecklingen av deltidsarbeten och tillfälliga arbeten sedan början av 1980-talet. Om analysen visar att omfattningen på deltidsarbeten och tillfälliga anställningar har förändrats ska orsakerna till detta bedömas. Det kan t.ex. röra sig om konjunkturella eller strukturella förklaringsfaktorer. Sektorer och branscher där deltidsarbete och tillfälliga anställningar är särskilt vanliga eller tenderar att öka ska identifieras.

Analysen ska också omfatta en bedömning av vad reglerna i arbetslöshetsförsäkringen har inneburit för utbud och efterfrågan på deltidsarbeten och tillfälliga anställningar och hur förändringar i lagstiftningen kan ha påverkat utvecklingen.

I uppdraget ingår också att beskriva hur förekomsten av deltidsarbeten och tillfälliga anställningar kan komma att utvecklas under de närmaste fem till tio åren. Branscher och sektorer där dessa anställningsformer kan väntas bli vanligare ska identifieras. Utredaren ska också undersöka vad en utveckling mot fler deltidsarbeten samt korta och tillfälliga anställningar kan innebära för personer med den svagare ställning på arbetsmarknaden. En beräkning ska göras av vad förändringarna kan innebära för kostnaderna för arbetslöshetsersättningen.

Utifrån resultaten av analysen ska utredaren överväga om några ändringar är motiverade i de nuvarande reglerna för rätt till arbetslöshetsersättning för dessa grupper.

2.2 Avgränsningar

Enligt direktiven ska utredningen i olika avseende belysa tillfälliga arbeten respektive anställningar. Tillfälliga anställningar är en mer avgränsad benämning än tillfälliga arbeten, som även innefattar företagare. Bland företagarna finns även de som arbetar som uppdragstagare.

Utredningen har valt att enbart i mycket begränsad omfattning redovisa uppgifter avseende företagare och uppdragstagare.

Inte heller har utredningen särskilt fördjupat sig i vissa former av anställningar inom kultursektorn. Skälet till det är att utredningen bedömt att dessa former av arbeten nyligen har belysts i andra sammanhang.

Utredningen ska föreslå ändringar i de nuvarande reglerna om rätt till arbetslöshetsersättning. Vid arbetet har utredningen konstaterat att vissa grupper har en utsatt ställning i flera olika avseenden. Denna ställning skulle kunna stärkas genom åtgärder som inte i första hand ligger inom försäkringens område. En möjlighet är t.ex. att genomföra förändringar i anställningsskyddslagen. Utredningen har dock inte haft i uppdrag att föreslå sådana förändringar.

Utredningen har heller inte lämnat förslag till ändring av inträdesvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. Inträdesvillkoret ändrades eller rättare sagt preciserades fr.o.m. den 1 januari 1998. Tidigare krävdes bl.a. att den som ansökte om medlemskap arbetade i genomsnitt minst 17 timmar per vecka. Någon enhetlig praxis fanns inte avseende under vilken tid genomsnittet skulle beräknas. Numera krävs att arbetet, 17 timmar per vecka, ska ha bedrivits i fyra veckor under en sammanhängande period av fem veckor och att arbetet fortfarande bedrivs i denna omfattning. Även om arbetslöshetskassorna anser att villkoret fört med sig ökad administration har utredningen bedömt att inträdesvillkoret är väl avvägt med tanke på konstruktionen av det nuvarande arbetsvillkoret.

Vidare har utredningen inte särskilt analyserat förekomsten och utvecklingen av säsonganställningar. Skälet till det är att utredningen bedömt att denna sorts anställningar nyligen kartlagts i tillräcklig grad. På uppdrag av ARBOM-utredningen skrev NUTEK en rapport om säsongvariationer i utbetald ersättning från arbetslöshetskassor. Rapporten ingår i SOU 1996:150 och av den framgår bl.a. vilka yrkesgrupper som har säsongsmönster och att det finns tydliga säsongsmönster i arbetslösheten.

Slutligen kommer utredningen i kapitel 14 att diskutera flera möjliga lösningar som kan genomföras på frivilligt basis. I samma kapitel diskuteras även andra förslag till förändringar som utredningen har bedömt som intressanta men som kräver mer omfattande utredning. Dessa förslag rör bl.a. statsbidragssystemet och olika tröskel- och margineffekter som uppstår på grund av samverkan mellan olika bidragssystem och skattesystemet. Utredningen har inte närmare redovisat uppgifter om dessa ekonomiska effekter.

2.3 Arbetets inriktning och uppläggning

Utredningen påbörjade sitt arbete under sommaren 1998. Redan i inledningsskedet stod det klart att befintlig statistik inte täckte det behov av fakta som krävdes för att göra de i direktivet efterfrågade analyserna. Utredningen utarbetade därför, i samverkan med SCB, ett antal tilläggsfrågor till AKU-undersökningen i november månad.

Utredningen har också valt att göra ett antal djupintervjuer kring deltidsarbete och deltidsarbetslöshet på fyra orter i landet. Intervjuerna har gjorts med ett begränsat antal deltidsarbetslösa, arbetsförmedlingen och arbetsgivare. Intervjuundersökningen utfördes av Inregia AB.

Utredningen har också bearbetat specialkörningar från AMS databaser, den s.k. Händel-databasen samt uppgifter från den årliga Servicemätning som AMS gör bland arbetssökande och arbetsgivare. För beräkning av de ekonomiska konsekvenserna har även uppgifter från arbetslöshetskassornas databas, AK-stat, använts.

Utredningen har också gjort en kartläggning över deltidsarbete och tillfälliga anställningar i ett antal EU-länder samt USA.

Under utredningsarbetet har utredningen hämtat in in synpunkter från berörda parter på arbetsmarknaden och Arbetslöshetskassornas Samorganisation. Utredningen har i detta sammanhang haft löpande kontakter med kontaktpersoner från LO, Kommunalarbetarförbundet, Hotell- och Restauranganställdas Förbund, Handelsanställdas Förbund, TCO, SACO, SAF, Företagarnas Riksorganisation, Arbetsgivarverket, Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet samt Ungdomsstyrelsen. Därutöver har Musikerförbundet, SEKO och Byggnadsarbetarförbundet kontaktat utredningen för att delta i diskussioner och lämna synpunkter.

Utredningen har, i enlighet med direktivet, samrått med Arbetsmarknadsstyrelsen.

Utredningens arbete avslutas i februari 1999.

3 Utvecklingen på arbetsmarknaden

”Ny tid kräver nya attityder

Vi har talat mycket om sysselsättning och arbetslöshet under senare år – förklarligt med tanke på de stora förändringarna på arbetsmarknaden. Många är utan arbete, särskilt i vissa regioner och vissa grupper; yngre och äldre, kvinnor lågutbildade och ”felutbildade”. Kommer det att finnas tillräckligt med jobb i framtiden? En allvarlig fråga som ofta får allvarliga svar.

Det finns emellertid några andra aspekter som vi borde tala mera om. Förändringarna handlar inte bara om hur många som kommer att ha arbete och hur många som inte kommer att ha det, kortare eller längre tider av livet. Det handlar också om att vi i framtiden kommer att ha en helt annan arbetsmarknad än vi är vana vid. Ja, framtiden är redan här.

Den gamla bilden av svensk arbetsmarknad – en bild som ännu är levande för många – är att unga människor går ut på arbetsmarknaden efter avslutad (!) utbildning. Männerna är sedan på arbetsmarknaden fram till 65-årsåldern, kvinnorna också fast många gör några års ”barnavbrott” och många arbetar bara deltid. En del arbetar kanske på samma ort, kanske till och med i samma företag, hela livet. Och många är i industrin, även om den andelen minskar.

Den nya bilden av svensk arbetsmarknad är annorlunda. Arbetsmarknaden ser ut på ett helt annat sätt – redan, och ännu mera i framtiden.

Vi kan inte längre tala om avslutad utbildning, hur lång och bra den än skulle vara. Det handlar om fortsatt utbildning, hemma, i skolan, på arbetet, på högskola, kanske utomlands. Det handlar om flextider, inte om 8–5 eller 08.15–16.40. Kanske arbetar en i familjen 7–14, en annan 18–01.

Det handlar om att växla mellan heltid och deltid, mellan att vara anställd och vara företagare, kanske båda samtidigt. Det handlar om hemarbete och distansarbete och arbete på konventionella arbetsplatser. Det handlar om att vara projektanställd och att jobba i personaluthyrningsföretag. Det handlar om – låt oss vara realistiska – såväl svart som vitt arbete. Det handlar om trista och lågbetalda jobb och om utvecklande och spännande jobb, kanske i internationell miljö.

Vad betyder sådana förändringar för människorna, för företagen, för samhället? Ja, vi har hittills byggt på att de allra flesta vuxna har ett jobb och ganska fasta jobb, huvudsakligen på heltid – att de betalar skatter och avgifter till våra trygghetssystem. Det gäller ju att samla pensionspoäng för de allra flesta åren mellan 16 och 65 år. Men det bygget håller inte längre och kommer än mindre att göra det i framtiden.

Vad betyder denna nya arbetsmarknad för vårt familjeliv och vårt boende, för våra skolor, vår sociala omsorg om barn och äldre, för våra lagar om arbetstid, semester och arbetsrätt, för våra allmänna försäkringar, särskilt våra framtida pensioner? Hur skall vi klara finansieringen då den gamla bilden inte längre stämmer? Och hur skall den ”genomorganiserade” svensken klara omställningen från ”det fasta” till ”det rörliga” sättet att leva? Visst, det finns ju mycket spännande i det nya, men kan vår medelåldersgeneration klara denna omställning, socialt, ekonomiskt?

Detta måste vi också debattera. Det handlar om att ändra lagar och finansieringssystem. Det kanske går. Men det handlar också om att ändra attityder och värderingar. Och det är svårare.”

Det är Ingemar Mundebo som, i en debattartikel i IVA-aktuellt¹, har fångat utvecklingen på arbetsmarknaden på ett – enligt utredningen – både insiktsfullt och spännande sätt.

Precis som Mundebo konstaterar har mycket av den arbetsmarknadspolitiska debatten de senaste åren handlat om hur sysselsättningen och arbetslösheten har förändrats och mindre om andra stora förändringar på arbetsmarknaden. För att kunna analysera dessa stora förändringar, vilket till en del är utredningens uppdrag, krävs dock en bakgrundsbild i form av sysselsättnings- och arbetslöshetsutvecklingen.

I början av 1980-talet präglades Sverige av minskande sysselsättning och ökande arbetslöshet. Utvecklingen vände relativt snabbt och resten av 1980-talet kännetecknades av låg arbetslöshet. I början av 1990-talet förändrades dock situationen på arbetsmarknaden radikalt.

Lågkonjunkturen som följde medförde en – efter svenska förhållanden – exceptionellt hög arbetslöshet. Näringslivets efterfrågan på arbetskraft minskade mycket kraftigt och varslen om uppsägningar ökade explosionsartat. Samtidigt inleddes omstruktureringar och besparingsprogram inom den offentliga sektorn med minskad sysselsättning som följd. Arbetslösheten drabbade härigenom alla sektorer och yrkesgrupper på arbetsmarknaden.

Lågkonjunkturen medförde också stora förändringar på arbetsmarknaden, i form av omstruktureringar inom såväl privat som offentlig verksamhet. Sedan lågkonjunkturen har också vissa atypiska anställningar, dvs. anställningar som skiljer sig från fast anställning på heltid,

¹ IVA-Aktuellt nr 5/98.

ökat. Det gäller särskilt de tidsbegränsade anställningarna som har ökat markant under krisen på 1990-talet, framför allt som andel av sysselsättningen. Deltidsarbetet har däremot minskat under den senaste tioårsperioden.

Vikariatsanställning är fortfarande den vanligaste formen av tidsbegränsad anställning, men den har minskat. Den stora expansionen har ägt rum inom behovsanställningar och projektarbete. Behovsanställningar förekommer framför allt inom handel, hotell- och restaurangverksamhet samt inom vård och omsorg. Projektanställningar är numera vanliga inom i stort sett alla sektorer inom näringslivet.

3.1 Utvecklingen på arbetsmarknaden i stort

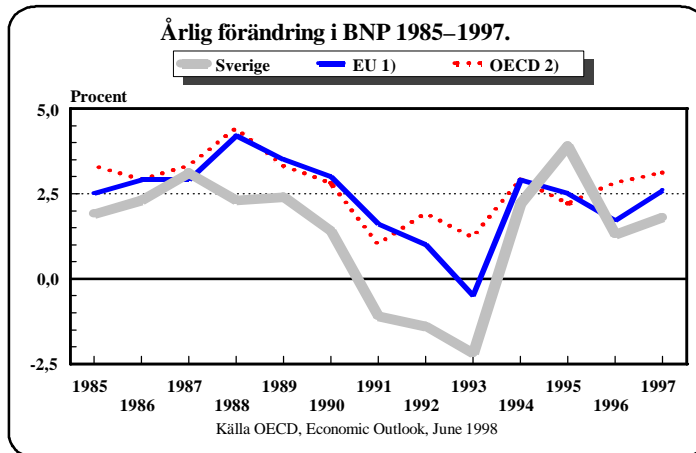
Positiv utveckling under 1980-talet

Under de första åren på 1980-talet var den ekonomiska utvecklingen svag i Sverige, vilket till stora delar var en följd av den internationella utvecklingen och den andra oljekrisen. De stora devalveringarna omkring år 1982 bidrog till att vända utvecklingen och resten av 1980-talet gick i högkonjunktens tecken.

1990-talets djupa lågkonjunktur

I början av 1990-talet drabbades Sverige av en mycket djup lågkonjunktur. Tillväxten, mätt som den reala förändringen i bruttonationalprodukten (BNP), försvagades kraftigt under de första åren av 1990-talet jämfört med slutet av 1980-talet. Som framgår av figur 3.1 drabbades Sverige betydligt hårdare än genomsnittet i OECD- och EU-länderna. Under åren 1991–1993 var BNP-tillväxten negativ i Sverige.

Figur 3.1. Årlig förändring av BNP 1985-1997 i Sverige, EU och OECD.



I Sverige var produktivetsutvecklingen, mätt som BNP dividerat med det totala antalet arbetade timmar, jämfört med andra länder svag under hela 1980-talet (med undantag för 1984). Som visas i figur 3.2 var ökade produktiviteten kraftigt från 1989 och fram till 1993. Därefter minskade tillväxttakten under tre år för att åter öka efter 1996.

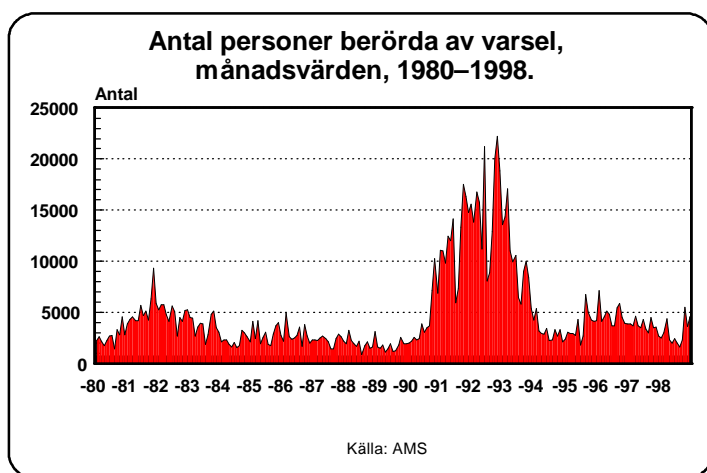
Figur 3.2. Produktivetsutvecklingen i Sverige 1980-1997.



Rekordmånga varsel i början av 1990-talet.

När industriproduktionen vände neråt i slutet av 1988 fanns det ingen som kunde förutse hur stora effekter nedgången skulle få på arbetsmarknaden. Under 1990 började dock varslen om uppsägningar att öka. Ökningen blev mycket kraftig och under vissa månader varslades mellan 15 000 och 20 000 personer. Först år 1995 var antalet varsel per månad nere på en något så när normal nivå igen. Under 1996 och 1997 låg antalet varslade personer på omkring 5 000 per månad. I slutet av 1998 översteg antalet varslade personer 5 000 per månad.

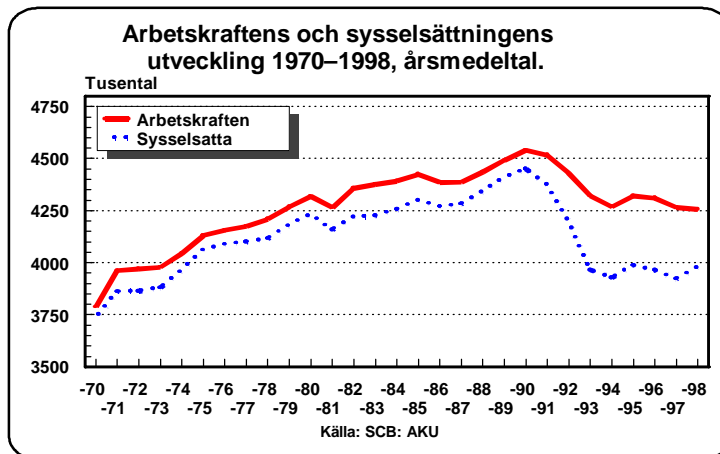
Figur 3.3. Antal personer berörda av varsel om uppsägning, månadsvärden 1980- 1998.



Kraftig minskning av sysselsättning och arbetskraft

Mellan 1990 och 1994 minskade antalet sysselsatta med drygt 535 000 personer vilket motsvarar 12 procent av sysselsättningen. Sysselsättningen pressades därmed tillbaka till den nivå den låg på i början av 1970-talet. (Se figur 3.4) År 1994 ökade sysselsättningen något för att därefter minska igen.

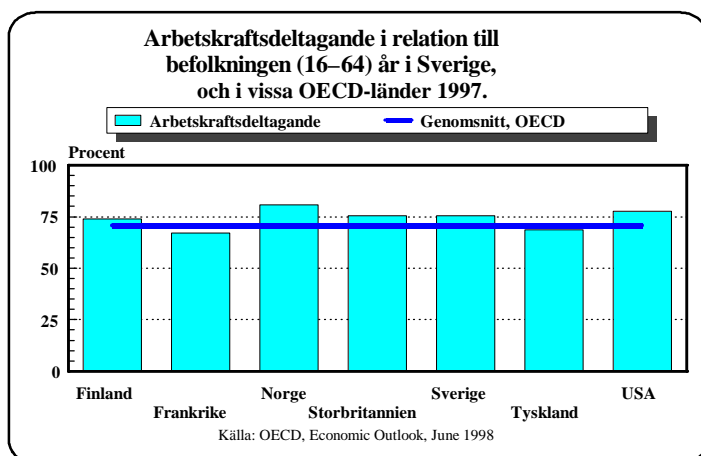
Figur 3.4. Arbetskrafts- och sysselsättningsutvecklingen 1970- 1998.



Figur 3.4 visar att också *arbetskraften* minskade under lågkonjunkturen, dock inte lika dramatiskt som sysselsättningen. Det var framför allt ungdomarna som minskade sitt deltagande i arbetskraften. Till en del kan detta förklaras av att allt fler ungdomar studerar längre och därmed inte ingår i arbetskraften. Inte heller personer i arbetsmarknadsutbildning, arbetslivsutveckling (ALU) eller ungdomspraktik räknas in där, till skillnad från personer i t.ex. beredskapsarbeten. Under 1998 ökade arbetskraften något.

Tidigare hade Sverige, i förhållande till många andra OECD-länder en stor andel av befolkningen i arbetskraften. Förändringarna på den svenska arbetsmarknaden under de senaste åtta–tio åren har dock medfört att det relativa arbetskraftsdeltagandet i Sverige numera ligger mycket nära OECD-genomsnittet. Länder som Finland, Storbritannien och USA har en större andel av befolkningen i arbetskraften än vad Sverige har. Se figur 3.5.

Figur 3.5. Arbetskraftsdeltagandet i relation till befolkningen 16-64 år i Sverige och vissa OECD-länder 1997.

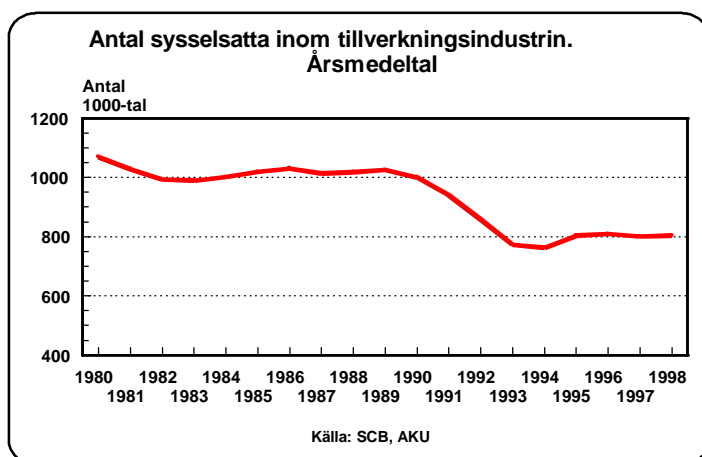


I Sverige är kvinnornas arbetskraftsdeltagande nästan lika högt som männens, därvidlag ligger de svenska kvinnorna högt i ett internationellt perspektiv. Sverige har också ett förhållandevis högt arbetskraftsdeltagande i åldrarna 55-64 år.

Störst sysselsättningsminskning inom tillverkningsindustrin

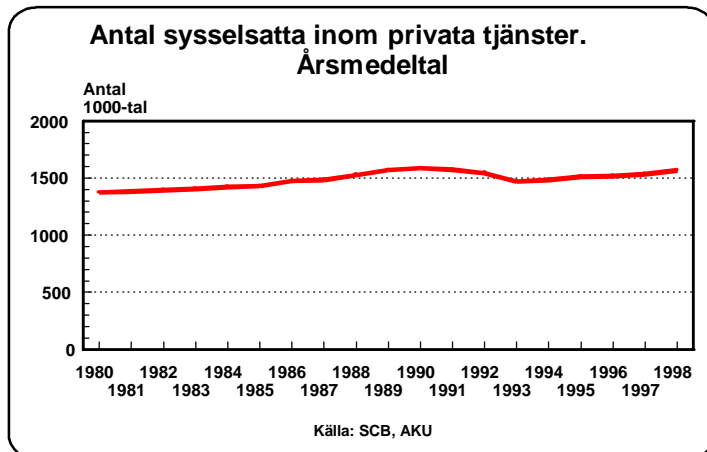
Som tidigare nämnts påverkade lågkonjunkturen i början av 1990-talet nära nog alla typer av verksamheter och anställda. Sysselsättningen påverkades dock olika inom olika sektorer på arbetsmarknaden. Figur 3.6 ger en bild av hur sysselsättningen inom tillverkningsindustrin har utvecklats sedan 1980. Som tydligt framgår, minskade sysselsättningen mycket kraftigt i början av 1990-talet för att plana ut omkring 1993. När den åter började öka omkring 1994 var det många som förespådde att lågkonjunkturen var över. Så visade sig dock inte vara fallet. Efter en ökning av antalet sysselsatta under 1994 har sysselsättningen åter planat ut på en nivå som ligger betydligt lägre än under slutet av 1980-talet.

Figur 3.6. Antal sysselsatta inom tillverkningsindustrin 1980- 1998.



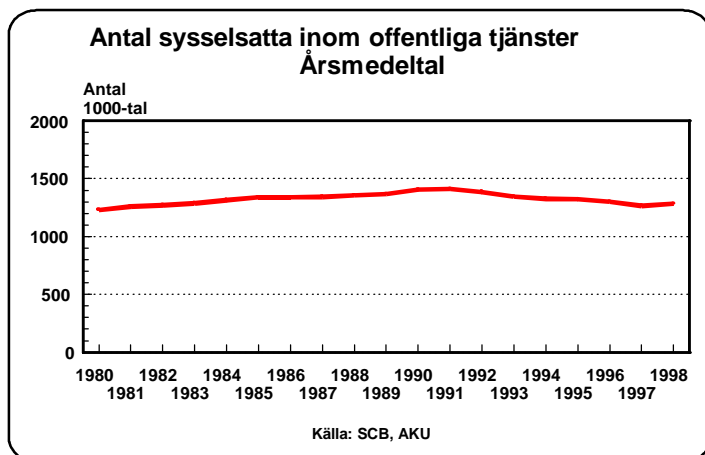
Inom privata tjänster ökade sysselsättningen successivt under hela 1980-talet. Under lågkonjunkturen i början av 1990-talet minskade antalet sysselsatta men inte alls lika kraftigt som inom t.ex. tillverkningsindustrin. Omkring 1994 kom en viss ökning. Därefter har sysselsättningen inom privata tjänster legat på en ganska jämn nivå, för att under 1998 öka något. Se figur 3.7.

Figur 3.7. Antal sysselsatta inom privata tjänster, 1980- 1998.



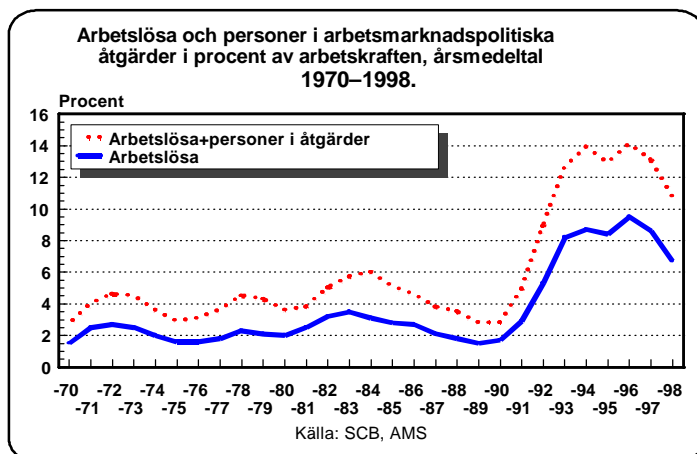
Även de offentliga tjänsterna minskade under lågkonjunkturen. Efter lågkonjunkturen har minskningen fortsatt, som ett resultat av de omfattande neddragningarna inom framför allt kommuner och landsting. Under 1998 ökade dock antalet anställda i offentliga tjänster något.

Figur 3.8. Antal sysselsatta inom offentliga tjänster 1980-1998.



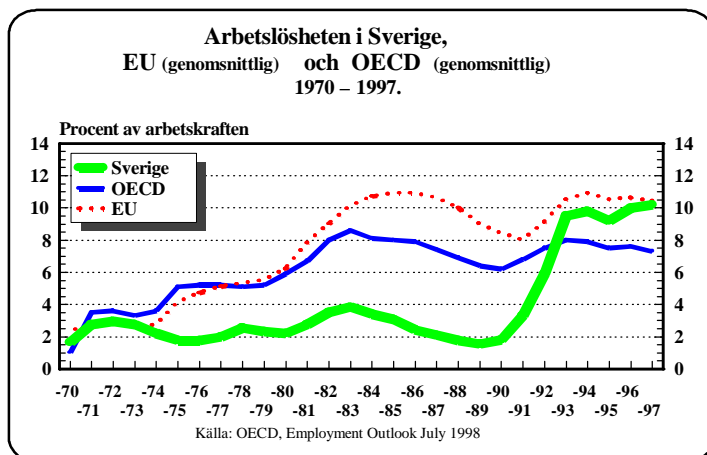
Från att ha varierat mellan en och tre–fyra procent under nästan hela 1970 och 1980-talen, ökade arbetslösheten dramatiskt i början av 1990-talet (se figur 3.9). Den öppna arbetslösheten steg från knappt 2 procent till över 9 procent under loppet av fyra år. Sommaren 1993 uppgick arbetslösheten till 9,6 procent av arbetskraften eller 450 000 personer. Det kan jämföras med början av 1990 då 55 000 eller drygt 1 procent av arbetskraften var arbetslös. Under 1994 och 1995 förbättrades läget något för att åter förvärras under 1996. Sedan 1997 har situationen på arbetsmarknaden förbättrats påtagligt. Som figur 3.9 visar ökade även antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder kraftigt i början av 1990-talet.

Figur 3.9. Arbetslösa och personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder i procent av arbetskraften, 1970-1998.



Som framgår av figur 3.10 låg arbetslösheten i Sverige betydligt lägre än genomsnittet i både OECD- och EU-länderna under hela 1970- och 1980-talet. Genom den kraftiga ökningen i början av 1990-talet hamnade den svenska arbetslösheten en bra bit ovanför OECD-genomsnittet. Under 1997 var den svenska öppna arbetslösheten ungefär lika hög som den genomsnittliga öppna arbetslösheten inom EU.

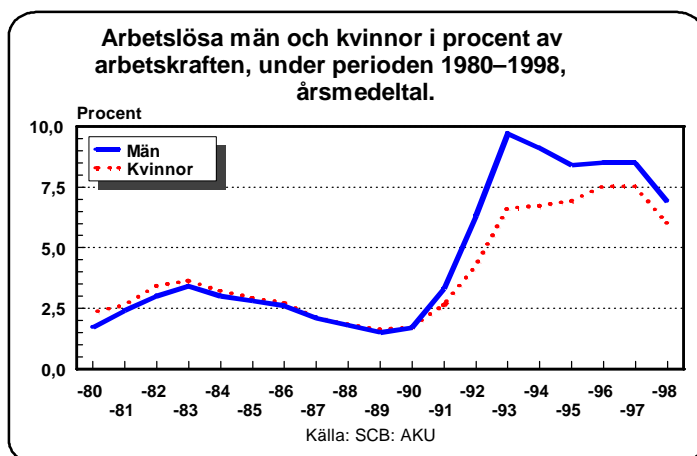
Figur 3.10. Arbetslösheten i Sverige, EU och OECD 1970-1998.



Den ökande arbetslösheten i Sverige i början av 1990-talet drabbade ungdomarna hårt. Mellan 1990 och 1994 minskade sysselsättningen med 64 procent för åldersgruppen 16–19 år och med närmare 40 procent för gruppen 20–24 år.

I Sverige har männen drabbats hårdare än kvinnorna av arbetslösheten (se figur 3.11). Den främsta förklaringen ligger i att merparten av de arbetstillfällena som gått förlorade fanns inom industrin och byggnadssektorn där främst män var sysselsatta. Skillnaden mellan könen har dock minskat från 1995 och framåt.

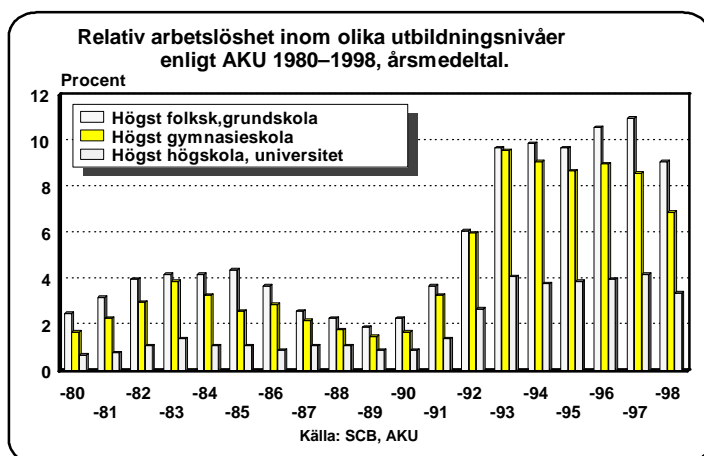
Figur 3.11. Arbetslösa män och kvinnor 1980- 1998.



Under hela 1980-talet var arbetslösheten bland lågutbildade högre än bland högutbildade i Sverige. Denna tendens förstärktes kraftigt från 1991 och framåt. Figur 3.12 visar att arbetslösheten bland personer med högst folk- eller grundskola låg på över 10 procent 1997 medan den bland högskole- och universitetsutbildade stannade på drygt 4 procent.

Figuren visar emellertid också att arbetslösheten bland personer med högskoleutbildning har ökat mycket kraftigt under perioden 1990–1997. Denna utveckling skiljer sig i hög grad från utvecklingen i början av 1980-talet, då arbetslösheten bland akademiker aldrig översteg 1,5 procent.

Figur 3.12. Relativ arbetslöshet inom olika utbildningsnivåer, 1980-1998.



3.2 Stora förändringar på arbetsmarknaden

Parallellt med – och i vissa fall som en följd av – sysselsättnings- och arbetslöshetsutvecklingen har stora förändringar ägt rum på arbetsmarknaden. Antalet fast anställda har minskat kraftigt medan antalet och andelen tidsbegränsat anställda har ökat. Under 1997 hade drygt en halv miljon människor en tidsbegränsad anställning. Det motsvarar 14,6 procent av antalet anställda.

Ett tydligt inslag i antalet nyanställningar är att den övervägande andelen av dessa är tidsbegränsade arbeten. Det är främst behovsanställningar men också projektanställningar som har ökat och de svarar vardera för en femtedel av de tidsbegränsade anställningarna. Vikariat, som i början av 1990-talet var den dominerande formen av tidsbegränsad anställning, har successivt minskat i omfattning även om den till antalet fortfarande är den största.

Minskningen av antalet fasta anställningar och ökningen av tidsbegränsade har berört alla näringsgrenar utom finans- och företagstjänster. Där har även antalet fasta anställningar ökat, delvis som en följd av "outsourcing" inom delar av industrin, delvis som en följd av den expanderande IT-branschen. Hotell- och restaurangverksamheten är den näring som har flest tidsbegränsat anställda, ca en tredjedel av de anställda. Höga andelar finns också inom kommunernas hemtjänst och inom delar av handeln.

Ökade effektivitetskrav

Arbetsgivarna menar att utvecklingen är en nödvändig anpassning till nya konkurrenssituationer och ökade kundkrav. Globaliseringen av ekonomin har skapat ett internationellt beroende och ökad konkurrens från omvärlden. Informationsteknologin och investerares krav på bättre avkastning har påskyndat utvecklingen med att organisera verksamheten på ett mer flexibelt och kundanpassat arbets sätt. Det innebär att gamla tiders lageruppbyggnad ersätts med en "just-in-time"-organisation. Kundernas efterfrågan varierar över tiden och det blir alltmer nödvändigt att kunna variera både antalet anställda vid arbetstoppar och att variera arbetstiden så att den passar kunden.

Neddragningar

Inom offentlig sektor har de allt mer begränsade resurserna under 1990-talet lett till omprövningar av de offentliga åtagandena. Inte minst har det medfört kraftiga besparingar och neddragningar inom skola, vård och omsorg. Nära 30 procent av alla tidsbegränsat anställda arbetar inom vård- och omsorgssektorn och det är särskilt inom hemtjänsten som andelen tidsbegränsat anställda är stor. Antalet anställda i vikariat har minskat medan antalet behovsanställda har ökat.

Lagar och avtal anpassas

Inom ramen för nuvarande arbetsrätt har vissa anpassningar gjorts som innebär försök att främja flexibilitet och produktivitet utveckling i företagen genom olika anställningsavtal och arbetstider. En ny form av tidsbegränsad anställning, överenskommen visstidsanställning, har t.ex. införts i anställningsskyddslagen. Genom avtal inom kultursektorn har en ny anställningsform som kallas för långtidskontrakt tillkommit.

På lokal eller central nivå har arbetstiderna anpassats till kunder, konjunktur eller säsong. Detta förekommer både inom den privata och den offentliga sektorn. Olika projekt bedrivs som exempelvis har till syfte att öka möjligheten för deltidsanställda att få utökad arbetstid eller att kunna ha en effektivare beläggning av arbetstiden. Ofta ingår överenskommelser i form av riktlinjer eller ambitioner om att viss del av arbetstiden ska avsättas för kompetensutveckling.

Bemanningsföretagens framväxt är också ett sätt att både erbjuda flexibilitet för inhyrande företag samtidigt som de anställda i bemanningsföretagen får fast anställning och heltidsarbete.

3.3 Utvecklingen av ”atypiska arbeten”

Termen ”atypiska arbeten” har tillförts debatten om utvecklingen på arbetsmarknaden under de senaste åren, som ett samlingsnamn för ett antal arbets- och anställningsförhållanden som skiljer sig från den form som blivit dominerande under efterkrigstiden, fast anställning på heltid.

I Sverige var det 1998 cirka 900 000 personer som arbetade deltid och drygt en halv miljon som hade en tillfällig anställning. Till viss del överlappar dessa former varandra, i den bemärkelsen att drygt 20 procent av de deltidsanställda har en tillfällig anställning.

Skattningar tyder på att omkring en tredjedel av alla sysselsatta nu har en mer eller mindre ”atypisk” anknytning till arbetsmarknaden².

Många av de arbetsformer som kallas atypiska, dvs deltidarbete, säsonganställningar, tillfällig anställning, projektarbete, behovsanställningar m.fl, har funnits mycket länge. Den främsta skillnaden är att de atypiska arbetena nu omfattar en större andel av de sysselsatta än som var fallet för tjugo till trettio år sedan. Det finns i detta sammanhang anledning att överväga vad som är ”typiskt” och vad som är ”atypiskt”.

”Först från slutet av trettioalet blev arbetet inom industrin identiskt med fast anställning i ett bestämt yrke med avgränsade uppgifter. Dessförinnan var det vanligt att lönarbetare varvade längre sammanhållande arbetsperioder med korttidsanställningar och perioder av arbetslöshet. Både i städer och på landsbygden försörjde sig kvinnor och män genom längre och kortare påhugg. Periodvis flockades arbets sökande vid arbetsdagens början utanför fabriksgrindar och förmanskontor. Unga män växlade mellan arbetsuppgifter och arbetsplatser under åren de lärdes upp i ett bestämt yrke. Genom ett flexibelt förhållningssätt förvärvade de en bred yrkeserfarenhet och goda kontakter med många företag och arbetskamrater. Som yrkesmän bildade de familj och stannade på en plats. Går vi än längre tillbaka i tiden, till det förindustriella jordbrukssamhället före ca 1850, finner vi inte heller någon utpräglad stabilitet, varken över året eller livet.”³

Ökad flexibilitet

I ett längre perspektiv kan det som nu tycks hända vara en återgång till ett mer normalt mönster i arbetslivet. De atypiska arbetena är en anpassning till efterfrågan på arbetskraft, betingad av hårdnande konkurrens och teknologisk utveckling. Modern teknologi har möjliggjort

² Isacson, M (1998) Det flexibla arbetets renässans i *Framtider* nr 3, 1998.

³ Ibid.

kraftiga rationaliseringar som inneburit att hela produktionsprocessen mer i detalj har anpassats till efterfrågan, dvs. till kundernas behov.

Denna utveckling omfattar även arbetskraften. Konkurrensen har drivit företagen att söka vägar att endast utnyttja personalresursen när den behövs. Dessemellan sysslade personalen tidigare med olika sorters underhålls- och förberedelsearbeten. Underhållet sköts nu av inhyrda specialister och modern teknologi har minskat ställtider och andra förberedelsemoment. I produktionsprocessen, särskilt när det gäller tjänster, är därför personalbehovet mycket ojämnt och arbetsgivarna söker arbetsformer som motsvarar detta behov.

Till en del har de nya arbetsformerna också vuxit fram för att bättre tillvarata ett utbud av arbetskraft, alltifrån deltidsarbetande småbarnsföräldrar till projektarbetande konsulter, som annars inte skulle kunna nyttjas fullt ut. Det gemensamma för de atypiska arbetsformerna är att de i någon bemärkelse är mer flexibla än traditionella fasta heltidsanställningar, med avseende på arbetets längd och förläggning i tid och rum.

Behovet av flexibilitet tränger också in bland fast anställda heltidsarbetande. Det tar sig bland annat uttryck i att parterna på arbetsmarknaden allt oftare sluter avtal om konjunkturanpassade arbetstider. Samtidigt har också många företag, inte minst inom tillverkningsindustrin, börjat använda personal från bemanningsföretag. De kan då välja exakt när de vill använda personalen i produktionen. Eftersom personal från bemanningsföretag ofta är jämförelsevis dyr, får man anta att denna flexibilitet är mycket lönsam för företagen.

Vissa atypiska arbeten har ökat kraftigt

Det mest uppmärksammade är emellertid att de tidsbegränsade anställningarna har ökat markant under krisen på 1990-talet, framför allt i relativa tal, och att denna utveckling tycks fortsätta. Vikariatsanställning är fortfarande den vanligaste formen av tidsbegränsad anställning. Den har dock minskat, delvis till följd av förändringar i sjukförsäkringen, som innebar att arbetsgivarna fick ansvaret för att betala ersättning vid sjukfrånvaro under 28 dagar istället för som tidigare 14 dagar. Det blev då istället mer lönsamt för arbetsgivarna att anställa personal på s.k. behovsanställningar

Den stora expansionen har ägt rum inom behovsanställningar och projektarbete, medan andelen inom praktik-, ferie och säsongarbete är i stort sett oförändrad. Behovsanställningar förekommer särskilt inom handel, hotell- och restaurangverksamhet samt inom vård och omsorg.

Projektanställningar är numera vanliga inom i stort sett alla sektorer inom näringslivet.

Till atypiska arbeten räknar man ibland även egna företagare, i enskild eller kollektiv form. Uppdragsmarknaden är det mest omtalade exemplet. Det kan vara personer med kunskap inom ett speciellt område som har valt att lämna sin anställning vid ett företag för att sälja sin kompetens för tidsbegränsade insatser till olika kunder. Det kan också vara företag som har renodlat sin verksamhet och inte längre anser sig ha råd med vissa av sina specialister på heltid. De etablerar sig då som självständiga uppdragstagare, ofta med en åtminstone inledningsvis garanterad arbetsvolym vid det gamla företaget. Ett exempel är frisören som "hyr en stol" på den frisersalong där han tidigare varit anställd.

Det finns fler exempel. Skogsbolagen har t.ex. renodlat sin verksamhet och det har resulterat i att en stor del av landets skogsmaskinförare i dag är egna företagare, som hyr ut sina tjänster. Samma sak syns även bland lastbilschaufförer och anläggningsmaskinförare som nu ofta äger sitt fordon.

Själva formen för denna verksamhet är gammal, det handlar om ensamföretagare av olika slag, alltifrån privatpraktiserande läkare och advokater till skomakare. Det nya är att väsentligt fler yrkeskategorier etablerat sig på detta sätt och det är utan tvivel den snabba teknologiska utvecklingen som har möjliggjort detta.

Små egna företagare måste ha en intensiv kontakt med marknaden, för att säkerställa den kundkrets de behöver för sin överlevnad. Tidigare var de tvungna att anlita personal eller familjemedlemmar som administrativt stöd, t.ex. telefonvakt, vilket begränsade deras inkomstmöjligheter. Med hjälp av mobiltelefoni kan företagarna själva nu vara tillgängliga för kunderna i stort sett dygnet runt och tillvarata en stor del av de möjligheter som yppar sig. Datoriseringen har också underlättat deras administration. Den egna bokföringen underlättas och det finns ett större utbud av redovisningstjänster att hyra. Elektronisk post har expanderat de senaste åren och bidrar till att utveckla ett snabbare informationsutbyte än tidigare.

Till denna utveckling hör också att ensamföretagare etablerar mer eller mindre fasta nätverk med varandra, efter en modell som har använts länge i Gnosjö. Detta är särskilt vanligt bland byggnadshantverkare. På så sätt kan man ta sig an en större order än annars.

Ytterligare en atypisk form är bemanningsföretagen, som har expanderat kraftigt på senare år. I och för sig är deras personal fast anställd, men den måste vara mycket flexibel för att kunna ställa om snabbt mellan olika arbetsplatser och arbetsuppgifter.

Som tidigare nämnts omfattas även fast anställda heltidsarbetande av nya, atypiska arbetsformer, t.ex. konjunkturpassad arbetstid. Även

distansarbete är en atypisk arbetsform, även om den kan förekomma i samband med olika anställningsformer. Den tycks vara partiellt distansarbete som ökar mest, dvs. att man arbetar hemma en eller ett par dagar i veckan. Det förekommer att arbetsplatser dimensioneras utifrån detta, det finns inte plats åt alla anställda om de skulle infinna sig på samma dag. Denna arbetsform ger den anställde möjlighet att välja arbetstid under dygnet, vilket ökar flexibiliteten och frigör arbetstid som annars skulle gå förlorad.

Sammanfattningsvis kan konstateras att tillfälligt anställda har ökat under perioden 1987–1998, deltidsarbetande har minskat sedan 1994 och ensamföretagare upprätthåller en i stort sett oförändrad del av sysselsättningen.

Deltidsarbete och tillfälliga anställningar

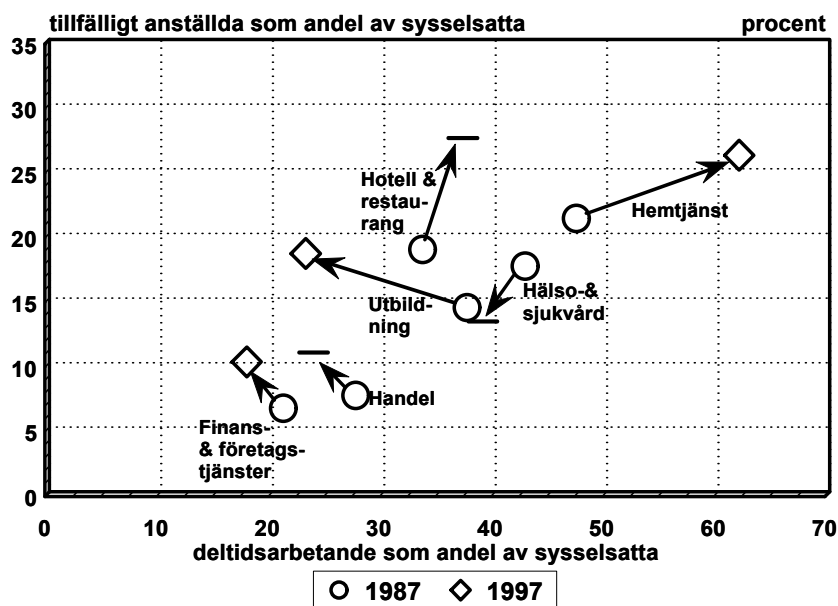
Utredningens uppdrag är begränsat till deltidsarbete och tillfälliga anställningar, som behandlas mer ingående i kap. 8 och 9. Om man begränsar perspektivet till 1990-talet har antalet deltidsanställda i Sverige minskat en aning, såväl i absoluta som relativa tal, samtidigt som de tillfälliga anställningarna har ökat markant.

Det finns emellertid en viktig beröringspunkt mellan dessa två anställningsformer. En tillfällig anställning innebär per definition att arbetsgivaren har tillgång till arbetskraft när han anser att den behövs. Med hjälp av deltidsanställd personal kan en företagare lättare anpassa verksamheten efter en ojämn efterfrågan. Men de deltidsanställda fyller även i viss mån samma funktion som tillfälligt anställda. När behovet ökar har arbetsgivaren redan en arbetsstyrka på plats. Den är väl förtrogen med arbetsplatsen och ofta beredd att arbeta extra, dessutom till en lön som är lägre än övertidsersättning till fast anställd personal med heltidstjänstgöring.

Mot denna bakgrund kan det finnas ett samband mellan dessa anställningsformer, i den bemärkelsen att efterfrågan på deltidsanställd personal har minskat något, i takt med att möjligheten att använda tillfälligt anställda har underlättats. I *figur 3.13* har deltids- och tillfälligt anställda beräknats som andel av de sysselsatta för åren 1987 och 1997, i syfte att grafiskt belysa eventuella samband mellan de två anställningsformerna.

Figur 3.13. Deltidssysselsatta och tillfälligt anställda som andel av sysselsatta inom sex branscher 1987 och 1997.

I grafen finns branschernas namn angivna. För att tolka figur 3.13



kan man t ex utgå från "Finans- och företagstjänster" i grafens nedre vänstra del. Ringen markerar förhållandet mellan deltids- och tillfälligt arbete för denna bransch 1987. Drygt 20 procent av personalen arbetade deltid 1987 (den horisontella skalan), samtidigt som ca 7 procent var tillfälligt anställd (den vertikala skalan). Den stående fyrkanten anger motsvarande situation 1997, då andelen deltidsarbetande hade sjunkit till 18 procent, medan andelen tillfälliga anställningar ökat till drygt 10 procent.

Utvecklingen inom hemtjänst är uppseendeväckande. Som synes var 1987 ungefär 48 procent av personalen deltidsanställd och drygt 20 procent hade tillfällig anställning. Därefter har hemtjänsten, delvis till följd av den s.k. Ädelreformen, expanderat kraftigt. Deltiden hade ökat till drygt 60 procent och de tillfälliga anställningarna till mer än 26 procent. Under 1998 ökade de deltidsanställda inom hemtjänsten med drygt 10 000 personer, medan antalet heltidsanställda endast ökade med hälften.

Inom hälso- och sjukvård har både deltid och tillfälliga anställningar minskat, och även här spelar Ädelreformen roll. Genom att en stor del av omsorgen förts över i kommunal regi har sjukhusvården intensifie-

rats, vilket innebär att efterfrågan på personal blivit jämnare över dygnet. Men sjukvården har fortfarande en stor andel deltidssarbetande.

Inom utbildningsverksamheten har deltidssarbetet minskat kraftigt, men de tillfälliga anställningarna har i stället ökat. Detta mönster återkommer även inom handeln och inom finans- och företagstjänster, med den skillnaden att deltiden inte minskat lika mycket. Hotell och restaurang, slutligen, har ökat i bägge avseendena, och har den största andelen tillfälligt anställda av alla branscher.

De branscher som traditionellt har haft många deltidssarbetande har också har ökat andelen tillfälligt sysselsatta under den senaste 10-årsperioden. Hälso- och sjukvård har dock minskat, vilket förklaras av strukturförändringar inom sektorn. Inom hotell- och restaurangverksamhet, som har haft en jämförelsevis stark sysselsättningsökning, har både deltidssanställda och tidsbegränsat anställda ökat, ofta genom att de deltidssanställda också är tillfälligt anställda.

Till viss del är deltidssanställda och tillfälligt anställda utbytbara anställningsformer och under senare delen av 1990-talet har arbetsgivarna uppenbarligen föredragit tillfälligt anställda. Man kan också se en tydligt ökning i samband med att tidsramen för tillfälliga anställningar utökades från 6 till 12 månader 1994.

Stämansjobb

Utöver de hinder för omställning som utredningen redovisat tycks det i en del fall finnas mer avgörande hinder för att arbeta heltid. Vissa befattningar inom vård- och omsorgssektorn förefaller ha utvecklats på ett sådant sätt, att en person helt enkelt inte orkar ta sig an dem på heltid.

I "Bilder ur verkligheten" är alla intervjuade inom vård- och omsorgssektorn, arbetsgivare och arbetstagare, samt arbetsförmedlare inom sektorn, överens om att nedskärningarna under 1990-talet resulterat i att vårdarbetet i många fall har blivit alltför tungt för att man ska orka att sköta det på heltid. Enligt en arbetsgivare är "det få som verkligen orkar arbeta heltid inom vården och omsorgen. Jobbet är tungt och man borde kanske se över veckoarbetsmättet".

En annan arbetsgivare inom vårdsektorn anser att deltidssarbetande ofta är mer engagerade, men tillägger att "det är synnerligen olyckligt att man ska behöva jobba deltid för att orka med att vara engagerad i sitt jobb" och ytterligare en arbetsgivare konstaterar "att en person som arbetar deltid klarar sig bättre undan arbetsskador".

Man kan också spåra samma tendens i AKU-undersökningens tilläggsfråga om de deltidsanställdas skäl till att arbeta deltid. Bakom svaret "övriga skäl" visar det sig att en mycket stor del har svarat att de helt enkelt inte orkar arbeta mera.

Arbetsarkyddsstyrelsen har nyligen, i samarbete med SCB, genomfört en undersökning om arbetsmiljön i Sverige⁴, i form av tilläggsfrågor i anslutning till AKU-undersökningen i oktober och november 1997.

I fråga 4.3 har man beräknat andel sysselsatta som är kroppsligt uttröttade efter arbetet. Bland vårdpersonal och personal inom hotell- och restaurangverksamhet var mer än hälften fysiskt uttröttade efter arbetsdagen. Den enda övriga yrkesgrupp som uppvisade tal i samma storleksordning var byggnadsarbetare. Mellan 50 och 60 procent av tillfrågade sjuksköterskor, undersköterskor, sjukvårdsbiträden och personliga assistenter besvarade frågan jakande. I en annan tabell, fråga 4.5, framgår att personal som arbetar på servicehus, servicelägenheter och på ålderdomshem är särskilt utsatta⁵.

I fråga 7.4 behandlas andra aspekter på arbetet, t.ex. att bli utsatt för våld eller hot om våld i arbetet. Det är av naturliga skäl en stor andel vårdare och skötare som svarar jakande på denna fråga. Men därefter kommer samma grupper inom vårdpersonalen som nämnts ovan, inkl. sjuksköterskor. Mellan 40 och 50 procent av dem uppger att de utsatts för våld eller hot om våld på arbetsplatsen⁶. Inom övriga yrkesgrupper är det mycket små andelar av de intervjuade som har varit utsatta för detta.

Samma mönster återkommer i flera frågor, såväl när det gäller fysisk som psykisk belastning i arbetet. Resultatet är uppseendeväckande, särskilt om man betänker att en mycket stor del, mer än 60 procent, av personalen inom omsorgen arbetar deltid. Inom hotell- och restaurangverksamhet är motsvarande andel 36 procent och bland byggnadsarbetarna endast 8 procent. Intervjuszvaren styrker de omdömen som såväl arbetstagare som arbetsgivare gav i "Bilder ur verkligheten", nämligen att arbetet inom vård- och omsorgssektorn är tungt.

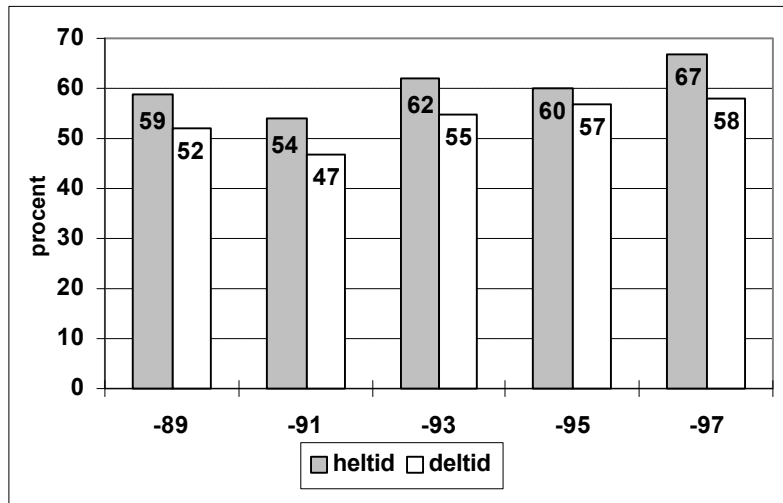
Mot denna bakgrund har utredningen låtit SCB fördela en del av svaren i arbetsmiljöundersökningen på hel- och deltidsarbetande för en lite längre period. I *figur 3.14* redovisas den andel av undersköterskor/sjukvårdsbiträden som uppgivit att de är "fysiskt uttröttade i kroppen vid arbetsdagens slut". Data omspänner vartannat år från 1989 till 1997.

⁴ Arbetsmiljön 1997, Am 68 SM 9801.

⁵ Ibidem s. 84.

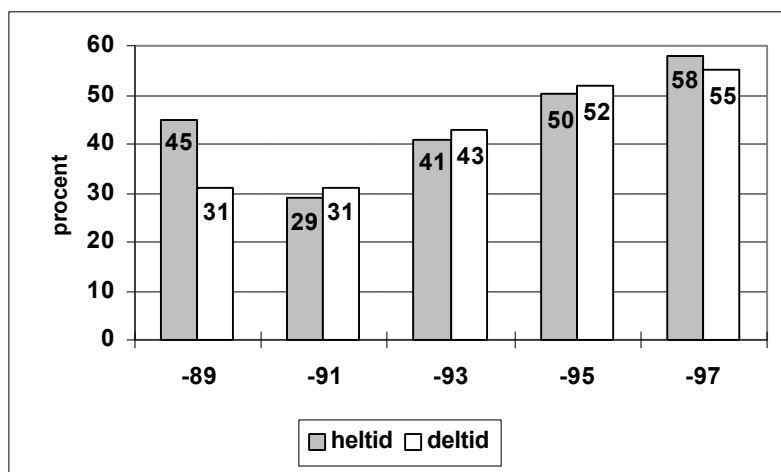
⁶ Ibidem s. 152–153.

Figur 3.14. Undersköterskor/sjukvårdsbiträden som uppgivit att de är fysiskt uttröttade i kroppen efter arbetsdagens slut. Hel- och deltid 1989-1997.



Det är som synes en större andel av de heltidsarbetande som uppger att de har besvär, men båda grupperna har ökat avsevärt under 1990-talet och uppvisar mycket höga värden. Som tidigare nämnts är det endast byggnadsarbetare som uppvisar andelar i samma storleksordning på den svenska arbetsmarknaden. Bland sjuksköterskorna, se *figur 3.15*, är andelen inte lika stor, men den är ändå ansevärd och den har ökat mycket kraftigt under 1990-talet.

Figur 3.15. Sjuksköterskor som uppger att de är fysiskt uttröttade i kroppen efter arbetsdagens slut. Hel- och deltid 1989- 1997.



Även om den frågeställning som beskrivs här alltså förefaller ha förstärkts i samband med de neddragningar som ägt rum inom vård- och omsorgssektorn under 1990-talet, är diskussionen på intet sätt ny. Den förekom redan i slutet av 1980-talet, ”En orsak till att arbeta deltid är att jobbet är för tungt. Hur många människor som anger att ‘de inte vill ha deltid’ därför att de inte orkar är det ingen som vet. Kunskapen om detta är mycket bristfällig”.⁷

Det finns anledning att reflektera något över detta förhållande. Vård- och omsorgssektorn har haft en mycket stor andel deltidsanställd personal, åtminstone de senaste 25 åren. Detta måste ha påverkat verksamheten i rad olika avseenden, inte bara när det gäller schemaläggning. En stor del av personalen har länge levt med en arbetstidsförkortning som inte funnits inom andra delar av arbetslivet.

I de studier som gjorts av tidigare arbetstidsförkortningar har man ofta konstaterat att arbetstagarna har en benägenhet att öka arbetstakten och arbeta mer effektivt under den nya, kortare arbetstiden. Det finns studier som visar att två halvtidsanställda uträttar mer på en dag än en heltidsanställd. I den bemärkelsen är detta ett lönsamt system för arbetsgivaren. Effekter av detta slag kan mycket väl ha uppstått inom vård- och omsorgssektorn. De deltidsarbetande kvinnorna tycker ofta om sitt arbete, och den kontakt med och omsorg om människor som det

⁷ Ericsson, Y (1988) Att vilja men inte kunna – Om deltidsarbetet i Sverige s. 48.

innebär. Trots den hårda belastningen är det t.ex. jämförelsevis få av dem som "känner olust inför att gå till arbetet"⁸.

Det rimligt att anta många deltidsarbetande kvinnor gradvis drivit upp arbetsprestationen på sitt deltidsarbete, ungefär som vid en generell arbetstidsförkortning. Under 1990-talet har sedan vård- och omsorgssektorn utsatts för kraftiga rationaliseringar. I slutändan kan detta ha resulterat den situation som beskrivs i "Bilder ur verkligheten". I en del av de deltidsarbeten som utförs inom vård- och omsorgssektorn har arbetsprestationen drivits upp så pass, att det i praktiken är ett heltidsarbete som utförs. Detta tar sig uttryck i att det inte finns någon person som orkar prestera mer under en arbetsdag, och därför inte heller någon person som kan ta sig an det aktuella arbetet på heltid.

Det finns skäl att anta att det finns befattningar som har upparbetats till den grad, att man på deltid utför en arbetsprestation som i realiteten motsvarar ett heltidsarbete.

Jämställdhet

Det finns uppenbara samband mellan deltidsarbete, tillfälliga anställningar, särskilt behovsanställningar, och jämställdheten mellan könen. Inom vissa sektorer är efterfrågan på arbetskraft så ojämn, att det skulle kunna motivera en hög andel deltidsarbetande, men där de anställda arbetar heltid, och är män.

Inom kommunikationssektorn förekom jämförelsevis många deltidanställda män fram till och med 1991, framför allt inom den del som kallas transporttjänster. Därefter har andelen deltid minskat en aning. Denna verksamhet är traditionellt manlig, mer än tre fjärdedelar av de anställda är män. Efterfrågan på kollektivtrafik är mycket stark ett antal timmar på morgonen när människor åker till arbete, skola mm, och på eftermiddagen, när de åker hem. Denna ojämna efterfrågan påminner i hög grad om förhållandena inom t.ex. vård och äldreomsorg.

Trots detta har transporttjänsterna inte tillnärmelsevis lika stor andel deltid som vård- och omsorgssektorn, 14 procent att jämföra med närmare 40 procent och andelen har varit i stort sett densamma sedan 1987. Man har i stor utsträckning löst problemet med hjälp av "delade turer". Det innebär att man arbetar t.ex. 4 timmar på förmiddagen, för att sedan vara ledig mitt på dagen och arbeta ett nytt pass under eftermiddagen eller kvällen. Dessa delade turer förekom tidigare ofta inom

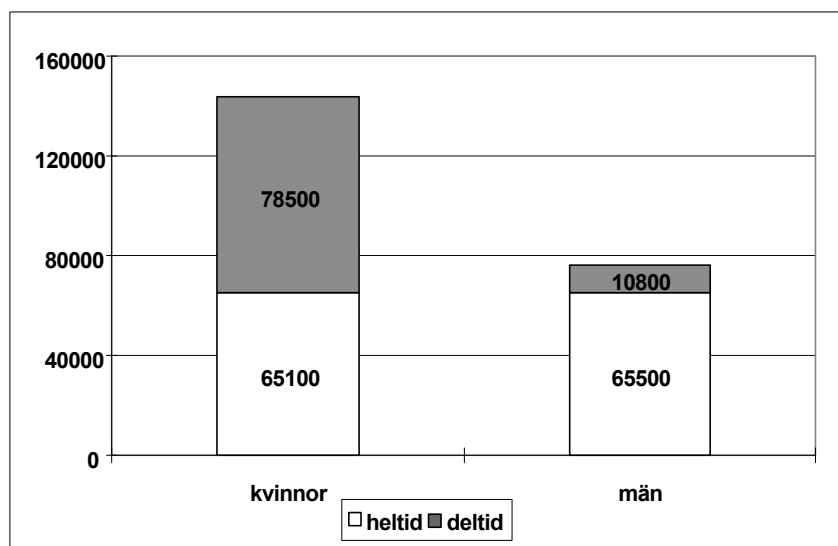
⁸ Ibidem s. 77.

hälso- och sjukvård, men har tagits bort efter stark kritik från de anställda. Frågan är varför män har lättare att acceptera delade turer än kvinnor. Det svar man i första hand får är att kvinnor behöver ha en samlad arbetstid, eftersom de fortfarande ofta har huvudansvaret för hemarbetet.

Ett annat intressant exempel på könsrollernas betydelse återfinns inom detaljhandeln. I de två största verksamheterna, varuhus med brett sortiment och specialbutiker, utgörs personalen till mellan 60 och 70 procent av kvinnor. I varuhusen arbetar mer än hälften av personalen deltid och i fackhandeln drygt en tredjedel, och det är kvinnor som arbetar deltid, i nio fall av tio.

En närmare granskning visar att det trots allt finns lika många heltidsanställda män som kvinnor inom handeln. Den stora skillnaden gäller deltidsarbetet, se *figur 3.16*.

Figur 3.16. Hel- och deltidsanställda män och kvinnor inom handeln. Medeltal 1997.

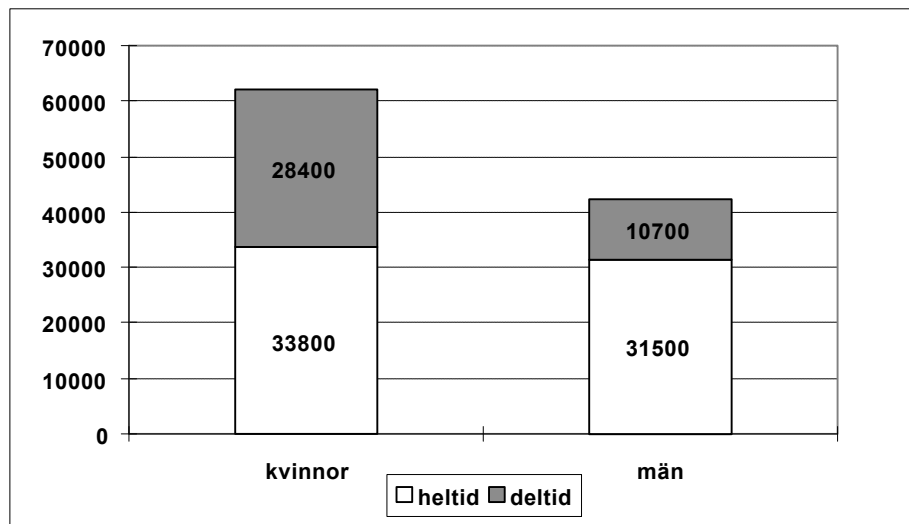


Många människor upplever emellertid att det finns skillnader inom fackhandeln, som är svåra att styrka med statistiska data. Inom t.ex. radio- och TV handeln arbetar företrädesvis fackkunniga män, som arbetsgivaren i stor utsträckning vill utnyttja på heltid. De är inte så många, så kunden får räkna med att vänta ett bra tag. I affärer för damkonfektion förefaller man ha större personaltäthet, sannolikt även fler

deltidsanställda, och kunden blir expedierad snabbare. Delar av fackhandeln, t ex bokhandels- och järnhandelspersonal är också organiserade i Handelstjänstemannaförbundet.

Samma mönster som inom handeln återkommer också inom hotell- och restaurangverksamhet, *figur 3.17*.

Figur 3.17. Hel- och deltidsanställda inom hotell- och restaurangverksamhet. Medeltal 1997.



De heltidsanställda männen i branschen är i stort sett lika många som kvinnorna, men när det kommer till deltidsarbetande blir skillnaden mycket stor.

Till en del förklaras detta förhållande av tidigare redovisade skäl för deltid, t.ex. att kvinnor i väsentligt större utsträckning än män väljer en kortare arbetstid för att ta hand om barnen när de är små. Men en del av detta kan också bero på kvardröjande könsrollsmönster. Kan det vara så, att människor förväntar sig snabbare service inom verksamheter där kvinnor arbetar, som vård, omsorg, livsmedels- och konfektionsaffärer samt restauranger, medan de är beredda att vänta på service inom fackhandel och andra verksamheter där män arbetar? I så fall påverkar detta givetvis arbetsgivarens organisation på arbetsplatsen och därmed även efterfrågan på deltidsarbetskraft.

3.4 Förklaringsfaktorer till utvecklingen av atypiska anställningar

Den ökande andelen atypiska arbeten i Sverige anses framför allt bero på ny teknologi i kombination med ökad konkurrens. Som ett led i konkurrensen har företagen ökat sin kundorientering, vilket i ökande grad innebär att kunden ska få varan eller tjänsten vid exakt den tidpunkt den efterfrågas, dvs. "just-in-time". För tjänstesektorn innebär det att personalen i växande utsträckning måste anpassa arbetstidens förläggning till kundernas behov.

Samtidigt fortgår den ständiga process som syftar till att minska produktionskostnaderna genom att produktionsfaktorerna, även arbetskraften, endast tas i anspråk när efterfrågan så kräver, inte annars. Inom tjänstesektorn innebär det att behovet av personal inte alltid omfattar sammanhängande 8-timmarsperioder, utan några timmar vid ett tillfälle och några timmar till vid en annan tidpunkt. Med hjälp av ny teknologi har företagen minimerat behovet av underhåll och förkortat ställtider av olika slag, arbetsuppgifter som tidigare sysselsatte personalen när kundernas efterfrågan var låg.

Önskemål från arbetskraften har emellertid också påskyndat de atypiska anställningarnas utveckling. En del arbetstagare vill kunna disponera sin tid på ett friare sätt än vid fast heltidsarbete. Detta framstår som en av de främsta drivkrafterna bakom deltidsarbetets expansion i Sverige under 1960- och 1970-talet. I den snabbt ökande andelen uppdragstagare finns också ett stort inslag av frivillighet, såväl bland konsulter som bland byggnadshantverkare.

Konjunkturutvecklingen spelar naturligtvis in i detta förlopp. Strukturella förändringar förstärks i allmänhet i samband med konjunkturedgångar, och tenderar att fördröjas under perioder med god konjunktur. Deltidsarbetet har utvecklats på ett relativt konjunkturoberoende sätt under en lång period, medan deltidsarbetslösheten har ökat markant under den konjunkturedgång som ägt rum under 1990-talet. Samma konjunktürkänslighet återfinns man även hos de tillfälliga anställningarna. Konjunkturen kan alltså påverka utvecklingens hastighet, men dess huvuddrag bestäms av de tidigare nämnda strukturella faktorerna, ny teknologi och ökad internationalisering och därmed även ökad konkurrens.

3.5 Den sociala ekonomin

Under 1990-talet har begreppet ”den sociala ekonomin” kommit att bli allt vanligare i diskussionerna om utvecklingen på arbetsmarknaden. Ett annat begrepp som används är ”den tredje sektorn”. Gränsen för vad som är den sociala ekonomin är flytande. Kärnan består av kooperativa företag och föreningar som bedriver ekonomisk verksamhet. Ibland räknas också andra typer av företag in.

Den sociala ekonomin svarar för mellan 3 och 5 procent av den västeuropeiska ekonomin. Dess roll är emellertid större än så. Nästan varannan vuxen europeisk medborgare är med i något eller några av den sociala ekonomins företag och organisationer. I Sverige antas den sociala ekonomin sysselsätta cirka 170 000 personer 1997⁹.

Den sociala ekonomin är särskilt stor i vissa sektorer: jordbruks- och livsmedelsindustri, detaljhandel, bank, försäkring, hälsovård och social omsorg. Småföretagare som samverkar i kooperativ form tillhör t.ex. den sociala ekonomin. Där ingår ICA-handlarna – som organiserar sina inköp gemensamt – liksom hantverkkooperativ och bondekooperationen.¹⁰

En annan del av den sociala ekonomin är föreningarna eller den ideella sektorn. Föreningarna engagerar sig i hälsovård, social omsorg, kultur, utbildning m.m.

I den stora, etablerade delen av den sociala ekonomin skiljer sig anställningsformerna sannolikt inte från vad som gäller i den övriga ekonomin. När det däremot gäller Kooperationen och den ideella sektorn pekar mycket på att andelen såväl deltidsarbete som tillfälliga anställningar är större där än i resten av ekonomin.¹¹

3.6 Illegalt och ”svart-vitt” arbete

Under senare år har frågor om illegalt arbete eller svart-jobb då och då förekommit i debatten om situationen på den svenska arbetsmarknaden. Det har t.ex. hävdats att många arbetslösa kombinerar ersättning från a-kassan med illegalt arbete. I detta sammanhang kan det vara intressant att belysa eventuella samband mellan atypiska anställningar och förekomsten av svart-jobb.

⁹ Hans Westlund, Statens Institut för regional utveckling.

¹⁰ ”Den sociala ekonomin”, Jan Olsson, Carlssons, 1994.

¹¹ Hans Westlund, Statens Institut för regional utveckling.

Riksrevisionsverket (RRV) har nyligen gjort en stor kartläggning av det illegala, eller svarta, arbetet i Sverige¹². I sin rapport konstaterar RRV att svart arbete är vanligt förekommande i den svenska ekonomin och att den typiske aktören utför svart arbete i "den vita sektorn" ett par timmar per vecka. Yngre män, företagare och studerande är överrepresenterade bland dem som arbetar svart. Detta gäller även personer med god utbildning och hög kompetens inom sitt yrkesområde, t.ex. hantverkare och andra professionella med särskild kompetens.

Medborgarnas attityder till ett sådant marginellt deltagande på den svarta arbetsmarknaden är förhållandevis "förlåtande". Situationen förefaller vara likartad i andra jämförbara länder som Danmark och Nederländerna.

Arbetslösa underrepresenterade

Tvärt emot vad många tycks tro, konstaterar RRV att mycket tyder på att de arbetslösa är underrepresenterade när det gäller deltagandet på den svarta arbetsmarknaden. En av anledningarna kan vara att de inte har samma kontakter med arbetsmarknaden och således inte har möjlighet att utnyttja dels befintliga produktionsresurser, dels de kontakter som närvaro på en arbetsplats ger. En arbetslös förlorar dessutom den naturliga uppgradering av kompetensen som deltagandet i produktionen normalt ger. Det finns indikationer på att det föreligger ett negativt samband mellan arbetslöshetens längd och deltagandet på den svarta arbetsmarknaden. Ju längre tid den arbetslöse saknat koppling till den formella arbetsmarknaden desto mindre tycks denne delta på den svarta arbetsmarknaden.

Atypiskt anställda sannolikt underrepresenterade

Denna utredning har inte kunnat undersöka i vilken utsträckning atypiska anställningar kombineras med svart arbete. Utan tvekan förekommer sådana kombinationer, men det förefaller rimligt att – utifrån RRV:s slutsatser om vilka grupper som är överrepresenterade i den svarta sektorn vilka *inte* sammanfaller med de dominerande grupperna i atypiska anställningar – anta att omfattningen inte skiljer sig nämnvärt mellan atypisk anställda och andra anställda eller kanske t.o.m. är mindre. Däremot kan det finnas avvikelser bland grupper av atypiskt anställda inom vissa branscher där svart arbete är vanligt.

¹² RRV 1998:29 Svart arbete.

4 En internationell jämförelse

I detta kapitel ges dels en bild av utvecklingen vad gäller deltidsarbete, deltidsarbetslöshet och tillfälliga arbeten i ett antal västländer, dels en beskrivning av ett antal faktorer som kan tänkas ligga bakom utvecklingen. Några länder – Holland, Spanien och USA – där utvecklingen eller bakgrundsfaktorerna avviker från andra länder, beskrivs separat.

Sammanfattningsvis kan konstateras att utvecklingen av deltidsarbete och tillfälliga anställningar, med några få undantag, är tämligen likartad i EU-länderna och i USA. Efterfrågan på deltidsarbetande och tillfälliga anställda påverkas i viss utsträckning av strukturella förändringar medan konjunkturella svängningar tycks ha mindre effekt. Utbudet kan å andra sidan antas bero på arbetskraftens behov av eller önskan att arbeta deltid eller tillfälligt samt av social- och arbetslöshetsersättningens utformning.

4.1 Förändringar på arbetsmarknaden – atypiska anställningar

I många länder har s.k. atypiska arbeten, vilket i korthet innebär anställningar som på olika sätt skiljer sig från fasta heltidsarbeten, ökat trendmässigt under senare år¹. Denna ökning har blivit en central fråga i den allmänna arbetsmarknadspolitiska debatten i många länder. Å ena sidan ses utvecklingen positivt såtillvida att den anses vara ett tecken på ökad flexibilitet på arbetsmarknaden. Å andra sidan leder den till en allt större oro bland många beslutsfattare eftersom den kan leda till att redan svaga grupper på arbetsmarknaden blir ännu svagare.

Under perioden 1985–1995 ökade de atypiska arbetena i EU-länderna med 15 procent. År 1985 hade Grekland, Danmark, Portugal, Sverige och Spanien högst andel atypiskt sysselsatta medan andelarna i Luxemburg och Frankrike var relativt låga. Tio år senare fanns de största andelarna i Holland och Spanien. Ökningen i Holland bestod till stor del av deltidsarbeten medan ökningen i Spanien utgjordes av till-

¹ De Grip, A., Hoevenberg, J., Willems, E. (1997) Atypical employment in the European Union, *International Labour Review*, Vol 136 (1997), No 1

fälliga anställningar. I Grekland, Portugal och Danmark minskade de atypiska anställningarna under samma period.

Ökning av deltidssarbeten i EU

I EU-länderna ökar andelen deltidssarbetande av de totalt sysselsatta. Under perioden 1983–91 uppgick ökningen till 1,4 procentenheter. Därefter har ökningen accelererat och uppgick mellan 1991–1995 till 2,2 procentenheter. Ökningen var störst bland personer under 25 år och över 54 år. År 1996 arbetade cirka 16 procent av de sysselsatta deltid.

Stor variation mellan länderna

Andelen deltidssarbetande av alla sysselsatta varierar ganska kraftigt mellan de olika EU-länderna. Holland har den absolut största andelen deltidssarbetande. Där arbetade år 1995 mer än var tredje person deltid. Näst vanligast var deltidssarbete i Sverige, där en av fyra arbetade deltid. Nästan lika vanligt som i Sverige var deltidssarbete i Storbritannien och Danmark medan Grekland, Portugal, Spanien och Irland hade lägst andelar deltidssarbetande.

Tjänstesektorn dominerar

Deltidssarbetet i EU-länderna är koncentrerat till tjänstesektorn. År 1995 arbetade hela 86 procent av de deltidssanställda inom tjänstesektorn. Tolv procent av de deltidssarbetande fanns inom industrin och resterande två procent inom jordbruket. Inom tjänstesektorn finns de deltidssarbetande framför allt i servicearbeten. Andra stora grupper av deltidssarbetande återfinns inom handel och kontor.

Deltidssarbete ger kvinnor arbete

Som framgår av tabell 4.1 var andelen deltidssarbetande av samtliga sysselsatta 15 procent inom EU år 1991. Motsvarande siffra för kvinnorna var drygt 31 procent. Deltidssarbete var med andra ord dubbelt så vanligt bland kvinnor som bland hela den arbetande befolkningen.

Tabellen visar också att de länder där en stor andel av kvinnorna arbetade deltid också hade ett relativt högt kvinnligt arbetskraftsdeltagande. Detta gäller särskilt för Danmark, Storbritannien, Tyskland och Belgien. De länder som hade lägst arbetskraftsdeltagande bland kvinnor

hade också små andelar deltidsarbetande kvinnor. Dessa samband tyder på att en stor andel deltidsarbeten kan ha medverkat till att kvinnornas inträde på arbetsmarknaden har underlättats. Genom att kombinera arbete och familjeliv har många kvinnor kunnat ta steget ut på arbetsmarknaden.

Tabell 4.1. *Kvinnors arbetskraftsdeltagande, andel kvinnor som arbetar deltid och total andel deltidsarbetande i tolv EU-länder, 1991.*

Land	Relativt arbetskraftsdeltagande bland kvinnor	Andel kvinnor som deltidsarbetar	Andel deltidsarbetande
EU		31,3	15,0
Danmark	78,9	37,4	22,6
Storbritannien	64,5	43,7	22,3
Portugal	62,8	9,9	5,8
Tyskland	58,1	34,1	15,1
Frankrike	56,8	23,4	11,9
Holland	54,5	59,8	32,4
Belgien	53,2	27,4	11,7
Luxemburg	44,8	18,2	7,5
Spanien	41,2	11,0	4,5
Grekland	39,9	6,5	3,4
Irland	39,9	17,7	8,3

Källa: OECD, Eurostat

Över fyra miljoner deltidsarbetslösa i EU

För EU som helhet uppgick den andel av de deltidsarbetande som hellre skulle vilja arbeta heltid till 20 procent år 1997². Det innebär att cirka en femtedel av de deltidsarbetande kan betraktas som deltidsarbetslösa.

Andelen deltidsarbetslösa varierar kraftigt mellan länderna. I Holland och Österrike betraktade sig mindre än 10 procent som deltidsarbetslösa år 1997 medan motsvarande siffror för Grekland, Italien, Finland och Sverige var närmare 40 procent.

Det förekommer inte några större skillnader mellan män och kvinnor vad gäller andelen bland de deltidsarbetande som önskar men inte kunnat få ett heltidsarbete. Eftersom de deltidsarbetande kvinnorna dock är så

² EU-kommissionen: Employment Rates Report 1998, Employment Performance in the Member States

många fler än de deltidsarbetande männen, är antalsmässigt betydligt fler kvinnor än män deltidsarbetslösa.

I hela EU uppgick antalet deltidsarbetslösa kvinnor år 1996 till 3,2 miljoner medan de deltidsarbetslösa männen således ”bara” var 1,2 miljoner. Det innebär att den totala deltidsarbetslösheten inom EU uppgick till 4,4 miljoner 1995. För Sverige var andelarna lika stora bland män och kvinnor men antalet ofrivilligt deltidsarbetande kvinnor var 220 000 att jämföra med 63 000 män.

Tillfälliga arbeten allt vanligare inom EU

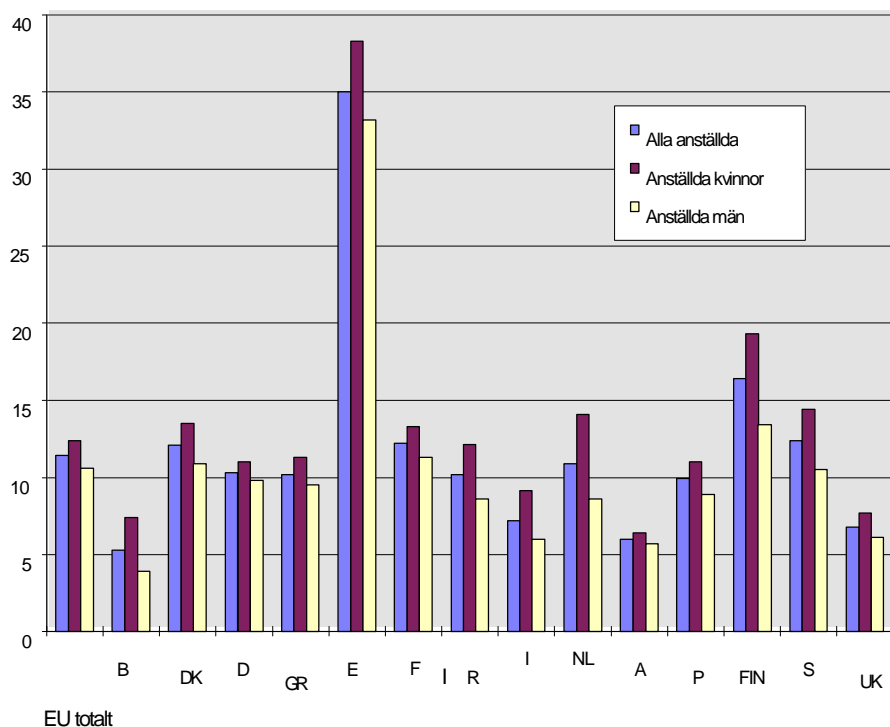
Under perioden 1983–1991 ökade andelen tillfälligt anställda av alla sysselsatta inom EU med 5,4 procentenheter. Under de första fem åren av 1990-talet fortsatte ökningen, om än i något lägre takt. Ökningen mellan 1991 och 1995 uppgick till i genomsnitt 1,1 procentenheter.

Utvecklingen skiljer sig kraftigt mellan medlemsstaterna. I Holland, Spanien och Frankrike var ökningarna störst medan de tillfälliga anställningarna minskade i Portugal och Grekland.

Som framgår av figur 4.1 hade cirka 11 procent av de anställda i EU-länderna ett tidsbegränsat arbete år 1995. I flertalet länder, däribland Sverige, ligger andelen på mellan 10 och 15 procent. I Belgien, Italien, Österrike och Storbritannien var andelen mindre än 10 procent. Spanien skiljer sig markant från övriga EU-länder. Där hade en av tre sysselsatta ett tidsbegränsat arbete år 1995.³

³ Persson, I. och Wadensjö E. (red) *Glastak och glasväggar? Den köns-segregerade arbetsmarknaden*, SOU 1997:137.

Figur 4.1. Andelen tillfälligt anställda av det totala antalet anställda i EU-länderna år 1995. Totalt samt könsfördelat.



Källa: Eurostat⁴

Jämn könsfördelning

Figur 4.1 visar också könsfördelningen bland de tillfälligt anställda i EU-länderna år 1995. I samtliga länder var andelen kvinnor i tillfälliga anställningar större än andelen män. Skillnaderna är dock relativt små. Eftersom könsskillnaderna vad gäller sysselsättningsgrad numera också är relativt små kan konstateras att även *antalsmässigt* arbetar kvinnor och män tillfälligt i nästan lika stor utsträckning.

⁴ B=Belgien, DK=Danmark, D=Tyskland, GR=Grekland, E=Spanien, F=Frankrike, IR=Irland, I=Italien, NL=Nederländerna, A=Österrike, P=Portugal, FIN=Finland, S=Sverige, UK=Storbritannien

Tjänstesektorn störst

Merparten av de tillfälliga anställningarna återfinns i tjänstesektorn. Serviceyrken med låga utbildningskrav dominerar. Tillfälliga anställningar förekommer dock även i mer kvalificerade yrken inom tjänstesektorn.

Ungdomar - tillfälliga jobb och arbetslöshet

Den första kolumnen i tabell 4.2 visar ungdomsarbetslösheten i medlemsländerna. Den andra kolumnen i tabellen visar andelen tillfälligt anställda ungdomar i åldrarna 14–24 år av samtliga sysselsatta i samma åldrar i EU-länderna år 1991. Av alla sysselsatta ungdomar i EU hade över 27 procent en tillfällig anställning år 1991. Det finns en tydlig samvariation mellan länder med hög arbetslöshet bland ungdomar och en stor andel tillfälligt anställda ungdomar.⁵

I samtliga länder finns det tecken på att andelen tillfälliga anställningar minskar med stigande ålder. Det betyder att ungdomar skulle ha störst benägenhet att arbeta tillfälligt och att man med stigande ålder hellre tar en fast anställning om man kan välja.

Tabell 4.2. Andelen unga i tillfälliga anställningar av de sysselsatta 14-24-åringarna samt ungdomsarbetslösheten i tolv EU-länder, 1991.

	Ungdomsarbetslöshet	Ungdomar i tillfälliga anställningar, % av de sysselsatta 14–24 år
EU		27,5
Spanien	32,3	60,7
Grekland	24,5	16,9
Frankrike	19,1	34,0
Irland	17,6	54,5
Belgien	14,0	12,3
Danmark	11,5	32,4
Holland	11,1	16,1
Portugal	10,2	32,2
Storbritannien	10,1	9,7
Tyskland	5,6	30,6
Luxemburg	2,6	2,4

Källa: OECD, Eurostat

⁵ De Grip, A, Hoevenberg, J, Willems, E. (1997) Atypical employment in the European Union, *International Labour Review*, Vol 136 (1997), No 1.

4.2 Faktorer bakom utvecklingen

Efterfrågan på arbetskraft påverkas av flera faktorer. De i särklass viktigaste är strukturomvandlingar och konjunkturella svängningar. I begreppet strukturomvandling inkluderas ofta arbetsrättsliga förändringar.

Utbudet av arbetskraft påverkas å andra sidan av faktorer som den demografiska utvecklingen, arbetskraftens rörlighet och utbildningsnivå m.m. Här kan man också välja att inkludera trygghetssystemen, i form av arbetslöshets- och socialförsäkringar.

Förläggningen av arbetstiden viktig

En fråga som påverkar sambandet mellan efterfrågan och utbudet på arbetsmarknaden är arbetstidens förläggning. I en studie från 1994 presenterar Bielenski⁶ utvecklingen av deltidsarbeten inom EU utifrån ett arbetsgivar- respektive ett arbetstagarperspektiv.

I flertalet EU-länder menade arbetsgivarna att det huvudsakliga skälet för att anställa personer på deltid var att öka flexibiliteten i företaget för att därigenom bättre kunna anpassa verksamheten efter fluktuationer på marknaden. Företagen var följaktligen främst intresserade av personer som var beredda att arbeta få timmar per vecka och som accepterade att arbetstiden kunde ändras med kort varsel. Motsvarande undersökning bland arbetstagare visade att dessa var mest intresserade av att arbeta långa skift på fastlagda scheman. Resonemanget visar på stora skillnader i arbetsgivares resp. arbetstagares önskemål vad gäller förläggningen av arbetstiden vid deltidsarbete.

Krav på ökad flexibilitet

I samtliga OECD-länder har stora strukturförändringar ägt rum de senaste 20–25 åren. Efterfrågan på arbetskraft har förändrats radikalt. De traditionella industriarbetena har minskat och tjänstesektorn har expanderat. Många länder har byggt upp en relativt stor offentlig sektor. Teknikutvecklingen har medfört att många rutinmässiga arbetsuppgifter har försvunnit eller minskat kraftigt. Samtidigt har teknikutvecklingen också inneburit stora möjligheter att producera sådant som tidigare var omöjligt. Både varu- och tjänsteproduktionen blir också alltmer kunskapsintensiv, dvs. det ställs allt högre krav på de anställdas kompetens.

⁶ Bielenski, H (1994) *New forms of Work and Activiety – Survey of Experience and Establishment Level in Eight European Countries*, European Foundation for the Improvement of Livning and Working Conditions, Dublin.

Under samma period har den ökande globaliseringen medverkat till att företag och organisationer tvingats att höja sin produktivitet för att vara konkurrenskraftiga. Till en del sker detta genom att effektivisera teknikanvändning och arbetsorganisation. Ökad produktivitet ställer också ofta krav på större flexibilitet vad gäller storleken och kompetensen hos själva arbetsstyrkan. Det blir allt vanligare att företagen anpassar både arbetsstyrkans kompetens och omfattning efter arbetsbelastningen.

Strukturella orsaker bakom deltid och tillfälliga anställningar

Ett uttryck för de ökade kraven på flexibilitet är en ökad efterfrågan från arbetsgivare på deltidsarbetande och tillfälligt anställda. Det finns med andra ord ett strukturellt betingat inslag i förklaringen till en ökad andel deltid och tillfälliga anställningar. I de länder som har genomfört arbetsrättsliga förändringar som underlättat för arbetsgivarna att anställa personal tillfälligt, har andelen tillfälliga anställningar ökat mycket markant. Ett exempel är Spanien. Även Frankrike uppvisar ett liknande mönster.

Deltid och tillfälliga anställningar inte konjunkturberoende

En annan viktig förklaringsfaktor bakom förändringar i efterfrågan på arbetskraft är konjunkturläget. Under de senaste 20–25 åren har västvärlden gått igenom flera hög- som lågkonjunkturer. I så gott som samtliga länder utlöste den första oljekrisen i början av 1970-talet en kraftig lågkonjunktur. Den varade dock olika länge i olika länder. Den andra krisen, som kom i slutet av 1970-talet, påverkade också länderna på olika sätt. Därefter har vissa stater legat före andra i konjunkturutvecklingen. Numera beräknas högkonjunkturerna börja i USA och Japan för att sedan sprida sig till Europa. Styrkan och effekterna av olika konjunkturlägen skiljer sig åt länderna emellan.

OECD har undersökt hur olika konjunkturlägen kan påverka förekomsten av atypiska anställningar. Slutsatsen är att det inte finns något som tyder på att förändringar i andelen följer några cykliska mönster⁷.

⁷ OECD Employment Outlook, 1996.

Deltid ett sätt för kvinnor att kombinera förvärvsarbete med sysslor i hemmet

I många västländer har deltidarbete varit den enda möjligheten för kvinnor att ta sig in på arbetsmarknaden. Det finns skäl att anta att det fortfarande är så i flera länder. Genom att inte arbeta heltid får kvinnorna tid över för barnomsorg och hemarbete.

Arbetslöshets- och socialförsäkringssystemen missgynnar deltidsanställda och tillfälligt anställda i många länder

Arbetslöshets- och socialförsäkringssystemen i många länder missgynnar ofta både deltidarbetande och tillfälligt anställda och skulle därför kunna vara en faktor som talar mot en ökning av arbetskraftsutbudet för deltidarbeten och tillfälliga anställningar. Å andra sidan skulle det kunna vara en faktor som talar för en ökad efterfrågan på deltid-anställda och tillfälligt anställda utifrån ett arbetsgivarperspektiv.

Deltidsarbetslösa kan få ersättning från arbetslöshetsersättningen i de nordiska länderna samt i Nederländerna, enligt regler som i stora drag påminner om de svenska.⁸ Några sådana möjligheter förekommer vare sig i övriga EU-länder eller i USA.

De missgynnande effekterna för de atypiskt anställda i många länder gäller inte bara vid arbetslöshet utan även rätten till sjukpenning och pension. Nedan följer en kort sammanfattning av de viktigaste lagreglerna i några av medlemsländerna⁹.

Belgien: Alla anställningar är socialförsäkringspliktiga. Vid mindre än 50 procent av heltid bortfaller rätten till sjukpenning och invaliditetsförsäkring. Förutvarande deltidarbete berättigar till obegränsat stöd vid arbetslöshet. Bidragen varierar för deltidarbetande, som inte är familjens huvudförsörjare, beroende på om de var frivilligt eller ofrivilligt i deltid.

Förbundsrepubliken Tyskland: För anställningar på mindre än 15 veckotimmar eller lägre än en viss månadslön är arbetsgivarna befriade från socialförsäkringsavgifter för sjukdom och pension. Fullt försäkringsskydd inträder först vid minst 18 veckoarbetstimmar. För anställningar på mindre än 19 timmar/vecka finns ingen skyldighet att betala bidrag till arbetslöshetsersättningen, vilket annars är obligatoriskt. Del-

⁸ Sammanställning från Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO), 1998-12-03 samt från Ministry of Social Affairs and Employment, Holland 1999-01-15

⁹ W. Knocke, Tendenser och utveckling på kvinnornas arbetsmarknad inom den europeiska gemenskapen, Arbetslivsrapport 1998:30, Arbetslivsinstitutet.

tidsarbete inverkar negativt på pensionsstorleken, eftersom denna beräknas på grundval av arbetade år och inkomst.

Danmark: Redan bosättning är tillräcklig för rätt till grundpension, som dock är låg och finansieras över statsbudgeten. Alla arbetstagare som arbetar minst 10 timmar/vecka eller 43,5 timmar per månad får en "arbetsmarknads-tilläggs-pension", som inte påverkas av inkomstens storlek. För tidsmässigt kortare anställningar finns inget försäkrings-skydd och arbetsgivaren betalar inga tilläggs-pensionsavgifter för anställda med mindre än tio veckoarbetstimmar. Sociala rättigheter är individuella och inte bundna till äktenskapet eller hushållet.

Storbritannien: Anställningar blir först socialförsäkringspliktiga när lönen uppgår till 23 procent av den nationella genomsnittslönen. Avgifterna är lägre för deltid än för heltid beroende på ett progressivt bidragssystem. För mycket låga inkomster betalas inga socialförsäkringsavgifter. Grundpensionen finansieras genom avgifter och ligger under fattigdomsgränsen. Det finns en anställningsrelaterad tilläggs-pension, som dock utesluter deltidsarbetande som arbetar färre än 30 veckoarbetstimmar.

Irland: Socialförsäkringsavgifter betalas inte för anställningar som understiger 18 timmar per vecka.

4.3 Exemplet Nederländerna

I början av 1980-talet talades det ofta om "den holländska sjukan". Landet hade ett stort budgetunderskott och en arbetslöshet på cirka 12 procent. Den dåvarande regeringen beslöt att – i samråd med arbetsmarknadens parter – göra en radikal kursändring. Sedan dess har sysselsättningen ökat och arbetslösheten ligger i dag på under fyra procent.

Kursändringen bestod av flera delar. Genom ett avtal 1982 mellan parterna på arbetsmarknaden har löneökningarna varit begränsade till cirka två procent per år under perioden 1984 och 1996. I samma avtal enades man om att verka för en rättvis fördelning av jobben. Staten har bidragit till utvecklingen genom sänkta skatter och arbetsgivaravgifter samt förenklade regler för korttidsanställningar.

Redan i slutet av 1970-talet formulerade den holländska regeringen ett program i syfte att öka deltidsarbetet¹⁰. Ett ökat deltidsarbete sågs som ett instrument för att dels öka sysselsättningen, dels fördela en knapp resurs, nämligen betalt arbete. Detta synsätt förstärktes genom avtalet mellan parterna från år 1982 (se ovan). Programmet hade både

¹⁰ Part-time work in the Netherlands, Ministry of Social Affairs and Employment, Directorate of Industrial Relations, No 39, April 1997.

kvalitativa och kvantitativa inslag. Genom förändrade regler och borttagande av s.k. trösklar i arbetsrätten och i social- och arbetslöshetsförsäkringssystemen fick de deltidsanställda samma villkor som de heltidsanställda.

I Nederländerna finns två olika ersättningssystem vid arbetslöshet. Alla som arbetat under 26 av de senaste 39 veckorna är berättigade till ersättning i maximalt sex månader. De som dessutom arbetat under minst fyra av de senaste fem åren är därefter berättigade till ersättning från den förlängda arbetslöshetsersättningen. År 1985 sänktes ersättningsnivån vid arbetslöshet från 80 till 70 procent. Ersättningstiden i den förlängda arbetslöshetsförsäkringen varierar mellan tre månader och 4,5 år beroende på ålder och antalet förvärvsår. För maximal ersättningstid krävs att man arbetat i 40 år. Därefter utgår ersättning under max ett år som motsvarar 70 procent av den lagstadgade minimilönen. De arbetslösa är därefter hänvisade till socialbidragssystemet.

Deltidsarbetslösa har samma rätt till ersättning från arbetslöshetsersättningen som heltidsarbetslösa under förutsättning att de är "ofrivilligt" deltidsarbetslösa, aktivt söker mer arbete och är registrerade vid Arbetsförmedlingen.

Regeringen vidtog också kvantitativa åtgärder för att öka deltidsarbetet. Parterna på arbetsmarknaden, och då främst arbetsgivarna, anmodades att öka antalet deltidsarbeten och medel anslogs för forskning om hur deltidsarbete påverkar utvecklingen. Flera initiativ togs för att öka deltidsarbetet inom den offentliga sektorn.

Under åren 1979 och 1980 gjordes också ett försök att genom statliga bidrag till arbetsgivare och arbetstagare öka antalet deltidsarbetande. Försöket avbröts dock snabbt eftersom det, förutom att belasta statsbudgeten, inte gav förväntat resultat och var alltför komplicerat. Dessutom ansåg man att marknadskrafterna redan "gjorde jobbet".

Arbetsmarknadens parter har verkat aktivt för fler deltidsarbeten. I cirka 60 procent av kollektivavtalen finns stadgar för deltidsarbete. Vissa fackförbund har genomfört kampanjer för att öka deltidsarbetet. Några av dessa har riktats särskilt till män. Ett exempel kampanjen "Hello kid, I am your father!"

En av tre jobbar deltid

Under de senaste 25 åren har andelen deltidsarbetande¹¹ av alla sysselsatta i Nederländerna ökat från cirka sju procent till 37 procent. Idag arbetar alltså mer än var tredje person deltid. Det är i särklass den högsta siffran i EU.

Mer än nio av tio i Nederländerna är nöjda med sitt deltidsarbete och arbetar deltid därför att de inte vill arbeta heltid. Mindre än en av tio anger att de skulle vilja arbeta heltid men har inte lyckats hitta arbete på heltid. Deltidsarbetslösheten uppgår med andra ord till mindre än 10 procent av de deltidsarbetande. Det finns inga uppgifter om hur stor andel av de deltidsarbetslösa som uppbär ersättning från arbetslöshetsersättningen.

Liksom i övriga EU-länder är deltidsarbetet i Nederländerna vanligast bland kvinnor och i serviceyrken med låga utbildningskrav. Flera undersökningar visar dock att önskemål om minskad arbetstid nu blir allt vanligare bland högutbildade. Det gäller både män och kvinnor.

Enligt uppgifter från det holländska arbetsmarknadsdepartementet¹² väljer unga familjer allt oftare deltidsarbete för båda makarna, dvs. både mannen och kvinnan vill arbeta ungefär 32 timmar vardera per vecka. Tidigare var det vanligast att mannen arbetade heltid och kvinnan ungefär 20 timmar per vecka.

Institutionella förändringar bakom utvecklingen

Det ökade deltidsarbetet i Nederländerna anses ha bidragit till ökad sysselsättning främst bland kvinnor, men också till att den äldre arbetskraften har kunnat stanna kvar i arbetslivet längre och till en jämnare fördelning av betalt – och obetalt arbete – och sist men inte minst till en minskad arbetslöshet. För arbetsgivarna har det ökade deltidsarbetet medfört en större flexibilitet genom att arbetet kan föreliggas till den tid då arbetsbelastningen är som störst.

Det torde inte ligga några som helst tvivel om att det är strukturella orsaker, i form av institutionella förändringar, som ligger bakom ökningen av andelen deltidsarbeten i Nederländerna. Det kan också finnas vissa attitydmässiga förändringar som kan ha påverkat utvecklingen, genom att man i allt fler och större kretsar önskar arbeta deltid.

¹¹ Deltidsarbete definieras som arbete under kortare tid än den normala arbetstiden för heltidsanställningar. Antalet timmar i en deltidsanställning varierar från en timme per vecka till en timme mindre än heltid.

¹² Martin Blomsma, Ministry of Social Affairs and Employment, Holland.

4.4 Exemplet Spanien

Störst andel tillfälligt anställda

Spanien har sedan lång tid den högsta arbetslösheten inom EU. Samtidigt är den spanska arbetsrätten av tradition mycket strikt. Det gäller särskilt reglerna för fasta anställningar. I syfte att öka sysselsättningen har betydande förändringar gjorts i arbetsrätten på senare år. Förändringarna har bland annat inneburit större möjligheter för arbetsgivarna att anställa personal med tidsbegränsade kontrakt. För fasta anställningar gäller i stort sett samma regler som tidigare.

Sedan de nya arbetsrättslagarna trädde i kraft, har andelen tillfälligt anställda ökat markant. År 1987 var drygt 15 procent av de sysselsatta tillfälligt anställda. Sju år senare, dvs 1994, var motsvarande siffra nära 34 procent. Det innebär att över en tredjedel av alla anställningar i Spanien var tillfälliga. Samtidigt som de tillfälliga anställningarna har ökat i Spanien har den totala sysselsättningen minskat.

Strukturella orsaker bakom stor andel tillfälligt anställda

Enligt OECD föreligger det inga som helst tvivel om att strukturella skäl i form av arbetsrättsliga förändringar har inneburit en ökad efterfrågan på tillfälligt anställda i Spanien¹³. OECD konstaterar också att även i Frankrike har arbetsrättsliga förändringar lett till en ökning av tillfälliga anställningar.

Sannolikt har de arbetsrättsliga förändringarna också medfört en minskad efterfrågan på fast anställd personal. År 1995 angav ca 85 procent av både männen och kvinnorna som var tillfälligt anställda i Spanien att deras tillfälliga arbete var ofrivilligt och berodde på att de inte hade kunnat finna ett fast jobb.

4.5 Exemplet USA

En avreglerad arbetsmarknad

Det kan i detta sammanhang vara intressant att studera utvecklingen i ett land med en helt annan syn på arbetsrätten jämfört med vad som gäller i flertalet EU-länder, nämligen USA. Där är också arbetslöshets- och socialförsäkringssystemen uppbyggda på ett annorlunda sätt än i Europa.

¹³ OECD Employment Outlook, 1996.

Arbetslöshetsersättningen i USA skall "täcka individens basutgifter men inte underminera individens incitament att återvända till arbete"¹⁴. Ersättningen utbetalas under 26 veckor. Ersättningen är vanligen 50–60 procent av lönen. Storleken på ersättningen varierar beroende på inkomstnivå och i vilken stat man är bosatt. Lägre lön ger högre ersättningsnivå. Av de registrerade arbetslösa får 30–35 procent arbetslöshetsersättning. Deltidersättning medges ej.

Arbetslöshetsersättningen finansieras genom individuella arbetsgivaravgifter. I USA är arbetsrätten mindre strikt än i flertalet EU-länder och det är lättare att säga upp personal. Arbetslöshetsersättningen ses inte som en kollektiv försäkring utan som en fortsättning på lönesystemet¹⁵.

Flexibla arbetstider och en flexibel arbetskraft är inga nya företeelser i USA. Det nya ligger istället i att flexibla arbetstider, t.ex. i form av deltidarbete och tillfälliga anställningar, införs på bred front i företagen och omfattar en större del av de anställda än tidigare. Den största förändringen när det gäller flexibel arbetskraft i USA är dock den explosionsartade tillväxten av uthyrningsfirmor för temporär arbetskraft¹⁶.

Deltid ses i USA som ett sätt att få flexibilitet både för arbetsgivare och arbetstagare. Arbetsgivaren har möjlighet att lättare variera sin kapacitet och arbetstagaren har möjlighet att få mer tid till åtaganden vid sidan av jobbet. Deltidsarbetande har ofta en lägre timlön än sina heltidsarbetande kollegor. Ofta har de inte heller tillgång till kompetensutveckling och anställningsförmåner i samma utsträckning som heltidsarbetande.

Nästan en av fem arbetar deltid

I USA arbetar cirka 16 procent av de sysselsatta deltid. Av dessa är ungefär två tredjedelar kvinnor och en tredjedel män. Andelen deltidanställda har inte ökat i någon nämnvärd utsträckning sedan 1980. Ungefär 85 procent arbetar deltid på frivillig basis. Övriga 15 procent arbetar deltid av arbetsmarknadsskäl och kan följaktligen betraktas som deltidarbetslösa.

¹⁴ Sveriges Utländska Attachéer, Utlandsrapport USA 9709, Flexibla arbetstider och flexibel arbetskraft i USA.

¹⁵ SOU 1996:150 En allmän och sammanhållen arbetslöshetsersättning.

¹⁶ Sveriges Utländska Attachéer, Utlandsrapport USA 9709, Flexibla arbetstider och flexibel arbetskraft i USA.

De amerikanska företagen ser och använder i stor utsträckning de tidsbegränsat anställda som en buffert vid förändringar i efterfrågan. Alternativ till tidsbegränsat anställda för att möta dessa variationer i efterfrågan är att öka övertidsuttaget hos fast anställd personal eller att dra ner lagernivåer. Denna strategi innebär för många av de tidsbegränsat anställda att deras val inte står mellan ett tidsbegränsat jobb och ett fast jobb, utan snarare mellan ett tidsbegränsat jobb och arbetslöshet.

Tidsbegränsade anställningar vanligast bland kvinnor

År 1996 uppgick antalet tidsbegränsat anställda amerikaner till cirka 2,4 miljoner¹⁷. Av dessa s.k. temps var ungefär tre fjärdedelar kvinnor. Merparten av de tidsbegränsade anställningarna är inte speciellt kvalificerade, utan avser t.ex. administrativ hjälp, försäljning och annan service.

Sämre villkor för tillfälligt anställda

Tidsbegränsat anställda tjänar ungefär 80 procent av vad tillsvidareanställda gör. Till en del förklaras detta av att de tidsbegränsat anställda arbetar ungefär tio procent färre timmar än vad fast anställda gör, att tidsbegränsat anställda är yngre och har lägre utbildning samt att en stor andel arbetar inom lågbetalda serviceyrken.

Att ingå i den flexibla arbetskraften i USA innebär ofta osäkerhet när det gäller arbetet, hur länge det skall vara och om man får ett nytt när det nuvarande är slut. Det kan också innebära oregelbundna scheman, sämre lön och sämre villkor i övrigt. Dessa frågor har på senare tid uppmärksammats alltmer i USA. Flera projekt har också startats av intresseorganisationer och andra för att få till stånd ändringar och förbättringar samt för att dra upp riktlinjerna för standarder för den flexibla arbetskraften.

Förväntad ökning av tillfälliga arbeten

Många tecken tyder på att atypiska anställningar kommer att öka i USA. Numera anger t.ex. 91 procent av de amerikanska företagen att de någon gång använder tidsbegränsat anställda. Enligt en rapport från Sveriges

¹⁷ Enligt uppgift från Sveriges arbetsmarknadsråd i Washington.

Tekniska Attachéer¹⁸ räknar man med att nya konstellationer dyker upp när det gäller den flexibla arbetskraften. Här följer några exempel.

- Flexibel arbetskraft av samma typ eller flexibel arbetskraft med samma yrke går samman i "kollektiv" för att få tillgång till t.ex. förmåner och kompetensutveckling. Dessa kollektiv kan också fungera som arbetsförmedlare för gruppens medlemmar.
- Bildande av regionala pooler med arbetstagare, som produktionspersonal, administrativ personal och ingenjörer, vilka hyrs ut till regionens företag. Regionens företag bidrar till poolens kompetensutveckling, genom att utbilda arbetstagarna när de är på plats i företaget, dels genom att betala annan utbildning. Modellen innebär att regionens företag får tillgång till kompetent flexibel arbetskraft och att man delar på kostnaderna för detta.
- Företag med motsatt säsong (alternativt konjunktur) för sina produkter delar på en pool av flexibel arbetskraft, som halva året jobbar hos det ena företaget och andra halvan hos det andra företaget.

¹⁸ Sveriges Utländska Attachéer, Utlandsrapport USA 9709, Flexibla arbetstider och flexibel arbetskraft i USA.

5 Lagar och avtal

Utvecklingen de senaste åren har gått mot att i lag och kollektivavtal försöka främja flexibilitet och produktivitet utveckling i företagen genom olika anställningsavtal och arbetstider. Samtidigt ska anställdas behov av utveckling, inflytande, frihet och trygghet tillgodoses. I detta kapitel redogörs för regleringen av olika anställningsformer och arbetstider.

5.1 Anställningsskydd

Översikt av anställningsskyddets historik

När lagen om anställningsskydd (1974:12) trädde i kraft var det första gången som det individuella anställningsskyddet reglerades på ett fullständigt sätt.

Innan dess hade ett visst skydd för anställda införts, som exempelvis skyddet mot föreningsrättskränkande avskedande och förbud mot att säga upp den som fött barn eller var tvungen att fullgöra sin värnplikt (numera totalförsvarsplikt). Än tidigare rådde ett helt annat synsätt på anställningsförhållanden. I princip gällde tjänsteplikt och detta reglerades bl.a. i olika legostadgor, varav den sista utfärdades år 1833. Det var inte tal om någon avtalsfrihet mellan parterna – lagstiftningen förutsatte att anställningsavtalet hade ingåtts i en viss form och för en viss tid.

Under industrialismens framväxt ändrades denna syn, mycket genom påverkan av liberalismens idéer. Avtalsfriheten betonades starkt och den statliga inblandningen skulle vara minimal. Anställningsvillkoren skulle fastställas genom att arbetstagaren och arbetsgivaren ingick enskilda avtal. En ny och oreglerad anställningsform uppkom, det fria arbetsavtalet. Detta innebar att anställningsförhållandet inte ingicks för viss bestämd tid utan tills vidare. Det kunde när som helst sägas upp från både arbetstagarens och arbetsgivarens sida. Till skillnad mot vad som gällt i det gamla bondesamhället ställde arbetstagaren nu bara den arbetade tiden till arbetsgivarens förfogande och fick bara betalt för denna. Arbetsgivaren hade inget ansvar för arbetstagaren under den tid

då denne inte arbetade. Det innebar t.ex. att arbetsgivaren inte var tvungen att dra försorg om arbetstagaren vid ålderdom och sjukdom och inte heller att anpassa arbetsvillkoren till arbetstagarens förutsättningar. I praktiken innebar detta att arbetsgivaren ensidigt kunde bestämma avtalsvillkoren – arbetstagarens val inskränkte sig till att acceptera arbetet eller inte.

Under slutet av 1800-talet började arbetstagarna sluta sig samman i fackföreningar. Dessa kom att i allt större utsträckning ingå avtal med arbetsgivarna om arbetsavtal som gällde för ett större antal arbetare, kollektivavtal. Rättsläget var dock oklart om dessa kollektivavtal var rättsligt bindande.

En ökad social oro bredde efterhand ut sig, bl.a. genom att arbetstagarna alltmer kom att utnyttja kollektivavtalens möjligheter till strejk och arbetsgivarna sina möjligheter till lock out. Därför inleddes ett arbete för att försöka skapa stadga åt den oroliga situationen. De förslag till lagstiftning som lades fram förkastades dock och inte förrän år 1928 infördes en lagreglering av kollektivavtalet. Den första arbetstidslagen infördes år 1919 och den första semesterlagstiftningen år 1938.

Genom Saltsjöbadsavtalet 1938 mellan SAF och LO förband sig arbetsgivarna att ange skälen för uppsägning och att förhandla om uppsägningar. År 1964 ändrades överenskommelsen till att arbetsgivarna åtog sig att inte säga upp arbetstagarna utan sakliga skäl. I slutet på 1960-talet tillsattes den s.k. Åmanska utredningen som fick i uppdrag att se över frågan om ett utökat anställningsskydd.

Utvecklingen under 1970-talet

År 1971 infördes en särskild lag om anställningsskydd för äldre arbetstagare och tre år därefter trädde den första kompletta anställningsskyddslagen i kraft. I denna lagfästes kravet på att uppsägning skulle vara sakligt grundad. Den innehöll även reglering av turordning och rätten till återanställning. Anställningsskyddslagen var till vissa delar dispositiv.

I och med att 1974 års lagstiftning gav ett långtgående skydd åt tillsvidareanställningar, som även förklarades vara den normala anställningsformen, uppstod ett behov av att kunna göra undantag från kravet att alla anställningar skulle gälla tillsvidare. Därför infördes möjlighet att kunna ingå tidsbegränsade anställningar för viss tid, viss säsong eller visst arbete om det föranleddes av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet eller var fråga om praktikarbete eller vikariat. Beträffande provanställningar hade regeringen övervägt att föreslå att sådan skulle vara tillåten enligt lagen. Då arbetsmarknadens parter förklarat att de

var villiga att medverka till att kollektivavtalen skulle reglera detta avstod regeringen från att föreslå lagreglering.¹

Utvecklingen under 1980-talet

Den 1 april 1982 trädde en ny anställningsskyddslag i kraft. Bakgrunden var att man ville utöka möjligheterna till visstidsanställningar. Dessutom var avsikten att införa möjligheter till provanställning och anställning på viss tid för arbetsanhopning. Erfarenheten hade visat att det hade varit svårt att via kollektivavtal komma fram till sådana lösningar. I lagen infördes bestämmelser som innebar att det blev tillåtet att provanställa någon för högst sex månader och att visstidsanställa på grund av tillfällig arbetsanhopning i sammanlagt sex månader under en period av två år. Det infördes även möjlighet att anställa någon tillfälligt för feriarbete och för tiden tills dess att arbetstagaren skulle påbörja värnpliktstjänstgöring. Vidare infördes en regel som innebar att den som är pensionerad fick visstidsanställas.

Utvecklingen under 1990-talet

I slutet av år 1991 tillkallades en kommitté för översyn av medbestämmandelagen och den centrala arbetsrättsliga lagstiftningen i övrigt.² Skälen till att utredningen tillsattes var att det under senare år blivit alltmer tydligt att det fanns brister i den arbetsrättsliga lagstiftningen. De reformer som genomfördes på 1970-talet hade fått önskade effekter genom att de lett till formaliserade samarbetsformer och en byråkratisk beslutsprocess. Det konstaterades att många anställda saknade möjlighet till information och att det starka anställningsskyddet kunde ha medfört hinder för arbetslösa att komma in på arbetsmarknaden. De arbetsrättsliga lagarna ansågs dessutom vara svåröverskådliga och dåligt anpassade till 1990-talets krav på höjd produktivitet både i den privata och den offentliga sektorn. Särskilda svårigheter angavs kunna uppstå på mindre arbetsplatser där bristen på flexibilitet i regelsystemet kunde få återverkningar på verksamheten och därmed på lönsamheten.

1992 års arbetsrättskommitté avlämnade ett delbetänkande om ny anställningsskyddslag i maj 1993.³ Förslagen ledde till lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1994.

¹ Prop. 1973:129.

² 1992 års arbetsrättskommitté.

³ SOU 1993:32.

Innebörden av förändringarna var bl.a. att den tillåtna anställningstiden för visstidsanställning förlängdes från sex månader till tolv månader under en period av två år och att provanställning tilläts i tolv månader i stället för som tidigare i sex månader. Dessutom infördes ett slags moratorium för de gällande kollektivavtalen. Till lagen hörde nämligen övergångsbestämmelser som innebar att bestämmelser skulle undanröjas i gällande kollektivavtal, om avtalen stadgade att tidsbegränsade anställningar fick ingås för kortare tid än de som lagen tillät. Det innebar dock inte att det inte längre var möjligt att ingå kollektivavtal om kortare tidsbegränsade anställningar – nya kollektivavtal kunde naturligtvis träffas som innebar att tidsbegränsade anställningar endast fick ingås för kortare tid än tolv månader.

Vidare ändrades vissa regler avseende uppsägning och arbetsgivare gavs möjlighet att undanta två arbetstagare av särskild betydelse för den fortsatta driften vid upprättandet av turordningskretsar.

Efter regeringsskiftet under hösten 1994 infördes från och med den 1 januari 1995 i princip en återgång till de regler som gällde före den 1 januari 1994. Den längsta tillåtna tiden för visstidsanställningar vid arbetsanhopning och för provanställning förkortades från tolv till sex månader i och med ändringen.⁴

Under våren 1995 tillkallade regeringen en kommission med uppdrag att söka lösningar på de problem som arbetsmarknadens parter ansåg fanns på arbetsrättens område, 1995 års Arbetsrättskommission. Syftet med kommissionens arbete var att i samarbete med parterna finna former för hur dessa själva i så stor utsträckning som möjligt genom kollektivavtal skulle kunna utforma de arbetsrättsliga reglerna så att de blev så enkla och effektiva som möjligt.

Kommissionens mål var att åstadkomma en långsiktig och stabil arbetsrätt som skulle främja flexibilitet och produktivitet utveckling i företagen och den offentliga sektorn, tillgodose de anställdas behov av utveckling, inflytande, frihet och trygghet, främja jämställdhet mellan könen och främja invandrarnas villkor på arbetsmarknaden.

Kommissionen överlämnade sin slutrapport "Samarbetsavtal?" i maj 1996. Varken arbetsgivarnas eller arbetstagarnas representanter kunde godta det slutförslag till avtalsrekommendation som kommissionens ordförande presenterade. Regeringen överlade med centralorganisationerna och dessa förband sig att förhandla med varandra. Grunden för parternas förhandlingar var parternas vilja att medverka till åtgärder som ökar sysselsättningen och därmed minskar arbetslösheten. Mot bakgrund av dessa överläggningar uppdrog regeringen åt Statens för-

⁴ Lag (1994:1685) om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd.

likningsmanexpedition att tillsätta en medlargrupp som skulle försöka få parterna att uppnå enighet i arbetsrättsliga frågor.

Medlargruppen fick inte något uppdrag av parterna under den tid den var i funktion, och därför förklarade gruppen att det inte fanns någon förutsättning för att klara av uppdraget.

Under senvåren 1996 hade dessutom regeringen lagt fram den s.k. sysselsättningspropositionen, i vilken förslag lades fram för att klara av det övergripande målet halvering av den öppna arbetslösheten.⁵ I propositionen framkom att arbetsrätten måste ha en ändamålsenlig utformning och spegla en rimlig avvägning mellan löntagarnas behov av skydd mot godtyckliga och diskriminerande beslut och företagens behov av att kontinuerligt kunna anpassa sin organisation och sin arbetsstyrka till förändrade förutsättningar och behov. De arbetsrättsliga reglerna skulle vara utformade så att de inte försvårade för företagen att göra nya satsningar och expandera. Regeringens mening var att detta skedde på bästa sätt om arbetsmarknadens parter själva tog ansvar för utformningen av reglerna.

Men parterna lyckades inte komma överens. I september 1996 upprättades ett utkast till lagrådsremiss. Lagrådets yttrande ledde till att regeringen lade fram en omarbetat förslag till proposition i oktober 1996 med förslag på modernisering av anställningsskyddet.⁶ Regeringen konstaterade att de då gällande reglerna gav uttryck för uppfattningar som allt mer kommit att frångås. Anställningsskyddsreglerna tillkom på 1970-talet och efter det har svensk ekonomi och arbetsmarknad genomgått avsevärda förändringar. Den fria rörligheten för kapital, personer, tjänster och varor inom EU samt utvecklingen avseende teknik, organisationer och arbetssätt har förändrats väsentligt. Utvecklingen har gått mot en ökad mångfald av vad gäller olika former för att anlita arbetskraft, t.ex. tidsbegränsade anställningar, inhyrning av arbetskraft och konsulttjänster.

Kontentan var att regeringen i propositionen framförde vissa förslag till förändring av reglerna om anställningsskydd, men man konstaterade att vissa regler inte skulle ändras. Exempelvis angavs att avsteg inte skulle ske från principen att huvudregeln är att anställning ingås tills vidare och att det inte heller skulle komma ifråga att luckra upp kravet på att uppsägning från arbetsgivarens sida ska vara sakligt grundad.

Utökningar föreslogs dock avseende möjligheten att genom kollektivavtal avvika från anställningsskyddslagen. Tills dess gällde att avvikelser endast kunde göras i kollektivavtal på central nivå. Vid tillkomsten av regeln var avsikten att det skulle skapas en garanti mot att avtals-

⁵ Prop. 1996/97:207.

⁶ Prop. 1996/97:16.

friheten inte begagnades på ett sätt som i otillbörlig utsträckning försämrade det lagfästa anställningsskyddet. Under senare år hade förbunden i allt större utsträckning börjat delegera rätten till lokala fackliga organisationer.⁷ Därför ansåg regeringen att kravet på att avtal skulle ingås på central nivå borde tas bort avseende tidsbegränsade anställningar, turordningsreglerna och reglerna om företrädesrätt till återanställning samt den närmare beräkningen av förmåner under uppsägningstid. Dock angav regeringen att avsteg bara skulle tillåtas om det fanns ett gällande kollektivavtal på central nivå, som exempelvis reglerade allmänna anställningsvillkor.

Vidare föreslog regeringen att en ny anställningsform skulle införas, överenskommen visstidsanställning (se avsnitt 5.5). Vid denna tidpunkt gällde att tidsbegränsad anställning som pågått i sammanlagt tolv månader under en period av två år medförde att arbetsgivaren var tvungen att särskilt meddela att inte någon ytterligare anställning kunde erbjudas. Normalt gäller vid tidsbegränsade anställningar att de upphör utan föregående uppsägning vid avtalsperiodens slut.

Regeringen föreslog även att en bortre gräns för vikariat skulle införas. Den som under en period av fem år varit vikariatsanställd i sammanlagt tre år och är fortsatt anställd, ska automatiskt få sin anställning betraktad som en tillsvidareanställning. Denna regel skulle få effekt först den 1 januari 2000.

Dessutom föreslogs att uppsägningstiderna skulle sättas i relation till anställningstidens längd och inte till arbetstagarens ålder. Ändringar skulle också göras i reglerna om företräde till återanställning. Tills dess hade företrädesrätten gällt under tolv månader, men förslaget gick ut på att denna tid kortades till nio månader.

Vidare föreslogs en rätt för deltidsanställda att för arbetsgivaren anmäla att han eller hon ville ha en anställning med utökad sysselsättningsgrad eller heltidsanställning och därigenom få företräde till sådan anställning. Tre krav ställdes för att företrädesrätten skulle gälla. För det första skulle arbetstagaren ha anmält till arbetsgivaren att utökad arbetstid önskas. För det andra skulle arbetsgivarens behov av arbetskraft tillgodoses genom att arbetstagaren får utökad arbetstid. För det tredje skulle arbetstagaren ha tillräckliga kvalifikationer för arbetsuppgifterna. I normalfallet kan det antas att arbetstagaren har dessa kvalifikationer om heltidsanställningen innehåller samma arbetsuppgifter som deltidsanställningen.

Regeringens förslag antogs av riksdagen och de flesta ändringarna trädde i kraft från och med den 1 januari 1997.

⁷ SOU 1993:32.

5.2 Avtal inom anställningsskyddet

En del av reglerna i anställningsskyddslagen är tvingande, dvs. arbetstagaren kan inte fås att avstå från sina rättigheter. Tanken är att de grundläggande reglerna om skydd för den enskilde ska vara tvingande. Avtal mellan enskilda parter är ogiltiga i den utsträckning de upphäver eller inskränker arbetstagarens rättigheter. Däremot har det sedan gammalt ansetts att kollektivavtalslutande parter ska kunna anpassa lagreglerna till de speciella förhållanden som råder i en bransch, genom att göra avsteg i kollektivavtalen. De fackliga organisationerna anses ha den kompetens och de kunskaper som krävs för att tillvarata medlemmarnas intressen. Reglerna om tidsbegränsade anställningar är dispositiva.

Tidigare undersökningar av bestämmelser i kollektivavtal

Vid några tillfällen har bestämmelser om tidsbegränsade anställningar i kollektivavtal analyserats. Dessa undersökningar visar att det fanns kollektivavtal på 1970-talet som medgav att tidsbegränsade anställningar fick ingås vid tillfällig arbetsanhopning och för provanställning, trots att den då gällande lagen inte tillät dessa anställningsformer. När anställningsskyddslagen ändrades i början av 1980-talet infördes rätt att provanställa. Några år senare innehöll kollektivavtalen till stor del inskränkningar av rätten att provanställa, även om det inte fanns avtal som uttryckligen förbjöd denna anställningsform. Den senaste undersökningen som utredningen tagit del av genomfördes strax före 1994 års lagändring och den visar att den vanligaste maximala tiden för tidsbegränsade anställningar i kollektivavtalen var sex månader, dvs. samma tidsgräns som lagen ställde upp.

1977 års Anställningsskyddskommitté utförde en omfattande undersökning av bl.a. kollektivavtal med bestämmelser om visstidsanställning vid tillfällig arbetsanhopning och provanställning. Bakgrunden var att 1974 års anställningsskyddslag inte tillät dessa anställningsformer. För att arbetsgivaren skulle kunna provanställa eller anställa för tillfällig arbetsanhopning krävdes därför att det fanns ett kollektivavtal som reglerade dessa frågor. I rapporten konstaterades att den vanligaste förekommande tidsgränsen för tillfällig arbetsanhopning var tre månader på LO-området.⁸ På tjänstemannasidan fanns ingen tidsgräns. Däremot förekom inskränkningar i kollektivavtalen genom att det krävdes att den fackliga organisationen gav sitt samtycke för att anställning vid arbetstopp skulle tillåtas.

⁸ Ds A 1980:2.

En kollektivavtalsundersökning avseende provanställningar genomfördes även år 1985.⁹ Enligt denna undersökning var ungefär hälften av företagen, där ca 85 procent av arbetstagarna var anställda, på LO-SAF-området bundna av inskränkningar i rätten att provanställa. Undersökningen visade även att antalet arbetstagare som berördes av att den fackliga organisationen lämnade sitt samtycke hade ökat markant jämfört med före 1982 års lagstiftning. Däremot fanns inte längre några kollektivavtal som förbjöd provanställning.

Donald W. Storrie genomförde en kartläggning av regleringen av provanställningar och anställningar för viss tid i kollektivavtal under hösten 1993.¹⁰ Hans resultat visade att den vanligaste tidsgränsen för visstidsanställningar var sex månader och att de flesta avtal inte gav de fackliga organisationerna någon rätt att ha inflytande vid rekryteringsbeslutet. Vidare framkom att tjänstesektorn och småföretagarna verkade ha de mest liberala reglerna medan de större industriföretagens möjligheter att visstidsanställa var mer begränsade. Storrie fann att de ändringar som gjordes i anställningsskyddslagen år 1994 fick till följd att de olika fackförbunden agerade mycket olika. Slutsatsen var dock att för de avtalsområden som hade relativt korta avtalslängder skulle genomslagskraften bli störst.

Exempel på avtal som ingåtts under senare tid

Teatrarnas Riksförbund och Teaterförbundet, fackförbundet för scen och media träffade den 1 september 1998 en överenskommelse som innebär att en ny anställningsform gäller för konstnärlig personal vid de statsunderstödda teatrarna. Syftet är att ensemblearbetet ska stärkas. Anställningsformen kallas för långtidskontrakt och är ett komplement till tillsvidareanställningar samt de anställningsformer som gäller inom teatrarna sedan tidigare, pjäs-, halvårs- och årsanställningar. Långtidskontrakten ska gälla i minst två och högst fem år och de som gör avsteg från anställningsskyddslagens regler ska få ett ökat löneutrymme.

För några år sedan ingick Byggförbundet och SEKO avtal om att tillämpa en anställningsform som kallas för tillsvidareanställning med säsongbetonat arbete. Avsikten var bl.a. att utifrån en helhetssyn på relationerna mellan företag och dess medarbetare införa en tryggare och fastare anställningsform för medarbetare med säsongbetonat arbete.

⁹ Gustafsson E., Anställningsformer: En jämförelse mellan LAS och kollektivavtal på LO - SAF området, Juridiska Fakulteten Lund, 1985.

¹⁰ Donald W. Storrie, Reglering av visstidsanställningar i kollektivavtal, Konsekvenser av 1994 års lagstiftning, EFA, 1994.

Avtalet omfattar dem som utför väderleksberoende arbeten inom beläggningsverksamhet. Arbetsgivarna ska i största mån försöka bereda arbete eller kompetensutveckling under uppehållet. Arbetstagaren är skyldig att genast meddela sin huvudarbetsgivare hur denne ska få kontakt med arbetstagaren om han eller hon får annan tidsbegränsad anställning under uppehållet.

Ett aktuellt avtal som tillåter längre provanställning än anställningskyddslagen är avtalet på lärarområdet. Genom att ha en längre provanställningsperiod markeras att det är viktigt med kompetenta lärare och att de lärare som arbetstagaren bedömer inte har tillräckliga kunskaper i princip ska kunna skiljas från sin anställning efter ett prövoår.

5.3 Arbetstidslagstiftning

Arbets tid regleras i lag och av arbetsmarknadens parter genom centrala och lokala avtal. Frågor om arbetstid kan handla om den totala arbetstiden, t.ex. uttryckt per vecka, eller hur arbetstiden förläggs.

Historik

Under 1900-talet har den lagstiftade arbetstiden förkortats vid flera tillfällen. Från och med år 1920 fastställdes arbetstiden till 48 timmar per vecka och den längsta dygnsarbetstiden tilläts bli nio timmar. Skälen till reformen var bl.a. att skapa bättre skydd för de anställdas fysiska hälsa. Förändringarna var också ett led i att följa den internationella utvecklingen som innebar att arbetstidsförkortningar genomfördes i ett flertal länder. Förhoppningarna var att begränsningar av arbetstiden skulle främja en lugn samhällsutveckling och medverka till att undvika eventuellt missnöje bland arbetstagarna.

Arbetstidslagen omfattade dock inte samtliga arbetstagare. Inom områden som inte omfattades skedde dock en successiv utveckling mot 48-timmarsveckan genom kollektivavtal och annan lagstiftning.

År 1957 beslöt riksdagen att veckoarbetstiden skulle sänkas ytterligare med en timme per vecka. Skälen till förändringarna var denna gång inte främst att utöka arbetarskyddet utan att en välfärdsökning skulle tas ut i form av mer fritid. År 1960 var den lagstadgade veckoarbetstiden nere i 45 timmar. Under 1960-talet fortsatte sänkningen av veckoarbetstiden och år 1969 hade den sänkts till 42 timmar och 30 minuter.

Året därpå beslöt riksdagen att införa 1970 års arbetstidslag. Lagen omfattade alla arbetstagare och ersatte därmed de speciallagar som gällt för olika områden. Veckoarbetstiden var 40 timmar fr.o.m. år 1973.

Nu gällande arbetstidslag

År 1983 trädde den nuvarande arbetstidslagen i kraft.¹¹ Lagen reglerar bl.a. vad som är ordinarie arbetstid, övertid och mertid samt hur arbetstiden ska förläggas. Arbetstidens längd ska normalt bestämmas när arbetsgivaren och arbetstagaren kommer överens om anställning. Arbetstidens förläggning bestäms däremot ensidigt av arbetsgivaren. Han eller hon är enligt lagen skyldig att meddela arbetstagaren minst två veckor i förväg om ändringar görs av den ordinarie arbetstiden eller jourtidens förläggning.

Veckoarbetstiden är fortfarande 40 timmar men en del regler som avser övertid har ändrats i förhållande till vad som tidigare gällt. Övertid definieras som arbetad tid utöver ordinarie eller kollektivavtalsbestämd arbetstid och jourtid eller arbetad tid som avviker från lagens regler enligt dispens från Arbetarskyddsstyrelsen. Det finns tre sorters övertid, allmän övertid, ytterligare övertid och nödfallsövertid. Allmän övertid får tas ut när det finns särskilt behov av ökad arbetstid, men den får inte överskrida 48 timmar under en fyraveckorsperiod eller 50 timmar under en kalendermånad. Det högsta uttaget är begränsat till 200 timmar per år.

Enligt lagen får veckoarbetstiden beräknas som ett genomsnitt för en tid av högst fyra veckor. Denna periodisering av arbetstiden är tillåten om det behövs med hänsyn till arbetets natur eller arbetsförhållandena i övrigt.

Mertid definieras som sådan arbetstid som vid deltidsanställning överstiger arbetstagarens ordinarie arbetstid och jourtid enligt anställningsavtalet. Mertid får tas ut med högst 200 timmar per kalenderår.

Arbetstidslagen är dispositiv. Det innebär att arbetsmarknadens parter kan träffa avtal om andra regler, t.ex. om att ha både lägre och högre gränser för övertidsuttag. Dock införlivades i slutet av år 1996 ett EG-direktiv om arbetstiden.¹² Kollektivavtalen får därför inte innehålla regler som gör att arbetstagarna får längre arbetstid än som är tillåtet enligt EG-direktivet.

År 1995 tillkallades en kommitté som fick i uppdrag att analysera de långsiktiga konsekvenserna av alternativa arbetstidsförkortningar, undersöka på vilket sätt flexibla arbetstidsregler kunde införas i svensk lagstiftning och utreda konsekvenserna av införandet av EG:s arbetstidsdirektiv. Kommittén förslög bl.a. att en ny arbetstidslag skulle infö-

¹¹ Lagen (1982:673) om arbetstid.

¹² Rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden.

ras som skulle förstärka parternas ansvar för arbetstidsfrågorna.¹³ Förslaget har ännu inte lett till ny lagstiftning.

När arbetstidslagen anger att veckoarbetstiden är 40 timmar avses veckor som kan innehålla helger. Som framgår nedan under avsnittet om kollektivavtal avses däremot i kollektivavtalen oftast helgfri vecka. Skillnaden innebär att arbetstiden som regleras i kollektivavtalen är kortare än 40 timmar.

5.4 Avtal inom arbetstidsområdet

Liksom vissa regler i anställningsskyddslagen är även reglerna om ordinarie arbetstid dispositiva och avsteg får göras i kollektivavtal som slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.¹⁴ Därför kan den ordinarie arbetstiden vara både längre och kortare än 40 timmar per vecka.

Undersökning av arbetstider i centrala och lokala kollektivavtal

Arbetslivsinstitutet genomförde nyligen på regeringens uppdrag en kartläggning av avtalsutvecklingen på arbetstidsområdet.¹⁵ I rapporten redovisades en genomgång av knappt 200 kollektivavtal som träffats av centrala arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Eftersom avtalen återspeglade förhållandena för såväl tjänstemän som arbetare, liksom förhållanden både på den offentliga och privata sektorn angav Arbetslivsinstitutet att urvalet torde ge en representativ bild av arbetstidsreglering i centrala kollektivavtal. Dessutom redovisades en genomgång av ett tjugotal lokala avtalslösningar. Urvalet var inte representativt men var avsett att visa ett antal innovativa lösningar av arbetstidsreglering.

Arbetslivsinstitutet pekade på att lokala avtal om arbetstidsförkortningar kan strida mot det centrala kollektivavtalet. Om frågan kommer upp får den ytterst bedömas genom AD:s tolkning av kollektivavtalet. Det kan röra sig om situationer där det lokala avtalet innebär att arbetstagarna avstår från en kollektivavtalsgrundad förmån mot en annan förmån, exempelvis kortare arbetstid i stället för högre lön.

Arbetslivsinstitutet fann att drygt 75 procent av de undersökta centrala kollektivavtalen helt följde arbetstidslagens bestämmelse om 40

¹³ SOU 1996:145.

¹⁴ 3 § arbetstidslagen.

¹⁵ D. Johnsson, J. Malmberg, Avtalsutveckling på arbetstidsområdet, Arbetslivsrapport 1998:2, Arbetslivsinstitutet.

timmars arbetsvecka. Samtidigt innebär inte detta att den faktiska arbetstiden verkligen är 40 timmar. Helgdagar, övertid, ledighetslagstiftningen, såsom föräldra-, studie- och semesterledighet samt sjukfrånvaron påverkar den faktiska årsarbetstiden. Arbetstidskommittén konstaterade att den egentliga ordinarie arbetstiden uppgår till 38 timmar och 30 minuter i genomsnitt per vecka.¹⁶ Beräkningen grundas på att fasta och rörliga helgdagar anses motsvara 80 timmar per år.

Ovan framgår att beräkningen av arbetstiden enligt arbetstidslagen kan periodiseras över en fyraveckorsperiod. Arbetslivsinstitutet fann i sin undersökning att det vanligaste är att kollektivavtalen innehåller samma regel. Vissa avtal har i stället en beräkningsgrund som utgår från en kalendermånad. Det finns även vissa avtal som har mycket längre beräkningsperiod. Sådana avtal riskerar dock att inte stå i överensstämmelse med EU:s arbetstidsdirektiv. Enligt arbetstidslagen är bestämmelser i avtal som avviker från direktivet ogiltiga. Det finns dock undantag som får göras, t.ex. inom sjukvårdens område.¹⁷

Arbetslivsinstitutet fann att även avtal som innebar att den normala veckoarbetstiden var 40 timmar kunde innehålla speciella regler för vissa personalkategorier. Gemensamt för dessa kategorier är att deras arbetsförhållanden på ett eller annat sätt är mer betungande än andras och att arbetstidsförkortningen är ett sätt att kompensera arbetstagarna. Sådana förkortningar är mycket vanliga för dem som arbetar intermittent och kontinuerligt två- eller treskift samt för dem som arbetar under jord. De som arbetar intermittent gör uppehåll i arbetet på söndagar, och ibland även på andra helgdagar. De som arbetar kontinuerligt gör inte uppehåll i skiftarbetet för helgdagar.¹⁸

Verkstadsavtalet mellan Sveriges Verkstadsförening och Svenska Metallindustriarbetarförbundet är ett exempel på avtal som innehåller speciella regler för olika kategorier av anställda. Ordinarie arbetstid är 40 timmar per vecka vid dagarbete och vid tvåskift förlagt måndag till fredag. Vid intermittent treskift minskas arbetstiden till 38 timmar per vecka och vid kontinuerligt treskift till 36 timmar per vecka. Arbetstiden sjunker till 35 timmar om det kontinuerliga treskiftet innebär storhelsdrift.

Den här konstruktionen är mycket vanlig på arbetsmarknaden. Främst förekommer den inom den privata sektorn men den finns även inom den offentliga sektorn, t.ex. i Svenska Kommunförbundets och

¹⁶ SOU 1996:145.

¹⁷D. Johnsson, J. Malmberg, *Avtalsutveckling på arbetstidsområdet*, Arbetslivsrapport 1998:2, Arbetslivsinstitutet.

¹⁸ Ibid.

Landstingsförbundets Allmänna bestämmelser, AB95 och i några av avtalets bilagor för olika branscher.

I ungefär tio procent av de avtal som Arbetslivsinstitutet granskade fann man att en generell arbetstidsförkortning gällde. Det var svårt att peka ut särskilda omständigheter som lett till att avtal träffats med kortare ordinarie arbetstid än 40 timmar per vecka. Avtalen avsåg både tjänstemän och arbetare, och förekom både inom den offentliga och den privata sektorn. Exempel på denna konstruktion är avtalet mellan Arbetsgivaralliansen och Tjänstemannaförbundet HTF. Veckoarbetstiden kortas med 30 minuter under en 18-månadersperiod och övertiden begränsas till 100 timmar per anställd och år. Arbetstagsidan har gått med på att en ökad flexibilitet i arbetstidens förläggning genom att beräkningsperioden förlängs från fyra veckor till sex månader. Det innebär att de anställda kan arbeta i upp till 48 timmar vissa veckor utan övertidsersättning. Ett annat exempel är det avtal som ingicks mellan Pappersindustriarbetarförbundet och Arbio i januari 1998. Årsarbetstiden sänks med 27 timmar under en treårsperiod och arbetsgivaren ges utökade möjligheter till flexibelt arbetstidsuttag.¹⁹

Arbetsgivaren bestämmer ensidigt över arbetstidens förläggning, enligt arbetstidslagen. Genom kollektivavtal kan arbetsgivarens befogenheter inskränkas, utvidgas och preciseras. Regler om arbetstidens förläggning är vanliga i kollektivavtal. Arbetslivsinstitutet delade upp de avtalslösningar som förekommer i olika avtal i fem grupper.

I vissa fall anger de centrala avtalen uttryckligen att lokala parter ska komma överens i frågan, med möjlighet att föra upp frågan till central nivå om överenskommelse inte kan nås. Det verkar vara något vanligare att dessa avtalskonstruktioner finns inom kollektivavtal för arbetare, men de finns inom både den privata och offentliga sektorn. Regleringen innebär en skyldighet för arbetsgivaren att förhandla med den lokala fackföreningen. Avtalen innehåller ofta en klausul som innebär att frågan kan föras upp på central nivå. Dock innebär detta endast att arbetsgivaren har en förhandlingsskyldighet. Han eller hon kan, efter genomförda förhandlingar, ensidigt bestämma hur arbetstiden ska förläggas.

En andra grupp består av avtal som innehåller en stupstocksregel. Stupstocksregler kan innebära att arbetsgivaren måste träffa ett lokalt avtal för att få förlägga arbetstiden på annat sätt än i riksavtalet. Lyckas arbetsgivaren inte med det, gäller riksavtalets regler om arbetstiden. Konstruktionen förekommer både inom tjänstemanna- och arbetaryrken, men är något vanligare inom arbetaryrken.

¹⁹ Ibid.

Kollektivavtalet kan också ange vissa ramar inom vilken arbetstiden ska förläggas och att arbetsgivaren inom dessa ramar har rätt att bestämma arbetstidens förläggning. Om arbetsgivaren vill gå utanför ramarna måste han eller hon träffa avtal med den lokala fackföreningen. Arbetslivsinstitutet kunde inte med säkerhet peka ut några speciella branscher eller typer av arbeten där ramavtal förekommer. Dock fann de en viss tyngdpunkt mot arbetaryrken och där arbetstagaren inte hela tiden var bunden till samma arbetsplats.

En fjärde grupp utgörs av avtal som innehåller regler som säger att arbetsgivaren ensidigt bestämmer arbetstidens förläggning, efter samråd med den lokala fackföreningen eller arbetstagaren. Denna konstruktion verkar vara vanligast inom den privata sektorn och användningen är mer utbredd för tjänstemannagrupper än för arbetargrupper. Avtalet innebär bara en erinran om den rättighet som arbetsgivaren har enligt arbetstidslagen.

Den femte gruppen består av avtal som innehåller regler som innebär att arbetsgivaren ska ingå individuella avtal med arbetstagarna och att hänsyn ska tas till förutsättningarna för arbetets utförande. Även här har arbetsgivaren kvar sin ensidiga bestämmanderätt om överenskommelse inte kan träffas med den enskilde arbetstagaren. Till denna grupp räknas även avtal som innehåller policydeklarationer vilka innebär att hänsyn ska tas till arbetstagarnas intressen.

Arbetslivsinstitutet konstaterade sammanfattningsvis att en genomgående tanke i kollektivavtalen var att arbetstidens förläggning skulle kunna anpassas till förhållanden på olika arbetsplatser. Arbetsgivarna ges generellt stora möjligheter att ensidigt bestämma över arbetstidens förläggning. Arbetstagarnas intressen tillgodoses enbart genom att arbetsgivaren är skyldig att förhandla med fackföreningen innan förläggningen av arbetstiden ändras. Därigenom ger de utfyllande reglerna i kollektivavtal prioritet för verksamhetsintresset framför arbetstagarintresset. Stupstocksavtal och ramavtal ger dock de lokala fackliga organisationerna en betydligt starkare förhandlingsposition.

Arbetslivsinstitutet studerade även ett antal lokala avtal och fann att ett karaktäristiskt drag var att arbetstidsförkortningar genomförts utan koppling till förändrade produktionsformer eller ändringar i arbetstidens förläggning. I en del fall fanns heller ingen koppling till lönen. Så var t.ex. fallet när sex timmars arbetsdag infördes inom hemtjänsten i Kiruna. Överenskommelsen innebar att heltidsbegreppet omdefinierades, från åtta till sex timmar. Även Stockholms stad har i ett försöksprojekt under två år reducerat den ordinarie arbetstiden till sex timmar på fem arbetsplatser inom socialtjänsten.²⁰

²⁰ Ibid.

Även om dessa konstruktioner inte har någon koppling till lönen kan effekten ändå bli att lönen påverkas. Det hänger samman med hur löneavtalen är konstruerade. De kommunala avtalen är ofta uppbyggda så att den centrala överenskommelsen anger att löneutrymmet ska beräknas som en procentsats av arbetstagarorganisationens lönesumma och att minst detta belopp ska fördelas som en lönehöjning inom arbetsgruppen. Ofta finns det också bestämmelser om att en arbetstagare ska garanteras en viss minsta höjning. En arbetstidsförkortning av ovan beskrivet slag kan medföra att löneförhöjningarna för dem som berörs kan begränsas till att avse endast det minsta garanterade löneutrymmet som anges i löneavtalen.²¹

I vissa fall har arbetstidsförkortning kopplats till utebliven löneförhöjning. I exempelvis Kristianstad kommun har en överenskommelse träffats mellan parterna som innebär att tillsvidareanställd personal med heltidsarbete erbjuds möjlighet att välja mellan tre timmar kortare arbetsvecka eller att vara med i löneöversynsförhandlingarna. I avtalet skapades därmed flera olika definitioner av heltidssysselsättning för samma typ av arbete på samma arbetsplats. En liknande konstruktion valdes i Helsingborgs stad där man inom äldreomsorgen och hemsjukvården beslöt att sänka arbetstiden till 30 timmar per vecka i stället för att arbetstagarna skulle få löneförhöjningar. För dem som arbetade deltid innebar detta i realiteten löneökningar.²²

I en utvärdering som gjorts av projektet i Helsingborg²³ framkom att effekterna av minskad arbetstid var svåra att tolka. Anledningarna till att projektet kom till stånd var att undersöka vilka effekter en förkortad arbetstid för undersköterskor/vårdbiträden ger för samhället, organisationen, individen och kunden/vårdtagaren. Bl.a. framkom att den kortare arbetstiden medfört att arbetsmiljön upplevdes som mer positiv och att bedömningen av upplevda symptom på ohälsa minskade. Däremot visade vissa resultat på att behovet av samhällets stöd i form av bostadsbidrag och arbetslöshetsersättning snarare ökade än minskade för de berörda.

Även inom den privata sektorn finns exempel på arbetstidsförkortningar genom lokala överenskommelser. KFO och Handels bedriver ett projekt som kallas TimeCare där syftet är att minska förekomsten av mer- och övertid samt att höja sysselsättningsgraden hos de många deltidanställda inom handelssektorn.

Säsongs- eller konjunkturanpassad arbetstid förekommer inom en del företag. Vanligt är att använda en slags arbetstidsbank eller arbetstids-

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ Utvärdering av försök med förkortad arbetstid i Helsingborgs Stad, Nils Varg (CUS) och Leif R Jönsson (Helsingborgs Stad).

konto. Syftet är att fördela arbetstiden mellan perioder med hög respektive låg arbetsbelastning som beror av säsongvariationer eller andra produktionsvariationer.

Arbetslivsinstitutet drog slutsatsen att besluten att genomföra arbetstidsförkortning inom den offentliga sektorn till stor del har styrts av andra hänsyn än rena verksamhets- eller arbetsgivarintressen. Syftet kan t.ex. vara att minska fysisk och psykisk belastning för personalen och därigenom indirekt uppnå högre kvalitet i verksamheten. Inom den privata sidan har däremot verksamhetsintresset kommit först. Syftet har huvudsakligen varit att åstadkomma effektivitetsvinster i produktionen. I den mån arbetstidsförkortningar genomförts får dessa främst uppfattas som en kompensation för att arbetsgivarna råder över den flexibla arbetstiden.

5.5 Utveckling mot ökad flexibilitet

I detta avsnitt görs en översikt av de regler som styr anställningsformer och arbetstider, både enligt lagar och avtal. För närmare definitioner av olika begrepp hänvisas till kapitel 7.

Anställningsformer

Lagen (1982:80) om anställningsskydd är dispositiv till vissa delar. Det innebär att parterna får ingå avtal om att göra avsteg från vissa bestämmelser. Det saknas bestämmelser om att arbetstagarna måste arbeta ett visst tidsmått för att omfattas av anställningsskyddslagen. Däremot finns regler om vem som omfattas. Anställningsskyddslagen omfattar arbetstagare i allmän eller enskild tjänst. Dock undantas den som anses ha företagsledande ställning, familjemedlem till arbetsgivaren, arbetstagare som är anställd för arbete i arbetsgivarens hushåll och arbetstagare som anvisats beredskapsarbete eller skyddat arbete.

Enligt anställningsskyddslagen är huvudregeln att anställningsavtal gäller tills vidare, dvs. det är frågan om anställning som i vardagligt tal kallas för fast jobb. Avtal om tidsbegränsad anställning får ingås i vissa fall.

Den första kategorien tidsbegränsade anställningar är för viss tid, viss säsong eller visst arbete om det föräns av arbetets särskilda beskaffenhet. En andra kategori avser praktikarbete, vikariat eller feriearbete. Den tredje kategorien är visstidsanställning som föräns av tillfällig arbetsanhopning. I det sistnämnda fallet får anställningstiden uppgå till sammanlagt högst sex månader under två år. Visstidsanställ-

ning får för det fjärde ingås fram tills dess att arbetstagaren ska påbörja fullgörandet av totalförsvarsplikt. För det femte finns möjlighet att visstidsanställa den som arbetar efter pensioneringen.

Det förekommer även en form som kallas för överenskommen visstidsanställning. Det innebär att avtal får träffas för en och samma arbetstagare för sammanlagt högst tolv månader under en period av tre år. Sådan anställning måste omfatta minst en månad. Träffas avtal om kortare tid innebär det att avtalet gäller en månad. Om det är första gången som någon anställs i en verksamhet får den sammanlagda anställningstiden på tolv månader utsträckas till 18 månader. En arbetsgivare får samtidigt ha högst fem anställda med överenskommen visstidsanställning.

Slutligen finns möjlighet att provanställa någon för högst sex månader. I normalfallet är en sådan anställning avsedd att övergå till en tillsvidareanställning när provotiden löpt ut. Arbetsgivaren och arbetstagaren är skyldiga att vid provanställningens utgång meddela motparten om avsikten är att anställningen inte ska fortsättas. Om sådant meddelande inte lämnas övergår anställningen automatiskt till en tillsvidareanställning.

I avsnitt 5.2 framgår att visstidsanställningar får regleras i kollektivavtal. Utredningen har inte gjort en fullständig översikt av de mellan parterna nu gällande kollektivavtalen, men vissa avtal har tidigare nämnts. Det senaste avtalet som rönt uppmärksamhet är det mellan Teatrarnas Riksförbund och Teaterförbundet och som innebär en ny anställningsform som kallas för långtidskontrakt. Anställningen kan pågå så länge som upp till fem år, utan att den anställde är tillsvidareanställd. Syftet är att kunna ta hänsyn till de speciella krav som finns inom branschen att kunna uppnå långsiktigt ensemblearbete. I utbyte mot den flexibla anknypningen till arbetsgivaren ska arbetstagaren få ett ökat löneutrymme.

Arbetstid

Enligt arbetstidslagen är veckoarbetstiden 40 timmar. Arbetstidens längd bestäms av arbetsgivaren och arbetstagaren när anställningsavtalet ingås. Arbetstidens förläggning bestäms däremot ensidigt av arbetsgivaren. Begrepp som övertid och mertid definieras i lagen. Mertid är arbetstid som vid deltidsanställning överstiger arbetstagarens ordinarie arbetstid och får tas ut med högst 200 timmar per år.

Arbetstidslagen är dispositiv. I kollektivavtal finns ett antal olika lösningar för olika branscher som har behov av att uppnå flexibilitet. Veckoarbetstiden kan t.ex. vara en avtalsfråga för parterna. Den över-

vägande delen av kollektivavtalen verkar dock ha samma veckoarbetsmått som arbetstidslagen, dvs. 40 timmar. En del branscher som har mer betungande arbetsförhållanden kan ha arbetstidsförkortning som innebär att veckoarbetstiden är kortare än 40 timmar. Detta förekommer bl.a. för de som arbetar under jord eller i olika skift.

Arbetsgivaren kan ensidigt bestämma över arbetstidens förläggning men i kollektivavtal kan denna möjlighet inskränkas, utvidgas och preciseras. Vissa avtal innehåller t.ex. stupstocksregler som innebär att lokala avtal måste ingås för att arbetsgivaren ska få frångå riksavtalet. Stupstocksavtal är något vanligare inom arbetaryrken än inom tjänstemannayrken. Vanligare är dock att avtalen delegerar frågan om förläggning av arbetstiden till de lokala parterna, med möjlighet att föra upp den till central nivå. Detta innebär att arbetsgivaren har en förhandlingsskyldighet och efter avslutade förhandlingar kan han eller hon ensidigt bestämma arbetstidens förläggning.

I lokala avtal förekommer arbetstidsförkortningar. Dock har konstaterats att det verkar vara relativt vanligt att de lokala avtalen innebär arbetstidsförkortning utan koppling till ändrade produktionsformer eller ändring i arbetstidens förläggning. Det finns dock några undantag, t.ex. avtal om produktions- eller konjunkturanpassad arbetstid.

6 Arbetslöshetsersättningen

Arbetslöshetsersättningen är och har alltid varit en viktig del av den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Dess funktion är att underlätta vid strukturomvandling samt hjälpa personer i arbetskraften att ha en hög omställningsförmåga. Ersättningen ger en ekonomisk trygghet och hjälper till att jämna ut inkomstskillnader mellan dem som har arbete och dem som är arbetslösa. Arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring. Det innebär att det ställs krav på att de personer som inte har ett arbete ska vara beredda att acceptera erbjudet arbete, även om det betyder byte av yrke eller bosättningsort. Ersättningen har alltid varit tänkt att utgå under en kortare, begränsad tid. Ersättningsperioderna har därför alltid varit begränsade. En helt annan sak är den s.k. rundgången, dvs. att arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan användas för att uppfylla återkvalificeringsvillkoret, vilket ger rätt till en ny ersättningsperiod.

Regeringens övergripande mål är att halvera den öppna arbetslösheten fram till slutet av år 2000. För att uppnå det ska bl.a. långtidsarbetslösheten minska. När en person har varit helt arbetslös i sex månader räknas han eller hon som långtidsarbetslös. Den som är under 24 år räknas som långtidsarbetslös efter 100 dagar. Arbetsförmedlingen ska prioritera de som är långtidsarbetslösa genom att arbeta extra mycket med att lösa dessas arbetslöshetssituation. Det kan innebära att den sökande får ta del av en lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

6.1 Arbetslöshetsförsäkringens utveckling

Inom flera fackföreningar hade man redan vid slutet av 1800-talet startat både sjukkassor och arbetslöshetskassor. Den frivilliga statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen infördes år 1935. Diskussioner hade då förts under lång tid om hur en försäkring skulle se ut och vem som skulle administrera den. Den lösning som slutligen godtogs av riksdagen var att erkända arbetslöshetskassor, som i föreningsrättsligt hänseende var understödsföreningar, fick uppdraget att administrera försäkringen.

Avsikten var att största möjliga antal arbetargrupper skulle omfattas av försäkringen.

Endast löntagare kunde vara medlem i en arbetslöshetskassa. Om den försäkrade blev arbetslös kunde han eller hon få ersättning, vars storlek var beroende av den s.k. daghjälpsklass man tillhörde. Den försäkrade kunde själv välja på vilken nivå han eller hon ville försäkra sig och betalade därför en till nivån relaterad avgift till kassan. Arbetslöshetsförsäkringen var dessutom statsunderstödd, dvs. statsbidrag utgick till arbetslöshetskassorna för den ersättning som betalades ut, samt för kassornas administration av försäkringen.

Efterhand kom arbetslöshetsförsäkringen att i allt högre grad finansieras genom statsbidrag. Under årens lopp genomfördes en hel del förändringar av de materiella bestämmelserna i försäkringen. Under 1950-talet mjukades t.ex. reglerna upp avseende företagares möjligheter att kunna bli medlemmar i arbetslöshetskassor och få ersättning vid arbetslöshet.

I de ursprungliga bestämmelserna om arbetslöshetsersättning fanns inget utrymme för deltidsarbetslösa att få ersättning. År 1956 infördes dock en möjlighet för medlemmar i arbetslöshetskassor att få halv ersättning om han eller hon arbetat minst två och högst fyra timmar under en i övrigt arbetslös dag. En förutsättning var att medlemmen före arbetslöshetens början hade haft heldagsarbete och därefter sökte sådant arbete. Det blev även möjligt att få halv ersättning för dag då man fick halv sjukpenning.¹

Vid sidan av arbetslöshetsförsäkringen förekom även andra former av stöd, t.ex. kommunalt kontantunderstöd och statligt omställningsbidrag. I slutet av 1960-talet tillsattes en utredning, som antog namnet KSA-utredningen, som fick i uppdrag att utreda frågor om kontant stöd vid arbetslöshet.² På förslag av utredningen integrerades de olika stödformerna i de två stödformer som började gälla fr.o.m. år 1974. Det året infördes en ny lag om arbetslöshetsförsäkring och en lag om kontant arbetsmarknadsstöd, KAS.³ Avsikten var att det primära ansvaret för bedömningen av arbetslösa arbetssökandens ekonomiska stödbehov skulle ligga på de statliga arbetsmarknadsorganen.

¹ SOU 1955:527, prop. 1956 nr 144.

² SOU 1971:42.

³ Lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd.

6.2 Sammanfattning av förändringar av betydelse för s.k. atypiska arbeten

Arbetslöshetsförsäkringen har nyligen varit föremål för relativt omfattande förändringar. Från den 1 januari 1998 har arbetslöshetsförsäkringen och KAS-systemet slagits ihop till en allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring.⁴ Samtidigt har en ny lag om arbetslöshetskassor införts.⁵ Det har inneburit att vissa särregler som gällde i regelverket för KAS har övergivits till förmån för reglerna i arbetslöshetsförsäkringen. Bl.a. gäller detta ersättningsperiodernas längd och beräkningen av deltidsarbetslöshet. Materiellt sett har det dock inte skett så stora förändringar av reglerna rörande ersättning vid arbetslöshet. Det som tidigare var KAS kallas i den nya arbetslöshetsförsäkringen för grundbelopp. Det som tidigare kallades ersättning från arbetslöshetsförsäkringen benämns numera inkomstrelaterad ersättning.

Grundbelopp kan ges till den som inte är medlem i en arbetslöshetskassa eller till den som är medlem men ännu inte har uppfyllt medlemsvillkoret. Grundbelopp kan även ges till den som i stället för arbetsvillkoret uppfyllt studerandevillkoret. Detta innebär att den sökande kan få ersättning om han eller hon varit anmäld på arbetsförmedlingen som arbetssökande i 90 dagar efter det att han eller hon avslutat utbildning på heltid som omfattat minst ett läsår och som berättigade till studiesocialt stöd. Grundbelopp kan dock tidigast ges från den dag den sökande fyller 20 år. För den som får inkomstrelaterad ersättning finns ingen motsvarande åldersgräns.

Det är fortfarande arbetslöshetskassor som administrerar arbetslöshetsförsäkringen. Kassorna betraktas om privaträttsliga föreningar och de handlägger den statsbidragsfinansierade försäkringen. Kassorna verkar inom olika branscher, varav de flesta har en nära anknytning till arbetstagarorganisationer. De resterande kassorna är s.k. företagar-kassor. En stor andel av arbetskraften är medlemmar i arbetslöshetskassorna. När den sammanhållna arbetslöshetsförsäkringen infördes bildades en kompletterande arbetslöshetskassa, ALFA, till vilken man kan ansluta sig oberoende av vilken bransch man arbetar inom.

AMS är tillsynsmyndighet och har bl.a. till uppgift att utarbeta föreskrifter, kommentarer och råd till lagen om arbetslöshetsförsäkring samt att granska kassornas verksamhet. Det kan ske i form av att vid behov meddela erinringar, medverka i utbildningsinsatser eller att återkräva utbetalt statsbidrag.

⁴ Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

⁵ Lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.

Arbetsvillkoret

För att kunna få arbetslöshetsersättning krävs bl.a. att den försäkrade arbetat i viss omfattning före arbetslöshetens inträde. När arbetsvillkorets längd ska bestämmas finns ett antal faktorer att överväga. Å ena sidan ska arbetsvillkoret visa att den sökande haft en tillräcklig anknytning till arbetsmarknaden. Å andra sidan får inte villkoret sättas så högt att de som verkligen skulle behöva arbetslöshetsersättning inte har någon möjlighet att få det.

Mängden arbete som krävs för att uppfylla arbetsvillkoret påverkar därmed dem som haft atypiska anställningar. Den senaste 20-årsperioden har villkoret ändrats några gånger. Den 1 juli 1989 infördes att förvärvsarbete skulle ha utförts under minst 75 dagar fördelade på fyra månader under en ramtid av tolv månader. Tidigare hade gällt att arbete skulle ha varit utfört under fem månader under ramtiden. År 1994 ändrades villkoret igen i samband med att en ny och allmän försäkring infördes. Arbetsvillkoret innebar då att arbete skulle ha utförts i fem månader, minst 75 timmar per månad eller att arbete skulle ha utförts i minst 10 månader, minst 65 timmar per månad. År 1995 genomfördes en s.k. återställare av reglerna i arbetslöshetsförsäkringen. I samband med denna ändrades arbetsvillkoret till ett krav på arbete i minst 5 månader, dock minst i 80 dagar, under en ramtid av tolv månader.

Den 1 januari 1996 infördes en förändring av arbetsvillkoret som innebar att därefter endast s.k. reguljärt arbete kvalificerade till en första ersättningsperiod. Tidigare hade även deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder medfört rätt till en första ersättningsperiod. Under sommaren 1996 beslutade riksdagen om ytterligare förändringar av arbetslöshetsförsäkringen. Bl.a. skulle arbetsvillkoret ökas till nio månader. Av olika skäl trädde aldrig beslutet i kraft, utan regeringen återkom senare med förslag till en ny arbetslöshetsförsäkring.

Arbetsvillkoret ändrades senast den 1 juli 1997. Då infördes ett krav som innebar att för att få ersättning skulle den sökande ha arbetat i minst sex månader under en ramtid av tolv månader. För att månaden ska räknas krävs enligt huvudregeln att arbetet omfattat minst 70 timmar per månad. Sammanlagt innebär detta att det krävs minst 420 timmars arbete för att uppfylla arbetsvillkoret. I jämförelse med de regler som gällde innan ändringen är det nya villkoret en skärpning. Tidigare räckte det med sammanlagt 240 timmars arbete för att arbetsvillkoret skulle vara uppfyllt.

Normalarbetstidsberäkningen

För att kunna beräkna arbetslöshetsersättningen behöver normalarbetstiden fastställas. Som utgångspunkt används den genomsnittliga arbetstiden i det förvärvsarbete som innebär att arbetsvillkoret uppfylldes. Därefter jämförs normalarbetstiden med den arbetslösa tid som finns under en vecka. Det innebär att den som exempelvis har en normalarbetstid som motsvarade heltid och därefter arbetar halvtid får ersättning för 2,5 ersättningsdagar per vecka.

När ersättningsperioden tar slut sker en prövning av om den sökande på nytt uppfyller bl.a. arbetsvillkoret. Trots att den sökande kan ha uppfyllt arbetsvillkoret med hjälp av halvtidsarbete ändras inte normalarbetstiden. Det beror på att det i ett domstolsavgörande år 1986 konstaterades att arbetslösheten ska anses ha inträtt i samband med den första ersättningsperioden. Om arbetslösheten fortsätter och den sökande kvalificerar sig till nya perioder med hjälp av arbete av lägre omfattning än tidigare, ska inte normalarbetstiden sänkas. Vid något tillfälle har övervägts att ändra denna tillämpning genom lagstiftning, men ännu har inget skett.

Deltidsbegränsningar

Under tre perioder har regler funnits som innebär begränsningar av rätten till att få deltidserättning. I början av 1980-talet gällde en begränsning på 50 ersättningsdagar. År 1984 togs regeln bort och tre år senare infördes en begränsning på 150 ersättningsdagar. År 1993 avskaffades 150-dagarsregeln och två år senare infördes den nu gällande begränsningsregeln för dem som regelbundet utför deltidarbete samtidigt som de i övrigt är arbetslösa. Det innebär att den som har en tillsvidareanställning omfattas av begränsningsregeln. Ersättning kan bara lämnas under den pågående ersättningsperioden. När denna tar slut, och den arbetslöse fortsätter arbeta i samma omfattning, medges inte längre den arbetslöse deltidserättning. Begränsningsregeln fick effekt först från och med den 1 januari 1996. För den som exempelvis arbetar 80 procent av heltid kan ersättningsdagarna räcka i knappt sex år. När 150-dagarsregeln gällde kunde ersättningsdagarna för den som arbetade 80 procent av heltid räcka i ca tre år och med 50-dagarsregeln i omkring ett år.

Har ersättningsrätten förändrats för tillfälligt anställda?

I arbetslöshetsförsäkringen finns vissa bestämmelser som påverkar hur personer med en lösare anknytning till arbetsmarknaden behandlas. Som framgår ovan är arbetsvillkoret en sådan bestämmelse som har en central betydelse för rätten att erhålla ersättning. Villkoret har också ändrats några gånger sedan år 1980.

Även anställningens form kan påverka rätten till ersättning. Exempel på det är anställda i bemanningsföretag, uppdragstagare och säsonganställda. Bemanningsföretag är en relativt ny företeelse på den svenska arbetsmarknaden. Anställda i dessa företag kan inte få arbetslöshetsersättning under de tider då de inte hyrs ut. Vissa uppdragstagare har fått en utökad möjlighet att erhålla arbetslöshetsersättning de senaste åren. Det gäller dem som kan sägas ha en ställning som är jämförbar med arbetstagare.

Säsonganställda kan sägas ha fått en minskad möjlighet att få arbetslöshetsersättning under uppehållen. Som framgår av avsnitt 6.5 infördes den 29 september 1997 en regel som innebär att arbetslöshetsersättning inte får lämnas till personer som är permitterade utan lön. Arbetsgivare har enligt anställningsskyddslagen rätt att permittera arbetstagare utan lön om arbetet är säsongbetonat eller av andra skäl inte är sammanhängande till sin natur.

Företagare

Rätten för företagare att kunna få ersättning vid arbetslöshet har ändrats flera gånger. Bl.a. skedde i början av 1980-talet en uppmjukning av företagarreglerna som innebar att personer som rent faktiskt inte deltog i driften av ett företag utan av formella skäl var registrerade som delägare skulle kunna få ersättning. Även personer som kombinerade en anställning med ett begränsat engagemang i ett företag fick möjlighet att få ersättning om anställningen upphörde. I början av 1990-talet stramades företagarbegreppet upp. Bakgrunden var att företagarbegreppet hade fått en för vid tolkning som kunde innebära att bl.a. närstående utestängdes från rätt till ersättning vid arbetslöshet. Nu markerades att även familjemedlemmar till en företagare skulle kunna betraktas som anställda och inte som företagare.

6.3 Generella villkor i försäkringen

Grundvillkoren - arbetsför, oförhindrad att åta sig arbete, lämpligt arbete och anmäld på arbetsförmedlingen

I lagen om arbetslöshetsförsäkring finns regler om de s.k. grundvillkoren. De har en central betydelse för rätten till ersättning vid arbetslöshet. Villkoren ska vara uppfyllda från den första dagen den arbetslöse söker ersättning och sedan kontinuerligt hela tiden som han eller hon är arbetslös. Grundvillkoren ger uttryck för vad det innebär att betraktas som arbetslös och stå till arbetsmarknadens förfogande.

För att få rätt till ersättning vid arbetslöshet krävs att den sökande är arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för arbetsgivares räkning minst tre timmar per arbetsdag, minst 17 timmar i genomsnitt per vecka. Vidare ska den sökande vara beredd att anta erbjudet lämpligt arbete, under tid då han eller hon inte anmält hinder som kan godtas av arbetslöshetskassan. Den sökande ska även vara anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen. Slutligen krävs att han eller hon inte kan få lämpligt arbete.

Till lagen finns föreskrifter, kommentarer och allmänna råd utfärdade av AMS. Dessa har formulerats utifrån uttalanden i förarbeten och avgöranden i praxis. I föreskrifter och kommentarer klargörs och definieras grundvillkoren ytterligare i förhållande till lagen. T.ex. anses inte en sökande som uppbär lön under semester, uppsägningstid eller permittering, som arbetslös. Särskilda regler finns även för lärare som har ferielön eller uppehållslön samt cirkelledare.

Det finns även särskilda regler som klargör vad som avses med att vara arbetsför. En allmän regel är att den sökande är arbetsför om han eller hon kan prestera ett normalt resultat i ett arbete som är lämpligt för honom eller henne. Den som t.ex. har partiell sjukpenning, sjukbidrag eller förtidspension kan betraktas som arbetslös under den tid som han eller hon inte uppbär ersättning för sjukdom. Det finns dock en viktig förutsättning som ska vara uppfylld. Den sökande måste ha ett arbetsutbud som överstiger 17 timmar per vecka. Det innebär att den som har $\frac{3}{4}$ förtidspension eller sjukbidrag har en restarbetsförmåga som uppgår till högst tio timmar per vecka. En sådan person kan inte få arbetslöshetsersättning.

Oförhindrad att åta sig arbete innebär enligt AMS att det inte får finnas någon omständighet som hindrar den sökande att åta sig arbete under den tid då han eller hon söker ersättning. Det innebär t.ex. att barn tillsynen måste vara ordnad.

Vad som är lämpligt arbete måste avgöras i varje enskilt fall. Det kan röra sig om att en person kan ha medicinska hinder för att anta ett

speciellt arbete. Ett sådant arbete är således inte lämpligt för just den personen, även om det kan vara lämpligt för en annan. Vissa generella tumregler finns dock, som t.ex. att arbetet ska omfattas av trygghetsförsäkringar och att det inte får förekomma en pågående arbetskonflikt på arbetsplatsen. Ett arbete som innebär att inkomsten understiger arbetslöshetsersättningen med tio procent anses inte som lämpligt arbete. Det ska vidare vara möjligt att ta sig till och från arbetsplatsen så att den tid som man är borta från hemmet inte blir orimligt lång.

En viktig princip är dock att arbetslöshetsförsäkringen inte är en yrkesförsäkring, utan en omställningsförsäkring. Ett arbete kan därför betraktas som lämpligt även om det krävs att den sökande byter yrke eller blir tvungen att flytta till en annan ort. Det innebär också att ett deltidsarbete kan betraktas som lämpligt arbete för den som är heltidsarbetslös.

Den sökande ska också vara anmäld på arbetsförmedlingen. Om den sökande inte skulle komma till arbetsförmedlingen då han eller hon är kallad, kan förmedlingen avanmäla den sökande. Det innebär att han eller hon inte längre uppfyller grundvillkoren, eftersom ett av kraven är att man är anmäld hos förmedlingen. Arbetslöshetsersättning kan inte betalas ut förrän den sökande ånyo uppfyller alla grundvillkor, dvs. anmäler sig på nytt hos förmedlingen.

Arbetsvillkor, därmed jämställd tid, återkvalificeringsvillkor och överhoppningsbar tid

Arbetsvillkoret kan ha stor betydelse för bl.a. tidsbegränsat anställdas möjligheter att få arbetslöshetsersättning. Men även deltidsarbetslösa och personer som har säsongsbundna arbeten kan ha svårigheter att uppfylla försäkringens arbetsvillkor. Sedan den 1 juli 1997 krävs att den som söker ersättning ska ha arbetat i sex månader under en ramtid av tolv månader. För att arbetet ska vara tillgodoräkningsbart krävs att arbetet antingen omfattat minst 70 timmar per månad, eller att den sammanlagda arbetstiden under en sammanhängande sexmånadersperiod har uppgått till 450 timmar. Om det sistnämnda villkoret tillämpas måste dock en månad innehålla minst 45 timmar för att räknas.

För den som en gång uppfyllt arbetsvillkoret med hjälp av s.k. reguljärt arbete och fortfarande är arbetslös när ersättningsperioden tar slut kan s.k. återkvalificering ske. Det innebär att den sökande uppfyller ett nytt villkor med hjälp av reguljärt arbete eller med s.k. jämställd tid. Jämställd tid kan t.ex. vara tid i arbetsmarknadspolitisk åtgärd då utbildningsbidrag utgått.

”Överhoppningsbar tid” är ett begrepp som talar om hur ramtiden ska bestämmas. I normalfallet ska ramtiden anses vara de tolv månader som föregick arbetslösheten. Men i vissa fall kan det finnas skäl till att en sökande får tillgodoräkna sig ett arbetsvillkor som ligger längre tillbaka i tiden. Sådana situationer kan t.ex. uppstå om någon varit sjuk, varit hemma för vård av barn eller fullgjort totalförsvarsplikt. Även avslutad heltidsutbildning som den sökande avslutat efter fyllda 25 år eller som har föregåtts av sammanhängande förvärvsarbete på heltid i minst fem månader är överhoppningsbar. I dessa fall bortser man från tiden med sjukpenning, föräldrapenning etc. och ramtiden, dvs. den tid under vilken arbetsvillkoret ska vara uppfyllt, kan därför sträcka sig över flera år.

Normalarbetstid

Normalarbetstidsberäkningen har central betydelse för att arbetslöshetsersättningens storlek ska kunna fastställas. Arbetslöshetsersättning utbetalas efter en jämförelse mellan den tid som var normal för den sökande innan han eller hon blev arbetslös och den tid han eller hon inte har hinder för. Beräkningen görs med hjälp av en omräkningstabell och grundar sig veckoarbetstid. Den som t.ex. före arbetslösheten arbetade 40 timmar per vecka och vill fortsätta att göra det har en normalarbetstid som är 40 timmar.

Normalarbetstiden bestäms till den genomsnittliga arbetstid i det förvärvsarbete som innebar att arbetsvillkoret uppfylldes. Om det är förmånligare för den sökande kan normalarbetstiden bestäms med utgångspunkt från den genomsnittliga arbetstiden i allt förvärvsarbete som utförts under hela ramtiden. Det sista får bara ske om arbetsvillkoret har uppfyllts enligt huvudregeln, dvs. arbetet har bedrivits i sex månader med en minsta arbetstid om 70 timmar per månad. För den som har uppfyllt arbetsvillkoret enligt alternativregeln, dvs. genom att ha arbetat i sammanlagt 450 timmar under sex sammanhängande månader, är normalarbetstiden den genomsnittliga arbetstiden under de månader som ingår i arbetsvillkoret.⁶

Särskilda regler finns bl.a. för att fastställa normalarbetstiden för den som fullföljt en arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Om personen fått statligt utbildningsbidrag behandlas tiden i åtgärd som arbete, och då motsvarar helt utbildningsbidrag åtta timmars arbete. Detsamma gäller för tid i

⁶ För att fastställa normalarbetstiden på veckobasis lägger man ihop det totala antalet arbetade timmar under de medräknade månaderna och sedan divideras summan med antalet veckor. Antalet veckor får man fram genom att multiplicera antalet månader med faktorn 4,33.

ALU, OTA, och deltagande i projekt med aktivare användning av arbetslöshetsersättning samt fullföljd utbildning med särskilt utbildningsbidrag.

Före år 1986 hade AMS utfärdat föreskrifter som innebar att ny normalarbetstidsberäkning gjordes vid inträdet av varje ny ersättningsperiod. Det fick särskilt effekt på dem som var deltidsarbetslösa i och med att de fick sin normalarbetstid beräknad på det arbete de haft för att uppfylla ett nytt arbetsvillkor. Den som fortsatte att arbeta i samma omfattning som efter utgången av den första ersättningsperioden fick en normalarbetstid som innebar att de inte hade någon arbetslös tid att ersätta. Den som t.ex. arbetat i 20 timmar per vecka, fick normalarbetstiden bestämd till 20 timmar. Om han eller hon fortsatte att arbeta 20 timmar per vecka, innebar det att den förlorade arbetstiden var noll timmar.

År 1986 avgjordes ett mål i Försäkringsöverdomstolen som innebar att denna tillämpning kom att upphöra.⁷ AMS avgav ett yttrande till domstolen och därav framgår bakgrunden till AMS tolkning av lagen om arbetslöshetsförsäkring. Sedan försäkringens tillkomst har rätten till en ersättningsperiod baserats på att den försäkrade uppfyllt ett arbetsvillkor. Arbetsvilkorets uppgift har varit att som ersättningsberättigade urskilja dem som har en fast förankring på arbetsmarknaden och som drabbats av en inkomstförlust på grund av att de förlorat sitt arbete. Ersättningsperioden har alltid varit begränsad, och oavsett den tekniska utformningen av arbetsvilkoret och beräkningen av ersättningsperioden har alltid gällt att ett nytt arbetsvillkor måste uppfyllas för att en ny period ska kunna beviljas. Uttryckligen har angivits i lagen att arbete som en gång använts i arbetsvilkoret inte åter får användas för att bygga upp en ny ersättningsperiod.

AMS framförde också att av konstruktionen av reglerna måste slutsatsen dras att det arbete genom vilken den försäkrade kvalificerar sig för en ny ersättningsperiod också ska styra ersättningsens storlek och att ny arbetslöshet ska ha anses inträtt när en ny ersättningsperiod påbörjas. Vidare anförde AMS att det är svårt att förena en annan tolkning av lagen med att bestämmelserna om att ersättning grundas på arbetstiden närmast före arbetslösheten och inte på ett högre arbetsutbud. Det har aldrig varit möjligt att få ersättning enbart baserad på arbetsutbudet.

Domstolen fann att arbetslösheten måste anses ha inträtt i samband med den första arbetslöshetens inträde. Man ansåg således att det inte fanns stöd i lagen för att ändra underlaget för beräkning av dagpenningens storlek.

⁷ FÖD Mål nr 380/84:6.

Avgörandet av detta rättsfall medförde att tolkningen av hur normalarbetstiden skulle beräknas ändrades. Fortfarande gäller denna tillämpning. Den som en gång kvalificerat sig för rätt till arbetslöshetsersättning genom ett heltidsarbete behåller den normalarbetstid som motsvarar heltid oavsett om han eller hon senare uppfyller nya arbetsvillkor genom deltidsarbete.

Exempel

A hade fr.o.m. den 1 juli 1990 en anställning på 40 timmar per vecka under tolv månader. Därefter blev A arbetslös. Den 1 januari 1992 hävdades A arbetslöshet till hälften, genom att hon fick ett deltidsarbete på 20 timmar per vecka. Det innebar att arbetslöshetsersättningen bestämdes genom en jämförelse mellan att A tidigare haft 40 timmars arbete, men numera hade 20 timmars arbete per vecka. Det fanns då 20 arbetslösa timmar per vecka att ersätta. När ersättningsperioden på 300 ersättningsdagar tog slut, gjordes en nyprövning av A:s ersättningsrätt. Eftersom hon då arbetat tillräckligt för att uppfylla ett nytt arbetsvillkor, fick hon en ny ersättningsperiod. A arbetade i samma omfattning som tidigare, dvs. 20 timmar per vecka. När ersättningen skulle bestämmas var A:s normalarbetstid fortfarande 40 timmar, och den arbetslösa tiden 20 timmar. Trots att A under den tid då hon uppfyllt arbetsvillkoret endast arbetat halvtid ansågs det normala för henne vara att arbeta heltid. Om den praxis som tillämpades före år 1986 fortfarande hade gällt, hade A däremot vid prövningen ansetts normalt ha arbetat 20 timmar. Eftersom hon då inte skulle ha förlorat något arbete i jämförelse med normalarbetstiden 20 timmar, skulle han inte ha fått någon arbetslöshetsersättning.

Ersättningens storlek

Arbetslöshetsersättning kan sedan den 29 september 1997 lämnas med 80 procent av den tidigare inkomsten. Det finns dock ett tak i arbetslöshetsförsäkringen som innebär att ersättning kan uppgå till högst 580 kronor per dag. Det innebär att en 80-procentig kompensation enbart ges för inkomster upp till knappt 16 000 kronor. Den som har tjänat mer får en lägre kompensationsgrad vid arbetslöshet.

När ersättningen ska bestämmas måste man först fastställa vilken dagsförtjänst den sökande har. Ersättningen beräknas utifrån att det kan finnas 22 ersättningsdagar per månad, dvs. 260 dagar på ett år. För lördagar och söndagar lämnas ingen ersättning. Dagsförtjänsten är för den

som haft månadslön en tjugotvåondel av månadslönen. För att få fram dagpenningen multipliceras dagsförtjänsten med 0,8.

Den som inte har rätt till inkomstrelaterad ersättning kan ha rätt till grundbelopp. Grundbeloppet utbetalas med 240 kronor per dag om den sökande haft heltidsarbete innan arbetslösheten eller uppfyllt studerandevillkoret. Den som uppfyllt arbetsvillkoret exempelvis med halvtidsarbete får grundbelopp som är reducerat till 120 kronor per dag.

Ersättningsperiodens längd

Ersättningsperioden är 300 ersättningsdagar för den som inte fyllt 57 år. För dessa är perioden 450 ersättningsdagar. Före den 1 januari 1998, då arbetslöshetsförsäkringen och KAS slogs ihop till den sammanhållna arbetslöshetsförsäkringen, kunde de som fick KAS i normalfallet få 150 ersättningsdagar. Men numera är ersättningsperioden 300 dagar, oavsett om det är frågan om grundbelopp eller inkomstrelaterad ersättning.

Karens

Alla ersättningsperioder inleds med karens, dvs. tid då ersättning inte lämnas. Karensvillkoret innebär att ersättning inte får lämnas förrän den sökande varit arbetslös i fem dagar då ersättning kunde ha utgått. Det har funnits flera skäl till att inte arbetslöshetsersättning lämnas från den första arbetslösa dagen. Ett skäl som framfördes redan vid försäkringens tillkomst var att den arbetslöse vid anställningens upphörande fick anses ha tillgångar till förfogande för sitt uppehälle. Ett annat argument som förekom vid denna tid var att arbetslöshetsfall av endast kortare varaktighet skulle medföra en alltför stark belastning på arbetslöshetskassans ekonomi och dess administration. Dessa kortvariga arbetslöshetsfall jämfördes med s.k. bagatellsador, som inte heller ersattes inom exempelvis sjukförsäkringen. Under några år från slutet av 1980-talet var karensen helt borttagen. Skälet var att ett kraftigt ekonomiskt avbräck i början av en arbetslöshet ansågs kunna få långvariga konsekvenser, både för den som relativt snabbt kunde få ett nytt arbete och för den som fick vänta en längre tid. Karensen återinfördes dock igen år 1993 eftersom arbetslöshetsförsäkringen var underfinansierad.

Finansieringen

Arbetslöshetsförsäkringen finansieras över statsbudgeten. Statsbidrag till arbetslöshetskassor lämnas för arbetslöshetsersättning i form av inkomstrelaterad ersättning och för grundbeloppet. För budgetåret 1998 beräknades kostnaderna på utgiftssidan till knappt 36 miljarder kronor och för budgetåret 1999 till knappt 33 miljarder kronor.⁸

För att finansiera statens utgifter betalar arbetsgivarna en s.k. arbetsmarknadsavgift som uppgår till 5,84 procent av lönesumman för de anställda. Dessutom finansieras försäkringen genom att arbetslöshetskassorna betalar en finansieringsavgift till staten. Arbetslöshetskassorna betalar även en utjämningsavgift till staten som sedan låter samma summa gå tillbaka till kassorna i form av utjämningsbidrag.

Arbetsgivarna står för den helt övervägande delen av statsbudgetens inkomster medan finansieringsavgiften uppgår enbart till några få procent av inkomsterna. För budgetåret 1998 beräknades finansieringsavgiften uppgå till 2,5 miljarder kronor och utjämningsavgiften till 66 miljoner kronor. För att arbetslöshetskassorna ska kunna täcka kostnaderna för denna avgift och för sin administration, dvs. hantering av ersättningsärenden, betalar medlemmar och anslutna medlemsavgift till kassorna.

6.4 Villkor för särskilda grupper

I detta avsnitt redovisas de regler i arbetslöshetsförsäkringen som har betydelse för deltidsarbetslösa och tillfälligt anställda. En grundläggande regel som kan påverka dem som har eller har haft atypiska arbeten är att det krävs att den sökande har ett arbetsutbud som omfattar 17 timmar per vecka. Det innebär att den som enbart är beredd att arbeta i mindre omfattning inte kan få ersättning. Denna regel korresponderar med den gräns som finns i många kollektivavtal och som innebär att den anställda omfattas av avtalets regler om olika trygghetsförsäkringar om arbetet uppgår till 40 procent av heltidstjänst, eller med andra ord överstiger 16 timmar.

⁸ Prop. 1998/99:1, utgiftsområde 13.

Deltidsarbetslösa

Beräkning av ersättning

År 1974 trädde lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om kontant arbetsmarknadsstöd i kraft. Lagstiftningen hade föregåtts av en lång tids utredningsarbete (KSA-utredningen).⁹ Utredningen föreslog ett nytt system för beräkning ersättning vid deltidsarbetslöshet. Den år 1956 införda möjligheten att få halv ersättning ansågs relativt klumpig. Den innebar att enbart den som tidigare arbetat heltid kunde få ersättning för deltidsarbete som omfattade minst två och högst fyra timmar per dag. Den av utredningen föreslagna omräkningsmetoden skulle innebära att ett schematiskt veckoberäkningssystem användes, som byggde på en arbetsvecka om 40 timmar. En av fördelarna med förslaget var att systemet skulle kunna användas både för att ersätta den som haft heltidsarbete och den som haft deltidsarbete före arbetslöshetens inträde. Det skulle dock krävas att arbete tidigare hade omfattat minst tre timmar per dag och minst 17 timmar per vecka. Efter förslag som överensstämde med det utredningen framfört, beslöt riksdagen att den nya omräkningsmetoden skulle börja gälla fr.o.m. den 1 januari 1974.

Fortfarande används omräkningstabellen för att fastställa ersättningen för bl.a. de som är deltidsarbetslösa.

50-dagarsregeln

I samband med införandet av de nya lagarna om arbetslöshetsersättning under början av 1970-talet ändrades beräkningen av ersättning vid deltidsarbetslöshet. Tidigare kunde ersättning ges för hela och halva dagar. Nu infördes en omräkningstabell som kunde användas till att fastställa ersättningen beräknat på en normal arbetsvecka. Dessutom infördes en begränsning av rätten av få deltidsersättning som innebar att om den försäkrade regelbundet utförde deltidsarbete under en period då han eller hon i övrigt var arbetslös så skulle ersättning utgå för högst 50 dagar under en sammanhängande ersättningsperiod. Motivet för denna inskränkning var att försöka undvika att partiell arbetslöshet normaliserades genom att pågå under en längre tid. I sådana fall, påpekade utredningen, kunde det vara så att varken den försäkrade eller dennes arbetsgivare hade något intresse av att den aktuella situationen förändrades.

⁹ SOU 1971:42.

I 1984 års budgetproposition aviserades att ändringar av ersättningsreglerna skulle föreslås.¹⁰ Regeringen lade i mars samma år fram en proposition med ändringsförslag avseende bl.a. 50-dagarsregeln, arbetslöshetsbegreppet för företagare och ersättningsrätten vid barn tillsyn.¹¹ Regeringen föreslog att 50-dagarsregeln i dess dåvarande utformning skulle slopas. I stället skulle AMS få rätt att föreskriva om begränsningar av ersättningsrätten i de fall då arbetslöshetsförsäkringen och KAS missbrukades. Bakgrunden var att arbetslöshetskassorna redan år 1974 i enskilda fall hade fått rätt att medge förlängning av 50-dagarsregeln till 150 ersättningsdagar. Därefter kunde ytterligare förlängning ske efter att AMS gjort en prövning.

Regeringen motiverade förslaget att ge AMS rätt att föreskriva om begränsningar med följande. Ersättningsreglerna i samband med deltidarbete hade sedan länge varit restriktiva. Bakgrunden till detta var främst farhågorna för att arbetstagarna vid en vikande konjunktur skulle stanna kvar på företaget på deltid och uppbära arbetslöshetsersättning som en löneutfyllnad i avvaktan på att arbetstiden skulle utökas till heltid igen. Den största risken med att en sådan situation fick pågå under en längre tid var att såväl arbetsgivaren som arbetstagaren skulle sakna intresse av att förhållandena ändrades. Detta kunde förhindra den nödvändiga rörligheten under en period av strukturomvandling i näringslivet då det finns efterfrågan på arbetskraft inom nya sektorer. Regeringen ansåg nu att det fanns flera skäl till att inte upprätthålla den dittillsvarande restriktiva inställningen.

Ett skäl som regeringen angav var tillkomsten av lagen om anställningsskydd och de begränsningar som fanns i frågan om rätten att permittera. Ovan framgår att en av orsakerna till att 50-dagarsregeln infördes var att det fanns risk för att företag i en konjunkturedgång skulle försöka behålla sina anställda men låta dem gå ned till deltidarbete. Därigenom skulle oönskade inlåsnings effekter uppkomma. Regeringen ansåg att de fall av deltidarbete i kombination med arbetslöshetsersättning som förekom i början av 1980-talet i första hand inte gällde företag som inskränker på arbetstiden och håller kvar de deltidanställda i deltidarbete. Flertalet sådana fall förekom i stället i den offentliga sektorn.

Ett annat tungt vägande skäl var att arbetslöshetskassornas rätt att i enskilda fall föreskriva om förlängning av ersättningsrätten från 50 till 150 ersättningsdagar, och AMS rätt att efter särskild prövning tillåta ytterligare förlängning, medförde administrativt merarbete. Detta drab-

¹⁰ Prop. 1983/84:100 bil. 12.

¹¹ Prop. 1983/84:126.

både arbetslöshetskassorna, länsarbetsnämnderna, arbetsförmedlingarna och i vissa fall de fackliga organisationerna.

Vidare angav regeringen att den enskilde kunde uppleva att reglerna var svåra att förstå. För att bli berättigad till arbetslöshetsersättning kunde han eller hon tvingas sluta sitt deltidsarbete för att i stället bli helt arbetslös. Regeringen ansåg att begränsningsregeln måste anses som särskilt oförklarlig när någon som söker ett heltidsarbete, i väntan på ett sådant arbete, accepterar ett av arbetsförmedlingen anvisat deltidsarbete. Att i ett sådan situation av icke självförvållad deltidsarbetslöshet drabbas av den dåvarande begränsningen i ersättningsrätten måste av den enskilde upplevas som orättvist.

Sammantaget ansåg regeringen att begränsningsregeln borde slopas. I stället skulle AMS få rätt att utfärda föreskrifter om begränsningar i de fall det kunde anses att arbetslöshetsförsäkringen och KAS missbrukades. Ett exempel på en sådan situation var att någon sade upp sig från sitt heltidsarbete för att börja ett deltidsarbete med inkomstutfyllnad från försäkringen.

150-dagarsregeln

Riksdagen hade inga invändningar mot regeringens förslag att slopa 50-dagarsregeln.¹² Den togs därför bort år 1984 och inte förrän tre år senare återinfördes regeln, i delvis annan skepnad.¹³ Begränsningsregeln kom då att innebära att ersättning fick lämnas under högst 150 dagar då den försäkrade regelbundet utförde deltidsarbete under veckor som han eller hon i övrigt var arbetslös. En övergångsregel innebar dessutom att för den som redan fick ersättning vid sidan av regelbundet deltidsarbete fick den sammanlagda ersättningstiden uppgå till högst 300 ersättningsdagar eller 450 dagar för den som uppnått 55 års ålder.

Samtidigt infördes även två nya åtgärder för att komma till rätta med deltidsarbetslösheten. Den första var att länsarbetsnämnden under ersättningstiden, i samarbete med den enskilde, arbetsgivare och fackliga organisationer, aktivt skulle verka för att den försäkrade fick en sammanlagd arbetstid som svarade mot arbetsutbudet. Den andra åtgärden var att införa en skyldighet att göra en särskild prövning av rätten till ersättning var sjätte månad. Det var arbetslöshetskassorna som fick i uppdrag att utföra själva prövningen, men länsarbetsnämnden skulle lämna underlag till kassan.

¹² Bet. AU 1983/84:18.

¹³ Ändringarna, som trädde i kraft den 1 juli 1987, skedde i kungörelsen med tillämpningsföreskrifter till den då gällande lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Det kan vara värt att lägga märke till att varken 50-dagarsregeln eller 150-dagarsregeln innebar att ersättningsrätten upphörde definitivt, eftersom det fortfarande fanns möjlighet för den arbetslöse att kvalificera sig till nya ersättningsperioder. Det krav som ställdes var att den sökande hade arbetat under en sammanhängande period om fem månader i den omfattning som motsvarade arbetsutbudet. Liksom i dag fanns det även möjlighet att säga upp sig från deltidsarbetet för att i stället bli helt arbetslös och få ersättning.

300-dagarsregeln

Den 1 september 1995 infördes den nu gällande begränsningsregeln för dem som regelbundet utför deltidsarbete samtidigt som de i övrigt är arbetslösa. Ersättning kan bara lämnas under den pågående ersättningsperioden. När denna tar slut, och den arbetslöse fortsätter arbeta i samma omfattning, medges inte längre den arbetslöse att få arbetslöshetsersättning. Begränsningsregeln fick effekt först från och med den 1 januari 1996.

Införandet av denna regel hade föregåtts av flera olika turer mellan regeringen och riksdagen. Efter regeringsskifte under hösten 1994 föreslog regeringen ett antal förändringar av arbetslöshetsförsäkringen, den s.k. återställaren.¹⁴ När det gällde deltidsarbetslösa föreslog regeringen att en ny normalarbetstidsberäkningen skulle göras med utgångspunkt från deltidsarbetet. Avsikten var även att denna regel skulle kompletteras med en regel om förtur till mertidsarbete vid nyanställning. Riksdagen ansåg dock att regeringens förslag om att begränsa möjligheten till deltidsersättning skulle beredas ytterligare.¹⁵ I budgetpropositionen för år 1994/95 återkom regeringen med förslag om besparingar som bl.a. innebar att införa en åldersgräns på 20 år för rätt till ersättning från arbetslöshetskassa.¹⁶ Riksdagen var dock av den uppfattningen att konsekvenserna av regeringens förslag var svåra att överblicka och att besparingen borde tas ut på annat sätt. Detta skulle lämpligen ske genom att regeringen använde sin rätt att införa begränsningar av ersättningsrätten på så sätt att de som enbart var arbetslösa sju till åtta timmar i stället för en hel ersättningsdag skulle få en halv.¹⁷ Regeringen aviserade därefter i kompletteringspropositionen för budgetåret 1994/95 sin avsikt att inskränka rätten till ersättning för dem som arbetade

¹⁴ Prop. 1994/95:99.

¹⁵ Bet. 1994/95:AU5.

¹⁶ Prop. 1994/95:100.

¹⁷ Bet. 1994/95:AU11.

deltid.¹⁸ Ersättningen skulle baseras på tidigare arbete ersättningsperioden ut, men om den sökande kvalificerade sig till en ny ersättningsperiod genom det fasta deltidsarbetet skulle detta utgöra grunden för ersättning i den nya perioden. Det innebär i princip att den som fortsatte arbeta i samma omfattning som tidigare inte skulle få någon ersättning alls.

Vid riksdagsbehandlingen ansåg dock arbetsmarknadsutskottet i sitt yttrande till finansutskottet att regeringens förslag om att införa regeln fr.o.m. den 3 juli 1995 innebär att de försäkrade inte gavs rimlig möjlighet att anpassa sig till den nya bestämmelserna och att ikraftträdandedatum borde vara den 1 januari 1996.¹⁹ Finansutskottet hade under hand inhämtat att regeringen avsåg att konstruera begränsningsregeln så att ingen skulle beröras av sänkningar av ersättningen före den 1 januari 1996 och hade därför inget att invända mot regeringens förslag.²⁰

Regeringens avsikt att införa en ändring som innebär att det fasta deltidsarbetet skulle ligga till grund för beräkningen av ersättning i den nya perioden infördes aldrig. I stället infördes en begränsningsregel fr.o.m. den 1 september 1995 som fick effekt först fr.o.m. den 1 januari 1996. Regeln innebär att den som regelbundet utför deltidsarbete endast får arbetslöshetsersättning under den pågående ersättningsperioden. När perioden, som maximalt kan vara 300 ersättningsdagar, tagit slut och arbetet fortsätter, får den sökande inte längre någon arbetslöshetsersättning. Dock kan han eller hon säga upp sig från sitt arbete, bli helt arbetslös, och få ersättning för hel arbetslöshet, förutsatt att övriga villkor är uppfyllda. AMS har utfärdat föreskrifter till reglerna om avstängning från rätt till ersättning för de som bl.a. säger upp sig på egen begäran. Det räknas som ett godtagbart skäl att säga upp sig från ett deltidsarbete på grund av att ersättningsrätten upphört.

Begränsningen gäller ersättningsdagar, inte kalenderdagar. Det innebär att den som arbetar i stor omfattning och endast har lite arbetslös tid kan erhålla deltidsersättning i upp till sex eller nio år, beroende på ålder.

¹⁸ Prop. 1994/95:150.

¹⁹ Bet. 1994/95:AU4y.

²⁰ Bet. 1995/95:FiU20.

Särskild prövning

Länsarbetsnämnden ska under ersättningstiden, i samarbete med den enskilde, arbetsgivare och fackliga organisationer, aktivt verka för att den försäkrade får en sammanlagd arbetstid som svarar mot arbetsutbudet. Särskild prövning av rätten till ersättning ska dessutom göras var sjätte månad. Prövningen görs av arbetslöshetskassorna, men länsarbetsnämnden ska lämna underlag till kassan.

Ersättning i kombination med studier

Den som är arbetslös och börjar studera ska enligt huvudregeln inte kunna fortsätta att uppbära arbetslöshetsersättning. Dock finns det möjlighet att kombinera studier med arbetslöshetsersättning i vissa fall. Ett exempel är att den som är helt arbetslös börjar studera på deltid. En förutsättning är då att den sökande ska intyga att han eller hon är beredd att avbryta studierna och att studierna inte hindrar honom eller henne från att söka och ta arbete.

Det ovan beskrivna förutsätter att den sökande innan arbetslösheten arbetat heltid samt att han eller hon är beredd att anta arbete på heltid. Men det finns även några möjligheter för den som arbetat deltid och studerar på deltid att få arbetslöshetsersättning för det förlorade arbetet. Ett sådant fall är när en person före arbetslösheten haft ett deltidsarbete och jämte arbetet varaktigt studerat på deltid med studiestöd som helt eller delvis består av bidrag. För att personen ska få arbetslöshetsersättning för det inkomstbortfall som uppstår på grund av ofrivillig arbetslöshet, måste han eller hon söka och vara beredd på att ta arbete i samma omfattning som tidigare.

Under åren 1998 och 1999 är det också möjligt att lämna ersättning till den som tar upp studier på deltid under arbetslösheten. Vissa villkor ska dock vara uppfyllda som t.ex. att utbildningen ska utgöra ett led i den sökandes individuella handlingsplan och att utbildningen på deltid inte avses att pågå längre än 180 dagar. Dessutom är den arbetslöse tvungen att söka och kunna ta ett arbete som motsvarar minst 50 procent av en normal heltidsanställning.²¹

²¹ Normal heltidsanställning avgörs utifrån vad som gäller för varje avtalsområde.

Ersättning i kombination med företagsverksamhet

Sedan år 1984 finns en viss möjlighet för dem som har haft ett deltidsanställning som han eller hon kombinerar med ett begränsat engagemang i ett företag att kunna få arbetslöshetsersättning om han eller hon förlorar anställningen. Det ställs i dessa fall inget krav på att verksamheten i företaget ska läggas ned. Anställningen ska ha varit av större omfattning än företagsverksamheten. Verksamheten i företaget får inte utvidgas under arbetslösheten.

Uppräkning av dagpenningbeloppet - numera borttagen

Tidigare kunde den som enbart arbetat deltid vid arbetslöshet få rätt till uppräkning av ersättning vid deltagande i arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Det innebar att den som exempelvis arbetat 20 timmar per vecka vid deltagande i åtgärd på heltid fick utbildningsbidrag som motsvarade 40 timmar. Syftet var att uppmuntra till omställning på heltid och premiera den som gjorde något ytterligare på den tid som tidigare inte hade använts till arbete. Denna möjlighet togs dock bort den 1 januari 1997.

Tidsbegränsat anställda

Arbets- och kompetenslinjen innebär att ersättning kan ges efter tillfälliga anställningar. Arbetslöshetsersättning ska kompensera för inkomstförlust under en omställningsperiod vid ofrivillig arbetslöshet. Arbetslösheten kan ha olika orsaker, strukturella eller konjunkturella. Arbetslöshetsersättningen har alltid haft betydelse dels för den enskildes försörjningsmöjligheter, dels för arbetskraftens ändamålsenliga anpassning till arbetsmarknaden. Det illustreras genom åtskillnaden mellan den s.k. kontant- eller understödslinjen och arbetslinjen. Om den som blir arbetslös kan få sin försörjning ordnad under en väntetid kan detta rådrum ha central betydelse för kvaliteten på anpassningsåtgärderna. Tanken har dock alltid varit att tiden med arbetslöshetsersättning, omställningsperioden, ska vara av kortvarig omfattning. Det kommer bl.a. till uttryck genom att ersättningsperioderna är begränsade till 300 ersättningsdagar.

Vissa personer kanske inte behöver stöd i form av arbetsmarknadspolitiska åtgärder utan får ett nytt arbete efter en kortare tid. I det fallet hjälper arbetslöshetsförsäkringen till med att överbrygga tiden fram tills dess att den arbetslöse får en inkomst av arbete. Andra behöver däremot stöd för omställning med olika insatser. I och med att den arbetslöse får

kontantstöd har arbetsförmedlingen möjlighet att utreda vilken insats som är lämplig.

Arbets- och kompetenslinjen är, vilket framgår ovan, av central betydelse för den svenska arbetsmarknadspolitiken. Aktivitet i form av bl.a. arbetsmarknadspolitiska åtgärder går alltid före passivt stöd i form av arbetslöshetsersättning. Arbete går före åtgärd och således även före passivt kontantstöd.

Att den som haft en tidsbegränsad anställning ska kunna få ersättning vid arbetslöshet är därför viktigt. Genom att ta exempelvis tillfälliga arbeten försöker personen lösa sin arbetslöshetssituation. I princip ska det därför inte finnas några regler som motverkar att de som har haft ett tillfälligt arbete har möjlighet att få arbetslöshetsersättning när arbetet upphör. Allt arbete ska generellt sett anses vara bättre än att vara arbetslös.

Begränsningar av principerna

Det finns dock vissa begränsningar av dessa principer inbyggda i systemet. Som exempel kan nämnas arbets- och medlemsvillkorets utformning. Dessa innebär att den som söker ersättning ska ha varit försäkrad, betalat medlemsavgift, i minst tolv månader och ha arbetat i minst sex månader under i normalfallet den senaste tolv månadersperioden. Det krävs således att den som får ersättning har haft en tillräcklig anknytning till arbetsmarknaden innan arbetslösheten inträder. Vad som är tillräcklig anknytning har varierat, för några år sedan räckte det med 240 timmars arbete för att arbetsvillkoret skulle vara uppfyllt, medan det numera krävs åtminstone 420 timmars arbete.

Regeln för att få inträde i arbetslöshetsförsäkringen är också ett exempel på ett villkor som i vissa fall kan begränsa eller försena möjligheterna för de som arbetat i mindre omfattning att i vid arbetslöshet få inkomstrelaterad ersättning. Numera krävs att den som söker inträde i en arbetslöshetskassa ska ha arbetat i minst fyra veckor under en ramtid av fem veckor, minst 17 timmar per vecka. Det kan innebära att den som är nytillträdande på arbetsmarknaden genom ett arbete av liten omfattning inte kan få inträde i en arbetslöshetskassa med hjälp av det utförda arbetet.

Säsonganställdas ställning och permitteringsregler

AMS har sedan länge haft ett bemyndigande att utfärda föreskrifter om begränsningar av rätten till ersättning för arbetstagare som huvudsakligen är sysselsatta i yrke där arbetslöshet årligen förekommer.²² AMS har dock inte använt sig av denna rätt. Trots att det inte finns säsongbegränsningsregler utfärdade kan det hända att den som arbetar som säsonganställd inte betraktas som om han eller hon är ofrivilligt arbetslös mellan anställningarna. Denna tillämpning av grundvillkoren i försäkringen har använts av domstolarna i några fall de senaste åren. Den som i flera säsonger arbetar på samma sätt, med återkommande arbetslöshet mellan anställningarna, betraktas inte i de fallen som ofrivilligt arbetslös och arbetslöshetsersättning kan inte betalas ut.

I lagen om anställningsskydd tillåts att avtal om tidsbegränsad anställning får ingås för säsongarbete. Den som permitteras har i normalfallet rätt till samma lön och anställningsförmåner som om arbetstagaren hade fått behålla sina arbetsuppgifter. Det gäller dock inte om permitteringen är en följd av att arbetet är säsongbetonat eller av andra skäl inte är sammanhängande till sin natur. Permitteringsrätt finns inte på tjänstemannaområdet.

Enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring får ersättning inte ges till personer som är permitterade utan lön. Det beror på att grundvillkoren i arbetslöshetsförsäkringen förutsätter att den som har en anställning inte anses vara arbetslös, oavsett om lön utgår eller ej. Men vissa undantag finns från denna huvudregel.²³

6.5 Andra särskilda grupper

Företagares ställning i försäkringen

Arbetslöshetsförsäkringen omfattar både anställda och företagare. Ersättningsreglerna är i princip desamma för båda grupperna. Det finns dock ett speciellt företagarbegrepp i arbetslöshetsförsäkringen som

²² 42 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och 22 § förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring.

²³ Regeringen har utnyttjat bemyndigandet att besluta om undantag. Under tiden den 1 januari–1 oktober 1998 fick ersättning lämnas till den som enligt bestämmelser i kollektivavtal som ingåtts före den 14 mars 1997 permitterades utan lön. Under tiden den 1 juli 1998–31 augusti 2000 får ersättning lämnas till dem som enligt bestämmelser i kollektivavtal som ingåtts före den 1 juli 1998 permitteras utan lön i samband med semesterstängning.

grundar sig på en sammanvägning av olika faktorer. Som företagare betraktas den som äger eller är delägare – direkt eller indirekt – i näringsverksamhet som han eller hon är personligt verksam i och som han eller hon har ett väsentligt inflytande över. Näringsverksamhet är ett skatterättsligt begrepp som förutsätter att de tre s.k. rörelsekriterierna föreligger. Verksamheten ska kännetecknas av varaktighet, självständighet och vinstsyfte. Näringsverksamhet kan bedrivas i många olika former, som t.ex. enskild näringsidkare, handelsbolag, aktiebolag och ekonomisk förening, exempelvis kooperativ.

För att konstatera när arbetslösheten för en företagare inträtt görs en samlad bedömning av att hans eller hennes personliga verksamhet i företaget upphört annat än tillfälligt.²⁴ Det kan t.ex. innebära att firman ska ha avregistrerats och att rörelsetillgångar och fast egendom ska ha avyttrats. Men enstaka omständigheter som att den sökande fortfarande har kvar en F-skattsedel, ännu inte har avregistrerats från mervärdes-skatt eller bor kvar på en näringsfastighet ska inte innebära att han eller hon inte kan betraktas som arbetslös.

Den som är arbetslös måste kunna stå till arbetsmarknadens förfogande. Detta kommer till uttryck i de s.k. grundvillkoren i arbetslöshetsförsäkringen²⁵ enligt vilka den som har rätt till ersättning vid arbetslöshet bl.a. ska vara oförhindrad att åta sig arbete för arbetsgivares räkning, vara beredd att anta lämpligt arbete samt inte heller kunna få lämpligt arbete. Skälet till att det krävs att den som är företagare ska ha lagt ned sin verksamhet för att kunna få arbetslöshetsersättning är att företagaren måste kunna stå till arbetsmarknadens förfogande.

Företagares arbetslöshet är svårare att kontrollera än anställdas. Ett uttryck för detta är att vid normalarbetstidsberäkningen anses en företagare alltid arbeta heltid i sin verksamhet, eftersom det inte går att kontrollera om han eller hon har en lägre sysselsättningsgrad. Ersättningen får heller aldrig bli en inkomstutfyllnad i mindre lönsamma företag. Detta skulle kunna leda till en otillåten konkurrensfördel för företagaren.

²⁴ 35 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Begreppet ”samlad bedömning” infördes i lagen fr.o.m. den 29 september 1997. Samma datum infördes även en möjlighet för företagare att lägga ned sin rörelse tillfälligt för att senare kunna återuppta den. Under uppehållet kan företagaren ändå betraktas som arbetslös och kan få arbetslöshetsersättning. Dock krävs att uppehållet inte är av säsongkaraktär och att ingen verksamhet bedrivs i rörelsen, förutom rena skyddsinsatser.

²⁵ 9 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Uppdragstagare kan betraktas som både företagare och anställd

Den som åtar sig uppdrag från en eller flera uppdragsgivare är uppdragstagare. Han eller hon har en viss självständighet i förhållande till uppdragsgivaren. Uppdragstagare förekommer i många branscher, men är relativt vanliga i yrkesgrupper som kulturarbetare, arkitekter och journalister. I arbetslöshetsförsäkringen kan en uppdragstagare betraktas antingen som anställd eller som företagare. Den som anses som anställd kan erhålla arbetslöshetsersättning mellan uppdragen. Den som däremot betraktas som företagare måste i normalfallet lägga ned sin verksamhet för att kunna få arbetslöshetsersättning.

Vid bedömningen av om uppdragstagaren betraktas som anställd eller företagare utgår man ifrån den grad av självständighet som uppdragstagaren har i förhållande till uppdragsgivaren. I tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen anses att den uppdragstagare som bedriver sin verksamhet i företagsform, eller i vart fall redovisar inkomsterna skattemässigt som inkomst av näringsverksamhet, är att betrakta som en självständig företagare. Uppdragstagaren utför på eget ansvar och utan kontroll från arbetsledning från uppdragsgivarens sida de uppdrag han eller hon åtagit sig. Uppdragstagaren kan t.ex. utföra arbetet på den plats som han eller hon själv bestämmer, exempelvis i egen lokal, och han eller hon kan ha flera olika uppdragsgivare samtidigt. Det är vanligt att uppdragstagaren använder egna verktyg, redskap eller maskiner. Han eller hon står för samtliga utgifter för arbetets utförande och debiterar uppdragsgivaren för de totala kostnaderna för arbetets utförande.

Den osjälvständige uppdragstagaren däremot, som betraktas som arbetstagare i försäkringens mening, karaktäriseras vanligen av att han eller hon enbart ställer sin arbetskraft till förfogande, endast säljer eller utför en sorts tjänst eller arbete och har en, eller högst två uppdragsgivare. Ersättningen för uppdraget kan vara bestämd per timme, exempelvis utgå enligt kollektivavtal. Den osjälvständige uppdragstagaren kan vidare sakna egen särskild lokal för sin verksamhet och utför därför uppdraget på en av uppdragsgivaren bestämd plats, där denne har möjlighet att kontrollera arbetet och tidsåtgången. Uppdragstagare har dessutom i normalfallet inte en inregistrerad firma. Samtliga dessa omständigheter ska beaktas vid bedömningen om uppdragstagaren ska kunna anses som arbetstagare i försäkringens mening. Det ställs dessutom krav på att den sökande ska vara beredd på att även ta arbete av annat slag än de som utförs som uppdrag.

Uppdragstagares ställning i arbetslöshetsförsäkringen har förtydligats i samband med att arbetslöshetsförsäkringen nyligen varit föremål för utredning och en sammanhållen arbetslöshetsförsäkring har införts

fr.o.m. den 1 januari 1998²⁶. Regeringen angav i prop. 1996/97:107 att uppdragstagarbegreppet är så komplext att det inte lämpar sig i lag att införa särskilda regler om uppdragstagares rätt till arbetslöshetsersättning vid arbetslöshet. Det är i stället en fråga för rättstillämpningen. Men regeringen betonade dock att tillämpningen bör ske utifrån att det ska finnas realistiska möjligheter för en uppdragstagare att få arbetslöshetsersättning vid brist på uppdrag.

Bemanningsföretag

Anställda i bemanningsföretag har inte rätt till arbetslöshetsersättning för den tid då de inte har uppdrag, dvs. är uthyrda. Det beror på att den anställda inte kan anses stå till arbetsmarknadens förfogande mellan uppdragen. I stället står han eller hon till bemanningsföretagets förfogande. Inom branschen förekommer ett flertal aktörer. Vanligt är dock att uthyrning sker inom kontors- och administrationsområdet. Sedan den 1 februari 1998 gäller ett nytt kollektivavtal för dessa. Enligt avtalet garanteras de anställda 75 procent arbetstid. En undersökning bland HTF:s medlemmar som genomfördes under våren 1998 visar dock att den övervägande delen av de anställda, över 85 procent, har en arbetstid som motsvarar hel arbetstid. När en liknande undersökning gjordes år 1996 var andelen som angav att de arbetade heltid endast 57 procent.

Före år 1996 rådde en viss osäkerhet om hur anställda i dessa företag skulle hanteras i arbetslöshetsförsäkringen mellan uppdragen. Vissa arbetslöshetskassor medgav att deras medlemmar fick ersättning mellan uppdragen, något som troligtvis hörde samman med att man inte såg dem som tillsvidareanställda, medan andra åter inte gav rätt till ersättning. Läget klarnade i och med att AMS gjorde arbetslöshetskassorna uppmärksammade på att anställda i bemanningsföretag var tillsvidare-

²⁶ Utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning, ARBOM-utredningen, tillsattes under år 1995. Enligt direktiven skulle utredaren lämna förslag till hur en ny arbetslöshetsförsäkring skulle utformas. I uppdraget ingick att betoning skulle läggas på försäkringens roll av omställningsförsäkring och att arbetslinjen och de försäkrades ansvar skulle hävdas. Reglerna skulle dessutom bidra till flexibilitet på arbetsmarknaden och motverka inlåsnings effekter. Utredningen avlämnade sitt slutbetänkande under hösten 1996 (SOU 1996:150). I mars 1997 lade regeringen fram en proposition för riksdagen, prop. 1996/97:107 En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring. Riksdagen beslutade senare under våren om arbetslöshetsförsäkringen (bet. 1996/97:AU13, rskr. 1996/97:234). Ikraftträdandedatum var den 1 juli, den 29 september och den 29 december 1997 samt den 1 januari 1998.

anställda och därmed inte skulle kunna få ersättning för tid de inte hade uppdrag.

6.6 Internationella överenskommelser

Inledning

Redan i början av 1980-talet lade EU-kommissionen fram tre förslag på direktiv för att förbättra situationen för deltidsarbetande och anställda med tidsbegränsade kontrakt. Förslagen handlade om 1) lika behandling i tillgång till utbildning och sociala tjänster mellan hel- och deltidsarbetande; 2) införande av obligatoriska socialförsäkringsavgifter, avgångsvederlag och senioritetskostnader, dvs. pensionsförmåner, för alla anställda med minst åtta timmars veckoarbetstid i syfte att motverka konkurrenssnedvridning mellan medlemsländerna; 3) att förbättra miniminivåerna av arbetarskyddet, i synnerhet genom att garantera tillfälligt anställda samma skydd som övriga anställda. Förslagen fälldes genom motstånd från Storbritannien.

I början av 1990-talet gjorde man från kommissionens sida ett nytt försök att genom direktiv förbättra situationen på arbetsmarknaden för personer med s.k. atypiska anställningar. I detta begrepp ryms här deltidsarbetande, tillfälligt anställda samt anställda i bemanningsföretag. Denna gång valde man att försöka fånga de tre olika atypiska anställningsformerna i ett enda direktiv. Även dessa försök misslyckades dock.

Genom Maastrichtavtalets sociala protokoll infördes 1992 en ny arbetsordning som innebär att EU-kommissionen är förhindrad att lägga fram förslag till direktiv utan att först stämma av med parterna på arbetsmarknaden. Kort därpå enades kommissionen och arbetsmarknadens parter om att ta fram ett direktiv om ramavtal för deltidsarbete, ett om tidsbegränsade anställningar och ett om bemanningsföretag.

EU-direktiv om deltidsarbete

Med utgångspunkten att deltidsarbete har haft stor betydelse för sysselsättningen i medlemsstaterna under senare år, prioriterades frågan om deltidsarbete. Den 15 december 1997 antog kommissionen "deltidsdirektivet"²⁷ som behandlar anställningsvillkor för deltidsarbetande.

²⁷ Rådets direktiv 97/81/EG av den 15 december 1997 om ramavtalet om deltidsarbete.

På grund av att situationen i de olika medlemsstaterna skiljer sig åt och att deltidsarbete är kännetecknande för vissa branscher, bygger "deltidsdirektivet" på allmänna principer och minimikrav. Syftet är dels att undanröja diskriminering av deltidsarbetande och förbättra kvaliteten på deltidsarbete, dels att främja tillväxt av deltidsarbete på frivillig grund samt bidra till en flexibel förläggning av arbetstiden på ett sätt som tar hänsyn till både arbetsgivares och arbetstagares behov.

Principen om icke-diskriminering innebär att deltidsarbetande inte får behandlas mindre förmånligt än heltidsarbetande enbart av den anledningen att de arbetar deltid. Angående möjligheten att arbeta deltid innebär direktivet krav på medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter att undersöka och, om det är lämpligt, undanröja hinder för deltidsarbete. Vidare anges i direktivet att vägran att övergå från heltid till deltid och vice versa aldrig i sig bör utgöra saklig grund för uppsägning. Det ställer också krav på arbetsgivare att de, så långt som möjligt, bör ta hänsyn till arbetstagares önskemål om att få övergå från heltid till deltid och vice versa. De ska också genom information och på annat sätt underlätta sådana övergångar.

Direktivet berör inte frågor om författningsreglerade socialförsäkringsförmåner. Vad gäller dessa frågor hänvisas emellertid till det uttalande om sysselsättningsfrågor som gjordes av det europeiska rådet i Dublin 1996, enligt vilket socialförsäkringssystemen borde anpassa till nya mönster i arbetslivet och ge lämpligt skydd för dem som utför sådant arbete.

Direktivet är under hösten 1998 föremål för granskning av huruvida det föranleder förändringar i lagstiftning eller kollektivavtal. Senast den 20 januari år 2000 skall direktivet vara genomfört i medlemsstaterna.

EU-direktiv om tidsbegränsade anställningar

I början av 1998 inleddes förhandlingar om ett direktiv till ramavtal om tidsbegränsade anställningar. Förhandlingarna, som pågår när denna utredning görs, omfattar dels diskrimineringsaspekter liknande dem som regleras i "deltidsdirektivet", dels regleringar av olika slag.

Förordning om bl.a. gränsarbetare

Huvudregeln inom EU för arbetslöshetsersättning till gränsarbetare och andra än gränsarbetare som bor i ett land och arbetar i ett annat innebär att gränsarbetaren skall omfattas av den lagstiftning som reglerar förmåner vid arbetslöshet i det land där han eller hon arbetar²⁸. En gränsarbetare är en anställd eller egenföretagare som är verksam inom en medlemsstats territorium och bosatt i en annan medlemsstats territorium, dit han i regel återvänder dagligen eller åtminstone en gång i veckan.²⁹

En gränsarbetare som är delvis eller periodvis arbetslös skall ha rätt till förmåner i det land i vilket han eller hon tidigare arbetade. Om gränsarbetaren blir helt arbetslös, har han eller hon rätt till arbetslöshetsersättning i den medlemsstat där han eller hon är bosatt. Det innebär att det är bosättningslandet som står för kostnaden för utbetald ersättning.

En anställd som inte är gränsarbetare men som betraktas som en s.k. sällanhemvändare och som blir helt, delvis eller periodvis arbetslös, har rätt till de förmåner han eller hon har upparbetat i den medlemsstat där han eller hon tidigare arbetade. Detta förutsätter att han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande i det landet. Vid hel arbetslöshet kan den arbetslöse även söka ersättning från bosättningslandet.³⁰

ILO-konvention

Sverige har ratificerat den konvention som ILO:s arbetskonferens antog år 1988³¹. I korta drag innebär konventionen att varje medlemsstat skall vidta lämpliga åtgärder för att samordna socialförsäkringssystem och sysselsättningspolitik. Systemet skall utformas så att det främjar full, produktiv och fritt vald sysselsättning samtidigt som det inte skall minska incitamenten för att arbeta eller erbjuda arbete.

²⁸ Rådets förordning (EEG) nr 1408/71, artikel 71.

²⁹ Artikel 1 i EG-förordning 1408/71.

³⁰ Artikel 1 och 7 i EG-förordning 1408/71.

³¹ Konvention nr 168 om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet.

Av ILO-konventionen framgår också att arbetslöshetsersättning skall utgå vid hel arbetslöshet. Varje medlemsstat skall sträva efter att medge deltidsarbetslösa och permitterade rätt till ersättning. I dessa fall skall man se till att summan av förmåner och inkomster från deltidsarbetet är så avvägda att intresset för att ta heltidsarbete upprätthålls. Medlemsstaterna får ha nationella regler för indragning, återkrav och samordning av arbetslöshetsersättningen.

7 Definitioner

I detta kapitel redovisas definitioner som utredningen använt avseende deltid arbetande och tillfälligt anställda. Uppgifterna är hämtade från Statistiska centralbyrån, SCB, och Arbetsmarknadsverket, AMV. Benämningar i anställningsskyddslagen och kollektivavtalen på olika sorters anställningsformer skiljer sig åt i vissa avseenden och en del av de benämningar på visstidsanställningar som förekommer i avtal redovisas. Även särskilda omständigheter i arbetslöshetsförsäkringen som har betydelse för atypiska arbeten tas upp i detta kapitel.

7.1 Deltidsarbetande och deltid arbetslösa

Kollektivavtal

Normalt utgår löner och anställningsförmåner i relation till den arbetade tiden. Många kollektivavtal ställer upp regler som innebär att det krävs att arbetstagaren ska arbeta minst 40 procent av heltidstjänstgöring för att få rätt till avtalsenlig komplettering till det lagstadgade socialförsäkringssystemet. Det kan innebära att den anställde kan undantas från vissa av avtalens bestämmelser eller att rätten till olika förmåner kan reduceras om arbetstiden är kortare. Exempelvis på förmåner som kan reduceras är rätten till avgångsbidragsförsäkring och grupplivförsäkring.

Vid införandet av regeln om företräde till utökad arbetstid för dem som arbetar deltid¹ fanns redan liknande lydelse i några kollektivavtal, exempelvis inom kommunalarbetsförbundet. Enligt avtalet gäller att innan nyanställning sker ska de som arbetar deltid och är tillsvidareanställda erbjudas höjd sysselsättningsgrad. En förutsättning för att detta ska tillämpas är att arbetstagaren anmält intresse för att arbeta mer.

¹ Anställningsskyddslagen 25a §.

Definitioner enligt Statistiska Centralbyrån, SCB

SCB genomför arbetskraftsundersökningar, AKU, varje vecka under året. Resultaten från AKU är skattningar baserade på ett urval av Sveriges befolkning i åldrarna 16–64 år. Personer som ingår i de ordinarie AKU-mätningarna tillfrågas bl.a. om de betraktar sig som heltids- eller deltidsarbetande. De redovisas i grupperna fast anställda, tidsbegränsat anställda och företagare/medhjälpare. Som sysselsatta räknas personer som har arbetat en timme eller mer under mätveckan. Oavlönade medhjälpare i företag som tillhör make/maka eller annan familjemedlem som han/hon bor ihop med räknas som sysselsatt. Personer som under mätveckan hade en anställning men var tillfälligt frånvarande under hela mätveckan liksom personer i vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder, anställda med lönebidrag eller i Samhall räknas som sysselsatta.

Heltidsarbetande:

Personer som arbetar 35 timmar eller mer under mätveckan räknas som heltidsarbetande. Hit förs även personer som enligt avtal har en lägre normalarbetstid än 40 timmar per vecka och uppger att de arbetar heltid.

Deltidsarbetande:

Personer med en kortare arbetstid än 35 timmar per vecka definieras som deltidsarbetande. Kort deltid innebär 1–19 timmars arbete per vecka och lång deltid 20–34 timmar.

Deltidsarbetande på grund av arbetsmarknadsskäl:

Deltidsarbetande som uppger att de vill arbeta fler timmar än vad arbetsgivaren erbjuder redovisas som deltidsarbetande på grund av arbetsmarknadsskäl. Den önskade tiden behöver inte nödvändigtvis vara heltid utan kan vara en utökning av antalet timmar utöver vad det nuvarande deltidsarbetet ger.

Deltidsarbetslösa:

Begreppet används som synonym till deltidsarbetande på grund av arbetsmarknadsskäl. I AKU ingår ingen fråga om arbetslöshetsersättning.

Definitioner enligt Arbetsmarknadsverket, AMV

Deltidsarbetslösa:

Arbetsmarknadsverkets definition på deltidsarbetslöshet skiljer sig från SCB:s definition. Skillnaden är dels att begreppet inte mäter sysselsättning utan arbetslöshet, dels att individerna i allmänhet har ersättning från arbetslöshetskassa. AMV:s deltidsarbetslösa är således endast en liten delgrupp av de deltidsarbetande och en del av de deltidsarbetslösa så som de definieras i AKU.

Deltidsarbetslösa personer som har anspråk på att få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen måste vara inskrivna vid en arbetsförmedling och söka mer arbete än de har. Den önskade tiden behöver inte nödvändigtvis vara heltid utan kan vara en utökning av antalet timmar utöver vad det nuvarande deltidsarbetet ger.

Även personer som arbetar deltid utan att få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen kan vara inskrivna i samma sökandekategori om de söker mer arbete. De utgör dock en liten grupp.

AMV redovisar de sökande som är inskrivna vid en arbetsförmedling i olika sökandekategorier. Deltidsarbetslösa redovisas som sökandekategori 21. Benämningen infördes år 1989. De deltidsarbetslösa kan ha en fast eller tidsbegränsad anställning.

Arbetslöshetsförsäkringen

I försäkringen kan definitionen av deltidsarbete vara intressant vid två tillfällen, dels när kvalificeringsvillkoren ska uppfyllas, dels när ersättning ska betalas ut. För att överhuvudtaget kunna bli medlem i en arbetslöshetskassa krävs att den sökande arbetar i fyra veckor av fem, minst 17 timmar per vecka. För att få rätt till ersättning krävs att den sökande arbetat i sex månader under en ramtid av tolv månader, minst 70 timmar per månad. När den arbetslöse ansöker om ersättning måste han eller hon ha ett arbetsutbud som är minst 17 timmar per vecka, minst tre timmar per dag.

Definitionen av deltidsarbetslöshet i arbetslöshetsförsäkringen är att den sökande tidigare haft ett arbete av större omfattning än det nuvarande arbetet. Vid ansökan om ersättning görs en jämförelse mellan normalarbetstiden och de hinder som den sökande har per vecka för att kunna få hel ersättning. Skillnaden är den ersättningsberättigade deltidsarbetslösheten. Hindren kan bestå av exempelvis sjukdom eller arbete. Även om en person teoretiskt skulle kunna haft flera heltidsarbeten tidigare så kan ersättning vid arbetslöshet aldrig ges för mer än högst 40 timmar per vecka.

För att beräkna ersättningen per vecka används en omräkningstabell. Den kan användas för att beräkna ersättningen dels för dem som tidigare haft ett heltidsarbete, dels för dem som haft ett arbete som inte motsvarar heltid.

Det är värt att notera att de som är deltidsarbetslösa i arbetslöshetsförsäkringens mening mycket väl även kan tillhöra kategorien tillfälligt anställda. Definitionen utgår från att tillräckligt arbete inte finns beräknat per vecka för att helt häva arbetslösheten. Det innebär att den som exempelvis arbetar som behovsanställd och har en normalarbetstid som överstiger det arbete som han eller hon lyckas få under en vecka är deltidsarbetslös i försäkringens mening.

I några särskilda fall kan inte arbete på deltid kombineras med arbetslöshetsersättning trots att normalarbetstiden är högre än det arbete som den sökande nu har. Det gäller t.ex. arbete hos bemanningsföretag och företagande på deltid. Se närmare kapitel 6.

7.2 Tidsbegränsat anställda

Avtal

Anställningsskyddslagen är dispositiv till vissa delar och ger ramen för olika sorters anställningar. Enligt anställningsskyddslagen är huvudregeln att anställningsavtal gäller tills vidare men avtal om tidsbegränsad anställning får ingås i vissa fall.

Tidsbegränsade anställningar får ingås för viss tid, viss säsong eller visst arbete om det föranleds av arbetets särskilda beskaffenhet. Det kan även ingås avtal om praktikarbete, vikariat eller feriearbete. Visstidsanställning kan även ingås om det föranleds av tillfällig arbetsanhopning eller tills dess att arbetstagaren ska påbörja fullgörandet av totalförsvarspåbud. Det är även möjligt att visstidsanställa någon som arbetar efter pensioneringen. Vidare förekommer en form som kallas för överenskommen visstidsanställning. Slutligen finns möjlighet att provanställa någon för högst sex månader.

På arbetsmarknaden kan andra benämningar av visstidsanställningar än anställningsskyddslagens förekomma. Som exempel kan nämnas att anställningar som ingås för visst arbete om det föranleds av arbetets särskilda beskaffenhet kan kallas för projektanställningar eller objektsanställningar. Anställningen kan även benämnas ”kallas vid behov”, behovsanställning, ”springvik” eller timanställning. Andra benämningar som förekommer är oregelbundet arbete, en anställningsform som innebär att arbetstagaren anställs dag för dag.

Definitioner enligt Statistiska centralbyrån, SCB*Anställda:*

Anställda består av två grupper, fast och tidsbegränsat anställda, i åldern 16–64 år. Företagare plus eventuell medhjälpare ingår inte.

Fast anställda:

Fast anställda omfattar tillsvidareanställda och avser både hel- och deltidanställda.

Tidsbegränsat anställda:

Tidsbegränsat anställda omfattar följande arbetsformer: Vikariat utan fast tjänst i botten, provanställning, praktikarbete, feriearbete, säsonganställning, objekt-/projekтанställning, kallas vid behov, vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder, övriga.

Timanställda redovisas enligt AKU som behovsanställda, dvs. tidsbegränsat anställda, inte som deltidanställda

Till gruppen arbetsmarknadspolitiska åtgärder hör:

Beredskapsarbeten, praktikantanställning, ungdomsplats, ungdomslag, inskolningsplats, utbildningsvikariat, rekryteringsstöd, Starta-eget-bidrag, offentlig tillfällig anställning, anställningsstöd.

I gruppen övriga ingår:

Terminanställd skolpersonal, personer med politiska uppdrag och en grupp som inte är specificerad.

Definitioner enligt Arbetsmarknadsverket, AMV

Två grupper av sökande tillhör tidsbegränsat anställda, nämligen

- sökandekategori 22, deltidsarbetslösa med ersättning från arbetslöshetsförsäkring
- sökandekategori 31, tillfälligt arbete med varaktighet kortare än 3 månader

Från och med 1 april 1996 kodas personer som arbetar som behovsanställda (timvikarier/springvik) i sökandekategori 22. Orsaken till AMV:s beslut var att många arbetslösa arbetade som timvikarier i en sådan omfattning att det var tveksamt om de kunde kallas arbetslösa. I samband med övergången kom även en del personer att överföras från sökandekategori 21 vilket fick till följd att deltidsarbetslösheten sjönk med ca 20 procent.

Sökandekategori 31 finns i sin nuvarande betydelse från och med andra halvåret 1989. Före denna tidpunkt ingick deltidsarbetslösa i definitionen.

Arbetslöshetsförsäkringen

Tidsbegränsade anställningar kan användas för att uppfylla arbetsvillkoret. De kan också, vilket framgår ovan, betraktas som deltidsanställningar i försäkringens mening. Den som haft ett arbete av kortare omfattning får sammanlägga flera olika arbeten för att uppfylla arbetsvillkoret.

Sedan den 1 januari 1996 gäller att enbart s.k. reguljärt arbete ger rätt till en första ersättningsperiod. Det innebär att arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som exempelvis tid med anställningsstöd, inte räknas som tidsbegränsade anställningar i arbetslöshetsförsäkringens mening. Arbete för vilket lönebidrag utgått, arbete inom Samhall samt skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare (OSA) räknas dock som förvärvsarbete i arbetslöshetsförsäkringens mening.

En typ av visstidsanställningar som behandlas på ett speciellt sätt är säsonganställningar. Enligt lagen om anställningsskydd är det tillåtet att träffa avtal om tidsbegränsad anställning för viss säsong om det föräns av arbetets särskilda beskaffenhet. Upprepade säsonganställningar kan dock i arbetslöshetsförsäkringens mening betraktas som tillsvidareanställningar, trots att det inte föreligger ett avtal om anställning tills vidare. Den som arbetar olika mycket under olika delar av året har själv valt denna anställningsform. Det kan t.ex. handla om deltid under en del av året och heltid under resten av året, eller om heltid vissa tider omväxlande med hel arbetslöshet andra perioder. Enligt grundvillkoren i arbetslöshetsförsäkringen finns i dessa fall ingen arbetslös tid att ersätta. De personer som valt att arbeta på detta sätt är inte ofrivilligt arbetslösa.

Tidsbegränsat arbete kan i jämförelse med tidsbegränsade anställningar även innebära företagarkerksamhet. För företagare gäller särskilda regler i försäkringen, se närmare kapitel 6.

8 Deltidsarbete

Detta avsnitt ska, i enlighet med utredningens direktiv, belysa deltidens utveckling i Sverige under perioden efter 1980. Deltidsarbetet växte emellertid i huvudsak fram före 1980, varför en viss genomgång av den tidigare utvecklingen är oundgänglig. Avsnittet belyser först hela gruppen deltidensarbetande. Därefter behandlas de deltidensarbetslösa, dvs de deltidensarbetande som i samband med SCB:s arbetskraftsundersökning (AKU) uppger att de vill ha mer arbetstid än de har. Slutligen behandlas de deltidensarbetslösa som uppbär ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, som kompensation för att de inte kan arbeta lika många timmar som de tidigare har gjort och fortfarande vill.

När det gäller deltidensarbetande finns ett rikligt statistiskt underlag, som går långt tillbaka i tiden. När det gäller deltidensarbetslösa är det väsentligt sämre. År 1987 började SCB att registrera undersysselsatta, dvs personer som uppger att de vill ha mer arbetstid än de har, men det inbegrep då alla sysselsatta, oberoende av normalarbetstid. Från 1990 kan man emellertid särskilja undersysselsatta som arbetar deltid och som följaktligen är deltidensarbetslösa. Informationen om denna grupp är emellertid inte lika detaljerad som när det gäller deltidensarbetande.

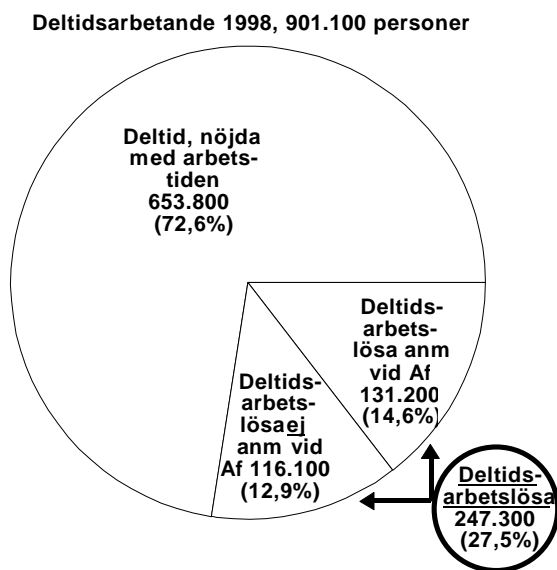
Den del av de deltidensarbetslösa som uppbär fyllnadsersättning från arbetslöshetsförsäkringen finns inte med i arbetskraftsundersökningen och arbetslöshetskassorna har inte heller särredovisat utbetalningar till denna grupp. Eftersom Arbetsmarknadsstyrelsens register bygger på uppgifter från arbetslöshetskassorna finns dessa uppgifter inte heller där.

AMS arbetssökanderegister innehåller inte heller särskilt detaljerade uppgifter om denna grupp. Ända fram till slutet av 1980-talet registrerades de deltidensarbetslösa tillsammans med heltidsarbetsökande, som arbetssökande med tillfällig eller med fast anställning, beroende på den typ av deltidensarbete de hade. Från 1990 finns emellertid uppgifter om deltidensarbetslösa arbetssökande vid Arbetsförmedlingen, men man kan inte med säkerhet säga hur stor del av gruppen som också uppbär fyllnadsersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Till följd av detta är framställningen mer detaljerad för hela gruppen deltidensarbetande, än för delgrupperna. Det är emellertid rimligt att anta att viktiga delar av informationen om de deltidensarbetande även är relevant för

deltidsarbetslösa och den del av dem som uppbär fyllnadsersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Storleksförhållandet mellan deltidsarbetande, deltidsarbetslösa och de deltidsarbetslösa som är anmälda vid Arbetsförmedlingen framgår av *figur 8.1*. Som synes var det 1997 knappt 40 procent av de deltidsarbetande som önskade mer arbetstid och därför klassificerades som deltidsarbetslösa. Av dem var det en del, ca 15 procent av de deltidsarbetande eller 137 000 personer, som var anmälda vid Arbetsförmedlingen.

Figur 8.1. Deltidsarbetande, deltidsarbetslösa samt därav med fyllnadsersättning från arbetslöshetsförsäkringen, medeltal 1998.



8.1 Bakgrundsbild

En gammal arbetsform, främst för kvinnor

Fram till och med 1950-talet var det män och till övervägande delen ogifta kvinnor som arbetade på den svenska arbetsmarknaden, oberoende av om det gällde heltid eller deltid¹. 1960-talet innebar en vändpunkt, i och med att de gifta kvinnorna trädde in på arbetsmarknaden, företrädesvis i deltidarbete. Omkring 1965 deltidarbetade en halv miljon människor i Sverige. Därefter ökade deltidarbetet snabbt och omfattade en miljon personer år 1980, varav mer än 80 procent var kvinnor.

Deltidarbetet har varit föremål för forskning, men här finns endast utrymme att redovisa en översiktlig bild av inriktning och resultat². Ansatsen har växlat mellan ett utbudsinriktat och ett efterfrågeinriktat synsätt³. Det utbudsinriktade synsättet ser deltidarbetet som uttryck för ökad flexibilitet, där familjerna frivilligt väljer att öka sitt arbetsutbud genom att kvinnan träder in på arbetsmarknaden. Det ger möjlighet till större jämlikhet i familjen och större utrymme för individuella val för bägge makarna. Detta beskriver emellertid bara en del av utbudet, kvinnor vars män har en inkomst, vilket ger hushållet en viss valfrihet. Ensamstående med barn, ofta kvinnor, har inte samma frihet, men kan ändå tvingas att begränsa sitt arbetsutbud till deltid på grund av brister i barntillsyn, stor arbetsbelastning i hemmet, bristande kommunikationer till och från arbetet, m.m.

Det efterfrågeinriktade synsättet fäster främst avseende vid företagets behov av ökad flexibilitet i produktionen. Konkurrensen på marknaden har ökat, vilket tar sig uttryck i att kunderna kräver att varor, och i synnerhet tjänster, ska levereras vid en viss tidpunkt. För den arbetsökande kan detta bli ett påtvingat anställningsförhållande. Han, och särskilt hon, söker heltidsarbete, men finner endast deltidarbete. Eftersom de deltidarbetande i stor utsträckning är kvinnor, leder detta till en ökad ojämlikhet mellan könen på den svenska arbetsmarknaden.

¹ Deltid är enligt gällande definition 1–34 timmars arbete per vecka.

² Petterson, M. (1981) Deltidarbete i Sverige, Stockholm. Tegle, S. (1985) Part-time Employment. An Economic Analysis of Working Hours in Sweden 1963–1982, Lund. Sundström, M. (1987) A Study in the Growth of Part-time Work in Sweden, Stockholm. Persson, I. (1997) Atypiska jobb och atypisk arbetslöshet – typiska för kvinnor? I ”Glastak och glasväggar? Den könssegregerade arbetsmarknaden. SOU 1997:137. Stockholm.

³ Tegle s. 52.

Familjernas behov skapar ett utbud

Olika reformer på arbetsmarknaden anses ha bidragit till att utbudet av arbetskraft, som sökte deltidarbete, ökade efter 1960. Arbetsveckan förkortades från 45 till 42,5 timmar, semesterperioden förlängdes, den betalda föräldraledigheten i samband med barnsbörd förlängdes och skattetrycket ökade gradvis. Sammantaget minskade detta den arbetade tiden och därmed även hushållens inkomster.

De stora kullar, som var födda på 1940-talet, inträdde på arbetsmarknaden under 1960-talet och detta pressade reallönerna nedåt, trots att efterfrågan på arbetskraft var stor. Hushållen sökte då vägar att öka sin inkomst på annat sätt, främst genom att även kvinnan tog ett arbete. Under denna tid pågick också en samhällspolitisk debatt, som betonade en mer självständig kvinnoroll. I denna ingick bl.a. att ha ett arbete, en inkomst, en identitet utanför hemmet och att därmed också få en bättre pension.

Kvinnorna skötte fortfarande i stort sett allt hemarbete. I familjen fick man därför överväga hur mycket kvinnan skulle arbeta. De värden hon skapade som hemmafru bidrog till familjens välfärd och vägdes mot vad hon skulle få i lön om hon arbetade och vad det skulle kosta att köpa de hemproducerade varorna och tjänsterna på marknaden⁴. Resultatet blev att utbudet av arbetskraft som sökte deltidarbete ökade kraftigt. Många kvinnor gick ut på arbetsmarknaden, men många av dem efterfrågade deltidarbete, eftersom hushållsarbetet inte var så mekaniserat som i dag och ytterst få familjer hade tillgång till barnomsorg till en överkomlig kostnad.

Nya lagar och institutionella anpassningar

I takt med att kvinnorna tog steget in på arbetsmarknaden, och ökade jämställdhetssträvanden i samhället, tillkom ytterligare reformer. År 1971 togs sambeskattningen bort och ersattes med särbeskattning, man beskattade inte längre familjens sammanlagda inkomst utan varje individ för sig. Under de följande åren reducerades arbetstiden ytterligare, från 42,5 timmar till 40 timmar per vecka, och den tillåtna övertiden minskades från 200 till 150 timmar per person och år. Under resten av 1970-talet genomfördes ytterligare reformer på arbetsmarknaden, t.ex. medbestämmandelagen, samtidigt som den kommunala barnomsorgen byggdes ut.

⁴ Sundström s. 48.

Hushållen gör givetvis ekonomiska bedömningar av samma slag som tidigare, när de bestämmer sig för om både mannen och kvinnan i familjen ska arbeta, och i så fall hur mycket. Undersökningar har visat att om marginalskatten sjunker med 5 procent, ökar männens arbetsinsats med samma tal, medan kvinnornas arbetsinsats ökar mer, ofta med upp till 10 procent⁵.

Här gäller naturligtvis även det omvända, att om barnomsorgskostnaden stiger så måste hushållet se efter om det tjänar på att kvinnan ökar sin arbetsinsats. Det kan finnas situationer där det i stället är mer förmånligt att kvinnan tar hand om barnen en större del av tiden, så att hushållets kostnad för barnomsorg minskar, samtidigt som hushållets då sänkta inkomst kan leda till att ett eventuellt bostadsbidrag ökar.

När bägge makarna arbetar minskar emellertid flexibiliteten på arbetsmarknaden. Hushållen får mindre utrymme för övertid och det blir svårare att tolerera långa restider till arbetet eller att flytta till annan ort för att ta arbete⁶. Därigenom minskar rörligheten på arbetsmarknaden i allmänhet, vilket också minskar omställningsmöjligheterna vid arbetslöshet.

Efterfrågan på deltidarbete växer

Under 1960-talet expanderade den svenska industrin, parallellt med att tjänstesektorn, särskilt den offentliga, tillväxte kraftigt. Samtidigt minskade den arbetade tiden, på grund av de tidigare nämnda reformerna. Sammantaget ledde detta till att Sverige fick brist på arbetskraft. För att försöka tillgodose industrins behov importerades yrkesarbetare från flera olika länder, främst från Finland, Jugoslavien, Grekland och Turkiet. Genom kampanjer försökte man även få kvinnor att träda in på arbetsmarknaden och ta ett arbete. Som tidigare nämnts efterfrågade dessa kvinnor i stor utsträckning deltid och inom industrin inrättade man i viss mån deltidstjänster för att tillgodogöra sig detta arbetsutbud.

Men det var framför allt den offentliga tjänstesektorn, som tog emot dessa ny tillträdande kvinnor. Den hade lättare att organisera sin verksamhet så att den passade för deltidarbete och i många fall hade tjänstesektorn en ojämn efterfrågan, som var svår att tillgodose med hjälp av heltidsanställda. Inom vård och omsorg hade man sedan länge haft en större efterfrågan av arbetskraft under morgon och eftermiddag, än mitt på dagen. För att klara detta använde man sig bl.a. av s.k. delade turer, dvs 4 timmars arbete på förmiddagen och sedan ytterligare 4 timmar under

⁵ Sundström s. 139.

⁶ Tegle s. 15.

eftermiddagen, med en mellanliggande rast om 3–4 timmar. Detta system var inte omtyckt bland personalen, eftersom ledigheten mitt på dagen ansågs svår att utnyttja på ett meningsfullt sätt. Problemet löstes med hjälp av deltidarbete, en person arbetade på förmiddagen och en annan på eftermiddagen och kvällen.

Inom detaljhandeln har man alltid haft en ojämn efterfrågan. Huvuddelen av kunderna kommer när de är lediga från sitt arbete och då blir tillströmningen ganska stor. År 1972 avreglerades öppethållandet inom detaljhandeln. Det ledde snabbt till ett vidgat öppethållande, både på vardagskvällar och på helger, vilket automatiskt ställde krav på mer personal. Med avregleringen följde att människor kunde planera sina inköp på ett sätt som passade dem bättre. Bland annat ledde detta till att detaljhandeln fick ta emot mycket stora kundströmmar vid vissa tider på dygnet och på vissa dagar och då behövde man en bemanning därefter. Andra tider på dygnet då man hade öppet kunde kundtillströmningen, och det därav följande personalbehovet, vara väsentligt mindre.

Samtidigt ökade konkurrensen och drev fram en teknologisk utveckling som möjliggjorde ökad självbetjäning samt förenklade lagerhantering och andra sysslor som tidigare sysselsatt personalen mellan kundbesöken. Detta ledde till ett successivt minskat personalbehov över lag samt att en del av den personal som behövdes under perioder av stor kundtillströmning inte hade några arbetsuppgifter dessemellan. Deltidsarbete blev ett sätt att bemanna detaljhandeln i överensstämmelse med de nya personalbehovet.

Inom hotell- och restaurangnäringen har man också haft en ojämn efterfrågan i alla tider och även här har konkurrensen och den teknologiska utvecklingen haft stor betydelse. Med hjälp av olika tekniska lösningar har man minskat eller tagit bort arbetsmoment personalen tidigare ägnade sig åt när belastningen från kunder var låg. Samtidigt har näringen expanderat kraftigt, antalet sysselsatta har ökat med 16 procent under den senaste 10 åren. En stor del av denna ökning har bestått i att antalet egenföretagare inom näringen har ökat. Deltidsarbete har blivit ett viktigt sätt för dessa småföretagare att bemanna verksamheten, under de tidpunkter då kundtillströmningen är stor.

En mer flexibel arbetsstyrka

Den stora fördelen med deltidarbete är följaktligen att det ger arbetsgivaren möjlighet att variera personaltätheten allteftersom efterfrågan växlar, och detta spelar givetvis mycket stor roll när konkurrensen ökar. Men därtill kommer även andra fördelar. Den viktigaste är kanske att arbetsgivaren genom deltidarbete får tillgång till en mera flexibel personalresurs. De deltidanställda är ofta mer benägna än heltidanställda att

arbete extra, när arbetsgivaren behöver personal på grund av oväntad frånvaro eller arbetstoppar. De arbetar då till ordinarie lön, vilket är väsentligt billigare än övertidsersättning till heltidsanställd personal.

Skäl till att arbeta deltid

I AKU:s novemberundersökning 1998 ställde SCB, på uppdrag av utredningen, ett antal tilläggsfrågor till deltidsarbetande. De fick bland annat ange vilka skäl de hade för att arbeta deltid. Samma tilläggsfråga ställdes även 1990 och 1993, varför vissa jämförelser kan göras. Följande alternativ fanns att tillgå: arbetsmarknadsskäl, annat arbete, vård av barn, ej barntillsyn, långa arbetsresor, ekonomiska skäl, mer fritid, hushållsarbete, hälsoskäl, studier och övriga skäl.

Generellt uppgav en tredjedel av de intervjuade 1998 arbetsmarknadsskäl som orsak till sitt deltidsarbete, vilket sannolikt innebär att de skulle vilja ha mer arbetstid. För männen är det dryga 33 procent som anför arbetsmarknadsskäl och bland kvinnorna ca 30 procent. Andelen är något större än 1993, men skiljer sig inte mellan kort och för lång deltid. År 1990 var det emellertid bara 15 procent som anförde detta skäl och då var också den andelen deltidsarbetslösa väsentligt lägre.

Det finns emellertid flera olika skäl till deltidsarbete, varierande med såväl kön som ålder. Förutom arbetsmarknadsskäl anger många av de intervjuade studier, vård av barn, önskemål om mer fritid och hälsoskäl i nu nämnd ordning, se tabell 8.1.

Tabell 8.1. Det två mest angivna skälen till deltidarbete för kvinnor respektive män i olika åldersgrupper vid AKU:s förfrågan i november 1998.

Kvinnor				
Ålder	Främst	%	Näst främst	%
16-19 år	Studier	78,6	Arbetsmarknadsskäl	18,6
20-24 år	Arbetsmarknadsskäl ¹⁾	56,2	Studier	27,1
25-34 år	Vård av barn	40,3	Arbetsmarknadsskäl	35,8
35-44 år	Vård av barn	44,4	Arbetsmarknadsskäl	24,2
45-54 år	Arbetsmarknadsskäl	31,5	Mer fritid	26,7
55-59 år	Mer fritid	29,0	Hälsoskäl	29,5
60-64 år	Mer fritid	36,6	Hälsoskäl	35,4
16-64 år	Arbetsmarknadsskäl	30,3	Vård av barn	21,9
25-64 år	Arbetsmarknadsskäl	28,2	Vård av barn	24,8
Män				
Ålder	Främst	%	Näst främst	%
16-19 år	Studier	76,8	Arbetsmarknadsskäl	18,5
20-24 år	Arbetsmarknadsskäl	49,4	Studier	41,7
25-34 år	Arbetsmarknadsskäl	39,1	Studier	38,2
35-44 år	Arbetsmarknadsskäl	37,0	Hälsoskäl	19,0
45-54 år	Arbetsmarknadsskäl	35,6	Hälsoskäl	28,8
55-59 år	Hälsoskäl	55,9	Arbetsmarknadsskäl	21,8
60-64 år	Hälsoskäl	38,7	Mer fritid	28,0
16-64 år	Arbetsmarknadsskäl	33,4	Studier	26,1
25-64 år	Arbetsmarknadsskäl	31,4	Hälsoskäl	25,0

1) arbetsmarknadsskäl, dvs. sökande har ej funnit önskad arbetstid på arbetsmarknaden och klassificeras därför som deltidarbetslös.

Det är i första hand ungdomar som kombinerar deltid och studier och huvuddelen av dem arbetar kort deltid. Hela 78 procent i gruppen 16–19 år och 32 procent i gruppen 20–24 år motiverar sin deltid på detta sätt, medan endast 5 procent anför detta skäl i åldersintervallet 25–64 år. Jämfört med 1993 har andelen vuxna som anför studier ökat markant, vilket bl.a. sammanhänger med Kunskapslyftet. I ungdomsgruppen är andelen oförändrad.

Av tabell 8.1 framgår att det finns avsevärda skillnader mellan kvinnor och män, samt att prioriteringen ändras med stigande ålder. Arbetsmarknadsskäl finns hela tiden med i bilden, men för kvinnorna spelar vård av barn, önskemål om mer fritid och hälsoskäl en framträdande roll.

Avsaknad av barntillsyn fanns som alternativ, men angavs bara av en halv procent av kvinnorna. År 1993 var det fler kvinnor som motiverade sin deltid med vård av barn, nu framträder i stället hälsoskäl, vid sidan av de tidigare nämnda studierna.

Ansvarsfördelningen inom familjen påverkar naturligtvis kvinnornas val. I "Bilder ur verkligheten" framgår att det framför allt är unga kvinnor och kvinnor med vuxna barn som vill arbeta heltid. Kvinnor med barn hemma önskar sig i allmänhet en arbetstid om ca 75 procent. Det är emellertid viktigt att skilja mellan de förhållanden som råder inom familjen och de som gäller på arbetsmarknaden och i förhållande till arbetsmarknaden måste detta val betraktas som frivilligt.

Även bland männen förekommer andra motiveringar än arbetsmarknadsskäl, främst hälsoskäl, som framträder starkare med stigande ålder, och önskemål om mer fritid. Det finns alltså anledning anta att det även bland männen finns stora inslag av frivillighet i deltidarbetet. I åldersgruppen 35–44 år är det ca 10 procent som anger vård av barn som förklaring, men i övrigt förekommer denna motivering knappast alls bland männen.

Det är också av intresse att se vilka övriga skäl som fanns med bland svarsalternativen. Dyra arbetsresor anfördes varken av män eller kvinnor, vare sig nu eller 1993. Ekonomiska skäl, dvs. att det skulle vara ekonomiskt mer gynnsamt att arbeta deltid, var det ingen av männen som åberopade, att jämföra med en knapp procent av kvinnorna. Även här samma andelar som 1993. Denna uppgift överensstämmer också med intervju svaren i "Bilder ur verkligheten". I stort sett alla intervjuade deltid-arbetslösa ansåg att det lönade sig att arbeta mer.

Detta är en förvånansvärt hög andel. I många fall är kvinnornas inkomst fortfarande sekundär ur hushållssynpunkt och det finns flera undersökningar som tyder på att omfattningen av kvinnornas förvärvsarbete är mycket känsligt för ekonomiska marginaleffekter av olika slag. Bland de intervjuade kan det tyckas som om denna aspekt är i det närmaste försumbar. Detta kan emellertid sammanhånga med att de intervjuade endast får uppge ett alternativ. För dem som angivit att de arbetar deltid för att de vill ta hand om sin barn en del av tiden, kan t.ex. en lägre daghemsavgift ingå i motiveringen.

Bland de deltidarbetande är det en dryg tredjedel som uppger att de önskar mer arbetstid än de har, dvs. i stort sett samma andel som uppger att de arbetar deltid av arbetsmarknadsskäl. Det finns alltså mer än en halv miljon människor som är nöjda med att arbeta deltid och anser sig ha skäl för detta⁷. I diskussionen om deltidarbetet får man inte glömma detta faktum.

⁷ Se figur 8.1.

Sammanfattning

Man kan inte entydigt avgöra om det är utbud eller efterfrågan på arbetskraft som har spelat den största rollen för deltidsarbetets utveckling. Deltidsarbetsmarknaden är starkt diversifierad och det mest sannolika är att båda har haft stor betydelse. Forskningsresultatet tyder på att utbudet, kvinnor som söker deltidsarbete, var drivande för utvecklingen under framför allt 1960- och 1970-talet. Fram till början av 1970-talet handlade det företrädesvis om kvinnor som trädde in på arbetsmarknaden och valde att arbeta deltid, för att få mer tid till hushållsarbete och barnomsorg. Därefter har inflödet i deltidsarbete i huvudsak bestått av kvinnor som arbetat heltid och sedan, ofta efter att de fått barn, valt att begränsa sin arbetsinsats till deltid⁸.

I denna process finns hela tiden ett samspel med den ekonomiska utvecklingen i samhället, samt med de institutionella förändringar som genomfördes. Det finns mycket som tyder på att högre inkomst var den förnämsta drivkraften till att kvinnor gick ut på arbetsmarknaden under 1960-talet och början av 1970-talet⁹. Ansvar för hushållsarbete och barnomsorg ledde till att de i stor utsträckning valde att arbeta deltid. Det var under denna period som deltidsarbetet expanderade kraftigt.

Huvuddelen av de institutionella förändringar som kan tänkas ha underlättat deltidsarbete kom inte förrän längre fram under 1970-talet. De ledde snarare till att kvinnor som redan arbetade heltid begränsade sin arbetsinsats till deltid. De ökade marginalskatterna kan ha bidragit till detta¹⁰. Deltidsarbetet fortsatte att öka, men inte alls i samma snabba takt. Den offentliga sektorn expanderade samtidigt och detta spelade naturligtvis stor roll, eftersom dess verksamhet ofta gick bra att anpassa till deltidsarbete.

Efterfrågan på deltidsarbete förefaller ha spelat en större roll under perioden efter 1980, framför allt inom offentlig och privat tjänstesektor. Den ökade konkurrensen ledde till rationaliseringar och ett behov av att koncentrera arbetsstyrkan till de tidpunkter då tjänsterna efterfrågades. Med hjälp av ny teknologi kunde man samtidigt klara underhållsarbeten och lagerhållning med väsentligt mindre personal och därmed begränsa personalbehovet till vissa delar av dagen.

⁸ Sundström s. 111.

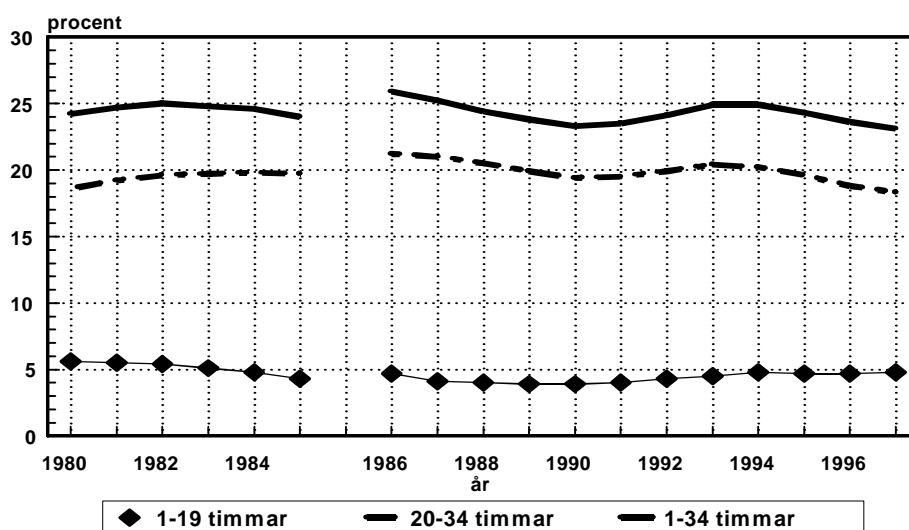
⁹ Tegle s. 181.

¹⁰ Sundström s. 111.

8.2 Deltidsarbetande, en fjärdedel av de sysselsatta, oberoende av konjunktur

Deltidsarbetande har sedan början av 1980-talet utgjort i stort sett en fjärdedel av de sysselsatta i vårt land. *Figur 8.2* nedan beskriver utvecklingen som den redovisas i SCB:s arbetskraftsundersökning (AKU). Dataserien uppvisar ett brott 1986, då SCB ändrade kriterierna för AKU så att fler personer kom att räknas som deltidssarbetande¹¹.

Figur 8.2. Deltidsarbetande som andel av alla sysselsatta 1980-1997, fördelade på kort (1-19 tim) och lång (20-34 tim).



Källa: AKU

I 18 år, från 1980 till 1998, har andelen deltidssarbetande pendlat mellan 23 och 25 procent av de sysselsatta enligt AKU. Samma konsekventa utveckling återkommer när man studerar kort och lång deltid. De som arbetat kort deltid, 1-19 timmar per vecka, har utgjort ca 5 procent av de

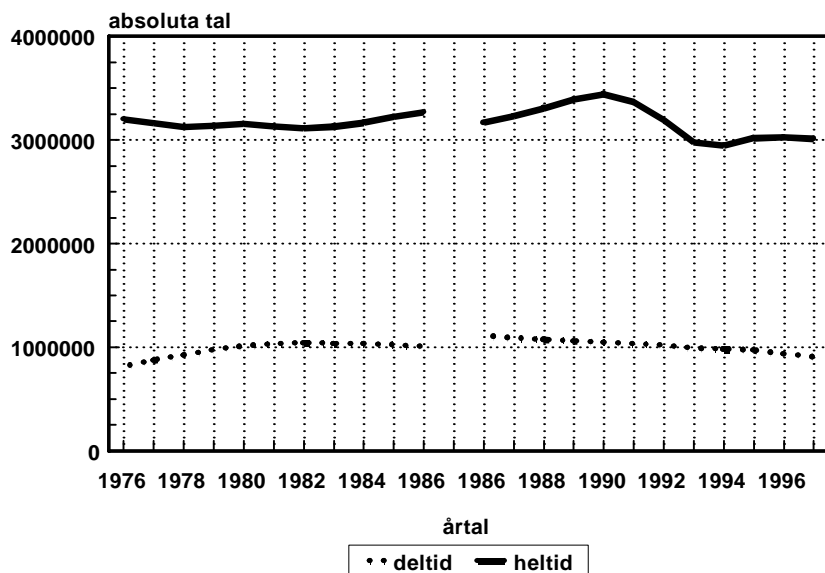
¹¹ Medhjälpande familjemedlemmar som arbetar 1-14 timmar per vecka inkluderades och en del personer som arbetade heltid, visade sig vid förfrågan ha en normalarbetstid som understeg 34 timmar per vecka.

sysselsatta, och de som arbetat lång deltid, mellan 20 och 34 timmar, följaktligen omkring 20 procent.

I den utsträckning som deltidssysselsattas motsvarar en marknadsstyrd efterfrågan, har den varit tämligen konstant över en lång period, utan synlig påverkan av vare sig konjunkturella eller strukturella förändringar på arbetsmarknaden.

Procenttal kan vara förrädiska i sammanhang av detta slag, eftersom basen för beräkningen, antalet sysselsatta, också har ändrat sig under perioden. *Figur 8.3* visar hel- och deltidssysselsatta i absoluta tal från 1976 och framåt. De heltidssysselsatta steg markant från mitten av 1980-talet och ökningen fortsatte fram till 1990. Därefter följde en drastiskt minskning i samband med den ekonomiska krisen. De senaste åren har antalet heltidssysselsatta omfattat ca tre miljoner människor.

Figur 8.3. Sysselsatta fördelade efter hel- och deltid 1976 till 1997.



Källa: AKU

De deltidssysselsatta uppvisar ett helt annat mönster än de heltidssysselsatta. Efter en uppgång under 1970-talets sista år var antalet tämligen konstant, ca en miljon människor, fram till 1986. Därefter inträder en ny statistisk serie som ligger något över den gamla, men som sjunker i lång-

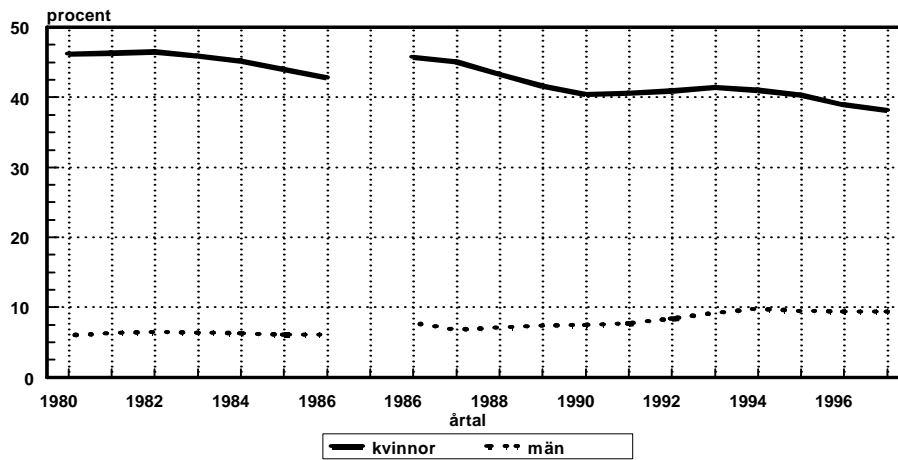
sam men jämn takt. De deltidssysselsatta tycks inte ha drabbats av plötsliga minskningar av samma slag som de heltidssysselsatta, men i gengäld syns inte heller den återhämtning som serien för de heltidssysselsatta uppvisar efter 1994. Under 1996 och 1997 har i stället antalet deltidssysselsatta sjunkit en aning.

Nästan bara kvinnor, men männen blir fler

År 1980 var drygt 86 procent av de deltidssysselsatta kvinnor. Sedan dess har deras andel sjunkit en aning, samtidigt som männens har ökat. Fortfarande är dock kvinnorna i överväldigande majoritet, de utgör 80 procent av de deltidssysselsatta. Männen svarar följaktligen för ca 20 procent. Den minskning som inträffade under 1996 och 1997 berörde enbart deltidssysselsatta kvinnor, närmare bestämt de som arbetat lång deltid (20–34 timmar per vecka). Andelen heltidssysselsatta kvinnor har samtidigt ökat med drygt 3 procent, varför andelen sysselsatta kvinnor totalt sett varit i stort sett oförändrad.

Av de sysselsatta kvinnorna 1980 arbetade 45 procent deltid, *figur 8.4*. Denna andel sjönk till 40 procent under 1990-talets första år, för att sedan sjunka ytterligare något under 1996 och 1997. Samtidigt har andelen deltidssysselsatta män ökat, från en nivå kring 6 procent under större delen av perioden, till ca 10 procent från 1993 och fortfarande. Ungefär 38 procent av kvinnorna arbetade alltså deltid 1997, att jämföra med ca 10 procent av männen.

Figur 8.4. Deltidsarbetande som andel av alla sysselsatta 1980-1997, fördelade efter kön.



Källa: AKU.

Som tidigare nämnts har deltidssarbetet minskat en del under 1990-talet. Från 1994 till 1997, var minskningen 70 500 personer, motsvarande 7 procent av gruppen. Samtidigt har antalet heltidssysselsatta ökat med nästan lika mycket. Denna utveckling fördelar sig emellertid inte alls jämnt mellan könen, vilket framgår av *tabell 8.2*.

Tabell 8.2. Sysselsättningsutveckling för män och kvinnor inom hel- och deltid 1994-1997.

	Män heltid	Män deltid	Män Totalt	Kvinnor Heltid	Kvinnor deltid	Kvinnor totalt	Alla heltid	Alla deltid	Alla totalt
1994	1 819 900	197 000	2 016 900	1 126 100	784 800	1 910 900	2 946 000	981 800	3 927 800
1997	1 847 800	193 800	2 041 600	1 162 700	717 500	1 880 200	3 010 500	911 300	3 921 800
Förändring	27 900	-3 200	24 700	36 600	-67 300	-30 700	64 500	-70 500	-6 000
Dito %	+1,5 %	-1,6 %	+1,2 %	+3,3 %	-8,6 %	-1,6 %	+2,2 %	-7,2 %	-0,2 %

Antalet kvinnor som arbetar heltid har ökat markant, men den minskade deltiden leder likafullt till att det totala antalet sysselsatta kvinnor har minskat. Även männens deltid har minskat men inte alls lika mycket. Slutresultatet blir att antalet sysselsatta män har ökat.

Vård och omsorg, handel samt hotell- och restaurangverksamhet

Deltidsarbete är utan jämförelse mest förekommande inom vård- och omsorgssektorn. Under perioden från 1987 till 1997 har den sysselsatt mer än en tredjedel av de deltidssysselsatta i Sverige. Om man därtill lägger handeln, inbegrips nästan hälften av de deltidssysselsatta, se *tabell 8.3*.

Tabell 8.3. Deltidsarbetande fördelade efter de fyra största branscherna respektive år (grov nivå).

1988	%	1991	%	1994	%	1997	%
<u>Bägge könen</u>							
Vård & omsorg	34,8	Vård & omsorg	35,6	Vård & omsorg	36,9	Vård & omsorg	36,5
Handel	14,4	Handel	13,9	Handel	13,4	Handel	13,2
Tillverkningsind	12,1	Tillverkningsind	11,8	Tillverkningsind	10,1	Personliga tj	10,9
Utbildning	10,3	Utbildning	9,5	Personliga tj	9,9	Tillverkningsind	10,4
Total	71,5		70,9		70,4		70,9
<u>Kvinnor</u>							
Vård & omsorg	39,3	Vård & omsorg	41,0	Vård & omsorg	43,9	Vård & omsorg	43,7
Handel	14,7	Handel	13,7	Handel	13,6	Handel	13,6
Utbildning	10,5	Utbildning	9,8	Personliga tj	9,0	Personliga tj	9,8
Tillverkningsind	9,6	Tillverkningsind	9,4	Utbildning	8,6	Tillverkningsind	8,0
Total	74,1		73,9		75,2		75,1
<u>Män</u>							
Tillverkningsind	26,1	Tillverkningsind	24,0	Tillverkningsind	19,8	Tillverkningsind	19,2
Handel	12,5	Handel	14,9	Personliga tj	13,3	Personliga tj	14,7
Personliga tj	10,4	Personliga tj	12,0	Handel	12,6	Finans+företagstj	12,6
Kommunikation	9,3	Kommunikation	7,9	Finans+företagstj	11,2	Handel	11,5
Total	58,2		58,8		57,0		57,9

Källa: AKU.

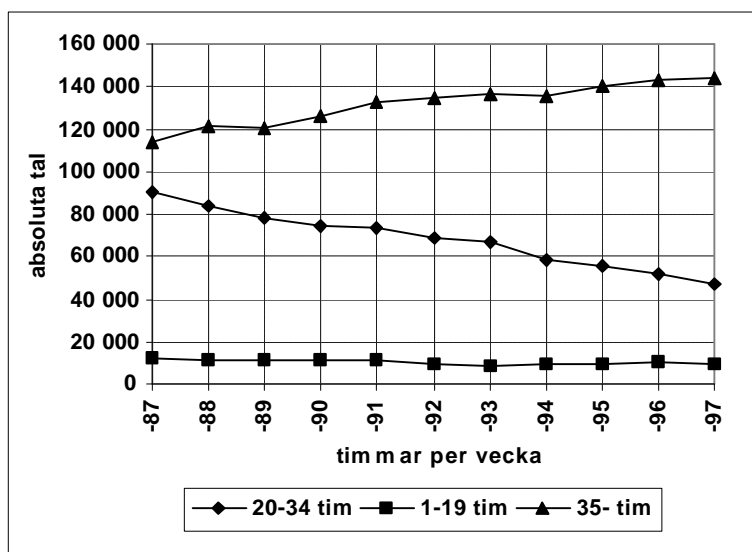
Det är nästan enbart kvinnor som deltidssysselsatts inom vård och omsorg, till allra största delen inom hälso- och sjukvård samt inom hemtjänsten. Inom handeln utgjorde kvinnorna 1997 drygt 80 procent av de deltidssysselsatta, jämnt fördelade mellan varuhus och specialbutiker.

Utbildningssektorn har också många deltidsanställda kvinnor, liksom tillverkningsindustrin, där kvinnorna främst finns inom textil-, förlags-, grafisk och livsmedelsindustri. När det gäller personliga tjänster, som har en större andel än utbildningsverksamhet från 1994, förekommer deltidsarbetet till övervägande del inom hotell- och restaurangverksamhet. I denna bransch har deltiden ökat, samtidigt som branschen som helhet också har ökat sin andel av antalet sysselsatta i landet.

De yrken som dessa kvinnor har, särskilt inom handel, hotell- och restaurangverksamhet samt inom den sociala omsorgen, har dessutom jämförelsevis låga löner¹². Läger man därtill att en stor del av kvinnorna arbetar deltid, blir inkomsten liten och den framtida pensionen anspråkslös.

Den enskilt största förändringen är emellertid att deltidsarbetande inom utbildningsverksamhet har minskat kraftigt under den senaste 10-årsperioden. År 1987 var 38 procent av personalen inom utbildningsverksamhet deltidsarbetande och 1997 hade denna andel sjunkit till 22 procent. Det är antalet deltidsarbetande kvinnor, särskilt de som arbetar lång deltid (20–34 timmar/vecka), som har minskat mycket kraftigt, samtidigt som antalet heltidsarbetande kvinnor har ökat, se *figur 8.5*.

Figur 8.5. Sysselsatta kvinnor inom utbildningsverksamhet 1987-1997.



Källa: AKU

¹² Kvinnors och mäns löner 1997 s. 22ff. Arbetslivsinstitutet och SCB 1998.

Inom utbildningssektorn har antalet sysselsatta minskat med drygt 20 000 personer från 1987 till 1997, medan antalet deltidsarbetande har minskat med nästan 50 000. Samtidigt har antalet heltidsarbetande ökat med drygt 26 000. Huvuddelen av förändringen berör kvinnor och liknar i mycket ett generationsskifte. Deltidsarbetande kvinnor går i pension och avlöses av en ny generation, som i väsentligt större utsträckning arbetar heltid. Tyvärr visar inte statistiken branschtillhörighet och ålder samtidigt, och därför inte heller i vilken utsträckning ett sådant generationsskifte skulle vara mer framträdande inom utbildningsverksamhet än inom andra branscher, men det finns inget som tyder på detta.

De senaste årens lärarbrist kan förklara en del av ökningen för tillfälligt anställda inom utbildningssektorn. Därtill kommer att man numera i stor utsträckning provanställer lärare innan de får fast tjänst. Men fortfarande kvarstår frågan varför deltidsanställningarna har minskat så drastiskt. *Tabell 8.4* redovisar förändringen mer i detalj.

Tabell 8.4. Hel- och deltidsarbetande män och kvinnor inom utbildningssektorn. Förändring från 1987 till 1997.

	Heltid föränd- ring	Dito i %	Deltid föränd- ring	Dito i %	Totalt föränd- ring	Dito i %
Kvinnor	+26.800	+24,7%	-45.900	-46,1%	-19 100	-9,2%
Män	-500	-0,6%	-3.400	-22,8%	-3.900	-4,2%
Bägge Könen	+26.400	+14,1%	-49.400	-43,1%	-23.000	-7,6%

Männens traditionella arbetsmarknad finns fortfarande inom tillverkningsindustrin, och där återfinns också en stor del av de deltidsarbetande männen, tämligen jämnt fördelade mellan olika delar av den. Fram till 1993 var handeln den näst största branschen för deltidsarbetande män, varuhus och specialbutiker dominerade, men även partihandel spelade roll. Inom personliga tjänster, främst hotell- och restaurangverksamhet, har antalet deltidsarbetande män ökat och branschen är näst störst från 1994. När det gäller kommunikation återfinns de deltidsarbetande männen inom transporttjänster, i stor utsträckning inom persontransporter.

Finansverksamhet och företagstjänster handlar här huvudsakligen om "annan företagservice", en benämning som innefattar många olika konsulttjänster som är knutna till tillverkningsindustrin. Denna del av den privata tjänstesektorn har ökat under andra halvan av 1990-talet och det är

många inom den som är sysselsatta på deltid, ofta inom ramen för ett eget företag.

Hemtjänsten - deltid så långt ögat når

Som tidigare nämnts motsvarades det minskade deltidssysselsättandet inom utbildningssektorn av ett ökat antal heltidssysselsättande. Så är emellertid inte fallet i alla sektorer. *Tabell 8.5* redovisar de branscher som har haft de största förändringarna med avseende på deltid från 1994 till 1997.

Tabell 8.5. De branscher som uppvisat de största förändringarna av antalet sysselsatta deltidssysselsättande kvinnor mellan 1994 och 1997.

Bransch	35- tim	1-34 tim	Totalt
Hälso- & sjukvård	-16 100	-26 300	-42 400
Barnomsorg	16 200	-19 500	-3 300
Utbildning	8 600	-11 100	-2 500
Socialkontor	-4 300	-10 200	-14 500
Specialbutiker	-5 800	-5 200	-11 000
Annan företagservice	18 700	3 700	22 400
Rest & hotell	5 900	4 600	10 500
Hemtjänst	-10 600	24 600	14 000

Den största minskningen finns inom hälso- och sjukvårdssektorn, och den inbegriper såväl hel- som deltidssysselsättande. Ett ökat antal heltidssysselsatta har vägt upp en stor del av den minskade deltiden inom barnomsorgen, liksom inom utbildningssektorn. Specialbutiker redovisar däremot en stor minskning för både hel- och deltidssysselsatta.

Längst ned i *tabell 8.5* finns också exempel på motsatsen. Annan företagservice uppvisar en väsentligt större ökning av heltids- än deltidssysselsatta, medan restaurang- och hotellverksamheten har ökat bägge kategorierna. Det mest extrema exemplet finns emellertid inom hemtjänsten. Antalet heltidssysselsatta har minskat med närmare 11 000 personer, medan antalet deltidssysselsatta ökat med mer än dubbelt så många, nästan 25 000 människor.

Detta sammanhänger till stor del med att huvudmannskapet för stora delar av hemtjänsten, äldreomsorgen och omsorgen om psykiskt handikappade, överfördes från landsting till primärkommuner under åren 1992–93, genom den så kallade Ädel-reformen. I samband med detta överfördes också en stor del av omsorgen från institutioner till olika former av vård i

hemmet. Detta förklarar inte bara ökningen inom hemtjänsten, utan även en stor del av minskningen inom hälso- och sjukvård. Men kvar står att hemtjänsten har minskat antalet heltidsanställda med drygt 10 000 personer och ökat antalet deltidsanställda med mer än det dubbla.

Man kan också beräkna vilka branscher som är mest beroende av deltidsarbetande personal. År 1997 såg situationen i detta avseende ut som i *tabell 8.6*, nedan.

Tabell 8.6. Branscher som till mer än 20 procent är beroende av deltidsarbetande 1997 (detaljerad nivå).

Bransch	Totalt	Därav deltid	Andel
Service & hemtjänst för äldre	193 500	120 500	62,3
Varuhus-butiker med brett sortiment	83 700	42 700	51,0
Socialkontor & gruppboende	86 000	36 500	41,4
Hälso- & sjukvård	325 000	127 800	39,3
Restaurang & hotellrörelse	104 400	39 100	37,5
Specialbutiker	136 200	46 600	34,2
Rekreation, kultur, sport	100 900	33 500	33,2
Hushållstjänster & annan service	29 900	9 500	31,8
Barnomsorg	157 200	48 500	31,0
Intresseorg & religiösa samfund	59 700	16 000	26,8
Post & teleföretag	82 300	19 700	23,9
Textil- & läderindustri	19 000	4 500	23,7
Utbildningsverksamhet	279 200	65 200	23,4
Jordbruk	84 600	19 300	22,8
Detaljhandel, ej butik	8 500	1 900	22,4
Övrig företagsservice	232 100	49 000	21,1
<i>Totalt</i>	<i>1 982 200</i>	<i>680 300</i>	<i>34,3</i>

De branscher som anges i tabellen sysselsatte 1997 i det närmaste tre fjärdedelar av de deltidsarbetande i Sverige. Här finns både stora och små branscher, men den kommunala sektorn dominerar eftertryckligt. Den svarar för närmare 60 procent av de deltidsarbetande som redovisas i tabellen. Hemtjänst, social verksamhet, hälso- och sjukvård och barnomsorg är starkt beroende av deltidsarbetande, men även varuhus och fackhandel.

Företrädesvis yrken med kort utbildning

Den yrkesstatistik för deltidssysselsatta som finns är inte särskilt detaljerad, men den pekar i samma riktning som branschstatistiken. Det är yrken som i allmänhet hör hemma inom vård, omsorg, handel och service som uppvisar många deltidssysselsatta, *tabell 8.7*.

Tabell 8.7. Deltidssysselsatta kvinnor, rangordnade efter största andel deltidssysselsatta inom yrket 1997.

Yrke	Antal	Andel
Butikskassörer	16 400	72,6
Vårdbiträden	73 800	66,2
Affärsbiträden	7 100	62,3
Undersköterskor	81 400	61,0
Städare	44 400	59,6
Köks- & restaurangbiträden	29 400	59,2
Lantbruksarbete utan krav	900	52,9
Sjuksköterskor	24 000	47,3
Barnmorskor, sjuksköterskor med specialkompetens	15 800	42,9
Frisörer	7 400	39,6

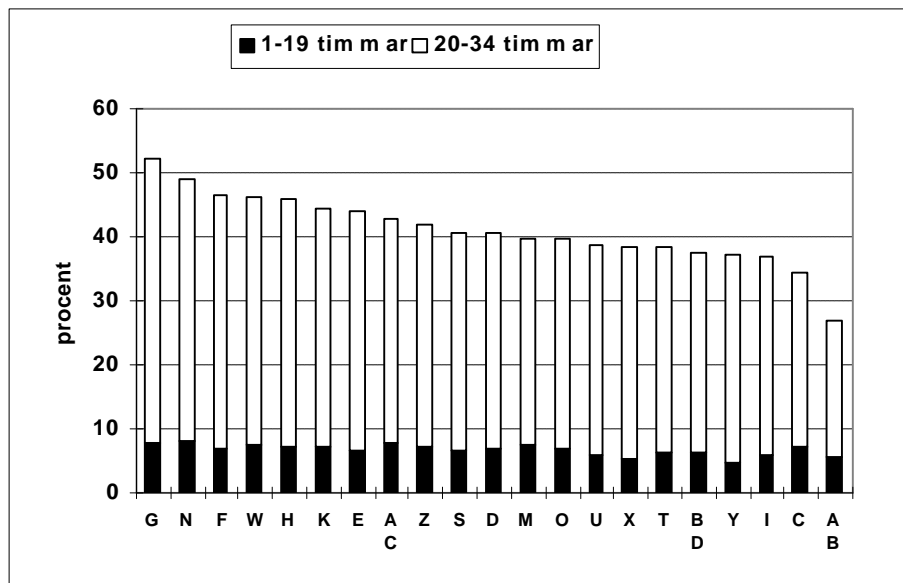
Butikskassörer är det yrke som hade den största andelen deltidssysselsatta i Sverige under 1997, och affärsbiträden ligger inte långt efter. Två stora yrken inom vård och omsorg, vårdbiträden, som i stor utsträckning arbetar inom hemtjänsten, och undersköterskor, har också en framskjutna plats. Hela sju av de tio yrken som ingår i tabellen måste sägas ha kort utbildning. Men det finns även yrken med tämligen lång utbildning, som sjuksköterska, och andra sjukvårdsyrken med specialkompetens. Alla yrkena går emellertid att hänföra till de tre branscher som tidigare framträtt, vård och omsorg, handel och hotell- och restaurangverksamhet. Branschtillhörigheten tycks spela större roll när det gäller deltidssysselsatta än enskilda yrken.

Ingen entydig regional bild

Deltiden är inte jämnt fördelad över hela landet. *Figur 8.6* visar hur stor andel av kvinnorna som var deltidssysselsatta under 1997 i olika län. Man kan se ett samband mellan den korta och den långa deltiden, men det finns

undantag. Uppsala och Västerbottens län har t ex proportionellt lite mer kort deltid, medan motsatsen gäller i Västernorrlands och Gävleborgs län.

Figur 8.6. Deltidsarbetande kvinnor som andel av alla sysselsatta kvinnor i respektive län, fördelade efter arbetstid per vecka

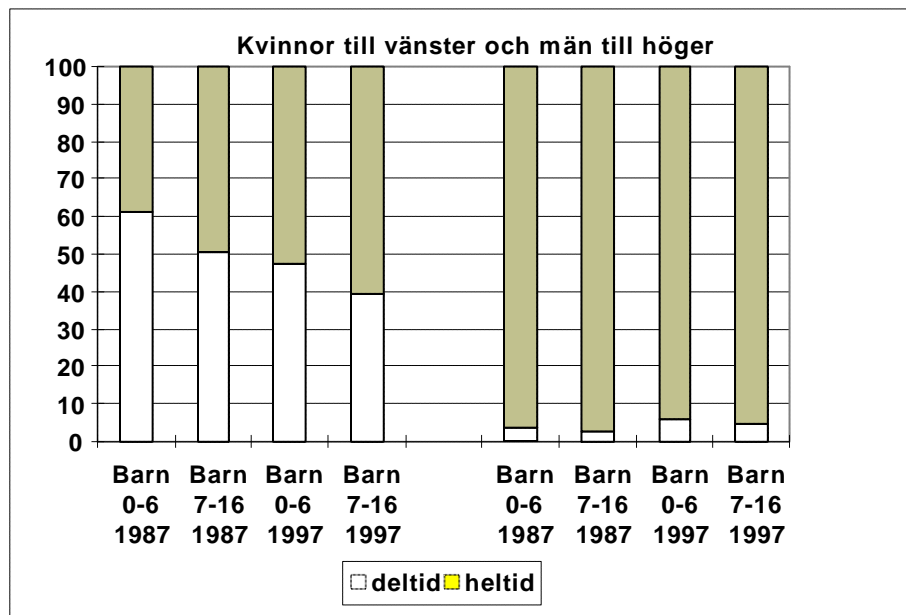


Om man ser till helheten har de sydliga länen i Mellansverige en relativt stor andel deltidssarbetande, men bilden är inte entydig. Dalarnas län har t.ex. en större andel än intilliggande Gävleborgs län. På samma sätt skiljer sig Västerbottens och Norrbottens län åt, eller Skåne och Hallands län. Stockholms län har en väsentligt lägre andel än övriga län, och även Uppsala län har en liten andel. Deltidens omfattning varierar alltså mellan länen, men det finns inte ett så tydligt mönster att man skulle kunna gruppera i t.ex. skogslän, storstadslän eller liknande.

Kvinnorna är etablerade som deltidssarbetande

Som tidigare nämnts är det till fyra femtedelar kvinnor som arbetar deltid. Omkring en halv miljon av dem är mellan 25 och 54 år och de svarar för 70 procent av kvinnornas deltidssarbete. Många av dem har barn och det spelar naturligtvis stor roll för valet av arbetstid, *figur 8.7*.

Figur 8.7. Hel- och deltid i familjer med små barn, 0-6 och 7-16 år, 1987 och 1997.

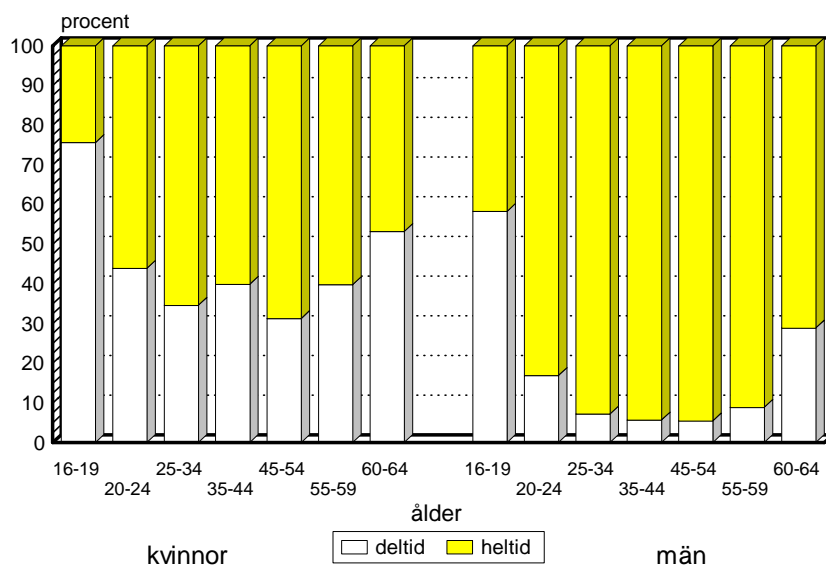


Som framgår av *figur 8.7* är det fortfarande i allt väsentligt kvinnorna som väljer att förkorta sin arbetstid när barnen är små. Ju yngre barn desto större andel av kvinnorna arbetar deltid. Men det är färre kvinnor som väljer denna möjlighet nu än 1987. Andelen män med barn under 16 år som väljer att arbeta deltid har ökat från 1987 till 1997, men är fortfarande väldigt liten. Även här är andelen något högre bland män med förskolebarn än bland män med barn i skolåldern.

Många unga kvinnor väljer deltid

I figur 8.8 redovisas åldersfördelningen bland de deltidssarbetande 1997. Den yngsta gruppen, 16 och 19 år, framträder med en hög andel deltidssarbetande bland bägge könen. Men det är likafullt 75 procent av de unga kvinnorna som arbetar deltid, att jämföra med 58 procent av de unga männen. Större delen av dessa ungdomar arbetar kort deltid, dvs. under 20 timmar per vecka, 55 procent av flickorna och 45 procent av pojkarna. Detta tyder på att det ofta handlar om ungdomar som kombinerar deltidssarbete och gymnasiestudier. Jämförelser bakåt i tiden är inte så meningsfulla när det gäller denna grupp, eftersom deras arbetskraftsdeltagande har halverats under den senaste tioårsperioden, främst till följd av gymnasieskolans utbyggnad. Det finns inget som tyder på att deltidssarbetet skulle vara ett problem för dessa ungdomar, utan snarare ett sätt att förbättra ekonomin under studietiden.

Figur 8.8. Hel- och deltidssarbetande 1997, fördelade efter ålder.



Källa: AKU

Därefter ändrar sig emellertid bilden mycket snabbt. Redan i åldersgruppen 20–24 år arbetar 44 procent av kvinnorna deltid, till största delen lång deltid, att jämföra med 17 procent av männen. Av figuren framgår också att det finns jämförelsevis många deltidssarbetande i åldersgruppen 35–44 år, och en något mindre andel i gruppen mellan 45 och 54 år. Detta är följdriktigt, då allt fler kvinnor väljer att avsluta sina studier och etablera sig på arbetsmarknaden innan de skaffar barn, för att sedan gå upp i tid när barnen vuxit upp. Från 55 år och uppåt ökar sedan deltiden, för både kvinnor och män, sannolikt beroende på att många äldre begränsar sin arbetstid, ibland frivilligt och ibland av tvingande hälsoskäl, men även här är det en stor övervikt av kvinnor. Om man undantar de allra yngsta och personer över 55 år kan man säga att deltidssarbetet är jämnt fördelat mellan de olika åldersgrupperna samt att kvinnorna dominerar totalt.

Jämfört med 1987 har andelen deltidssarbetande kvinnor minskat i alla åldersgrupper utom bland unga under 25 år. Minskningen är emellertid större bland kvinnor över 45 år, vilket skulle kunna vara en generations-effekt, i den bemärkelsen att fler kvinnor nu övergår till heltidsarbete efter att barnen vuxit upp, än som var fallet 1987. Andelen män har ökat en aning, ungefär lika mycket i alla åldersgrupper.

Många kvinnor väljer alltså att arbeta deltid ganska tidigt, redan från 20 års ålder. En del av dem utbildar sig fortfarande och arbetar vid sidan om för att förbättra studieekonomin, ofta kort deltid. Faktum är att ungdomsgruppen, 16–24 år, svarar för hela 40 procent av den korta deltiden.

Men en del av dessa unga kvinnor har gått ut på arbetsmarknaden utan eftergymnasial utbildning. Det finns tyvärr ingen statistik som visar i vilka branscher de arbetar. Men man kan se hur hela kvinnogruppen fördelar sig på näringsgrenar i olika åldersintervall, *tabell 8.8*.

Tabell 8.8. Sysselsatta kvinnor fördelade efter näringsgren och rangordnade efter de sex största näringsgrenarna 1996.

20-24 år			25-44 år		
Bransch	Antal	Andel	Bransch	Antal	Andel
Omsorg och sociala tjänster	29935	22,7	Omsorg och sociala tjänster	193429	22,1
Hälso- och sjukvård	9314	7,1	Hälso- och sjukvård	135872	15,6
Detaljhandel m brett sort	8242	6,3	Grundskoleverksamhet	45047	5,2
Restaurangverksamhet	7632	5,8	Offentlig förvaltning	29678	3,4
Övr spec butikshandel	7242	5,5	Övr spec butikshandel	22844	2,6
Hotellverksamhet	3912	3,0	Detaljhandel m brett sort	22148	2,5
	66277	50,4		449018	51,4

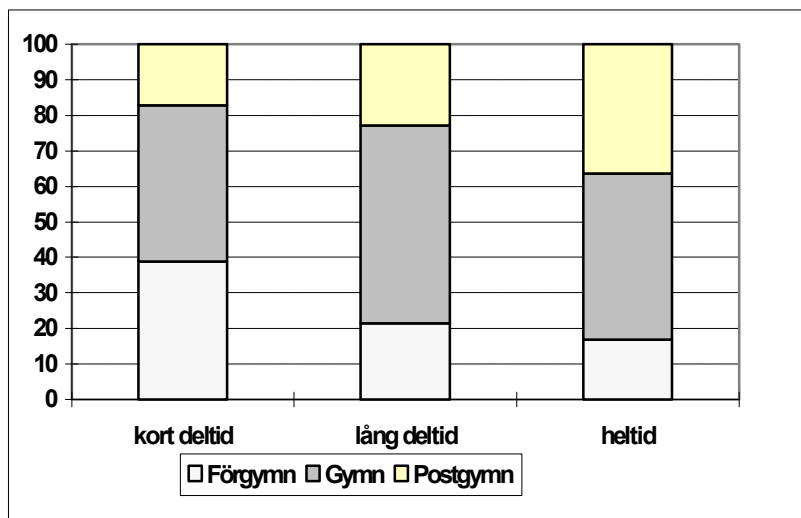
De två första näringarna, omsorg och sociala tjänster samt hälso- och sjukvård har en helt dominerande position i *tabell 8.8*. En del yngre kvinnor genomgår sannolikt eftergymnasiala utbildningar för dessa branscher, vilket leder till att deras "marknadsandel" fördubblas i åldersgruppen 25–44 år.

Tabellen visar också att branscher som kräver kort utbildning och har många deltidsarbetande, som handel och hotell- och restaurangverksamhet, spelar en större roll för de unga kvinnornas försörjning, än de gör för kvinnor mellan 25 och 44 år. I den utsträckning dessa kvinnor arbetar extra, parallellt med sina studier, kan man förvänta sig att det är nöjda med att arbeta deltid. Bland dem som inte tänker studera mer, utan har gått ut på arbetsmarknaden på allvar, finns det dock antagligen många som kommer att finna att det blir svårt att få heltidsarbete inom den bransch de har valt.

Detta intryck förstärks om man studerar de deltidsarbetande kvinnornas utbildningsbakgrund. I *figur 8.9* redovisas utbildningsbakgrunden för hel- respektive deltidsarbetande kvinnor i Sverige 1997. Bland dem som arbetar kort deltid (1–19 timmar/vecka) finns många kvinnor som har kort utbildning, hela 40 procent har endast genomgått 9-årig grundskola. Detta förklaras emellertid delvis av att många av dem är extraarbetande gymnasieungdomar. Dessutom utgör de som arbetar kort deltid endast ca 5 procent av de sysselsatta.

Men även när man ser till den stora grupp som arbetar lång deltid (20–34 timmar per vecka), finns en markant skillnad jämfört med de som arbetar heltid. Av de heltidsarbetande har 36 procent eftergymnasial utbildning, medan detta endast gäller 23 procent av de som arbetar lång deltid. Förutom en viss inlåsning i branscher där deltid är ofta förekommande tillkommer alltså att många deltidsarbetandes valmöjlighet begränsas av deras jämförelsevis korta utbildning. Detta mönster är också i stort sett detsamma som för 10 år sedan, även om utbildningsnivån generellt förskjutits i riktning mot längre utbildningar.

Figur 8.9. Hel- och deltidsarbetande fördelade efter utbildningsbakgrund 1997.

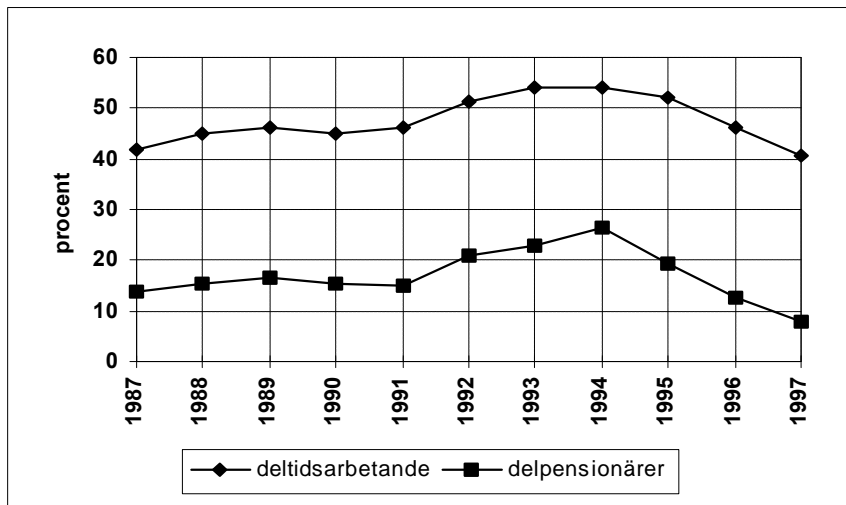


Källa: AKU.

Deltid utan pension

En annan jämförelsevis stor grupp bland de deltidsarbetande är äldre personer. Bland männen i åldern 60 till 64 år var det 1997 knappt 30 procent av de sysselsatta som arbetade deltid, medan det var en väsentligt större andel bland kvinnorna, drygt 50 procent. En del av dessa har tagit delpension, men långt ifrån alla. *Figur 8.10* visar ett tydligt samband mellan deltidsarbetande och delpensionärer under de senaste 10 åren. Men man kan också se att det fanns ett stort antal i denna åldersgrupp som arbetade deltid utan att ha delpension. Andelen deltidsarbetande ökade under perioden, särskilt i mitten av 1990-talet, för att sedan sjunka tillbaka under den nivå som gällde 1987.

Figur 8.10. Deltidsarbetande och delpensionärer som andel av de sysselsatta mellan 60 och 64 år 1987- 1997.

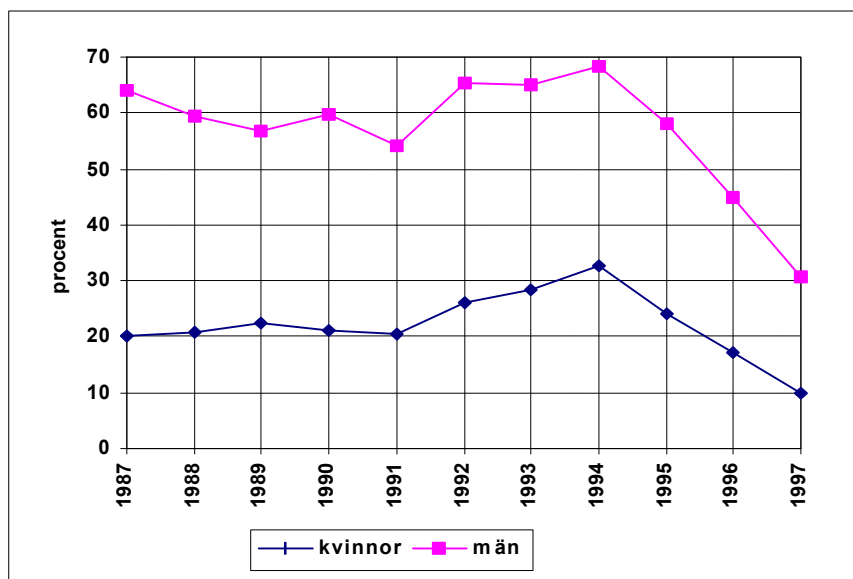


Källa: AKU och RFV.

Under perioden 1987–1997 har arbetskraftsdeltagandet i åldersgruppen 60–64 år minskat från 57 till 53 procent. Detta sammanhänger sannolikt med en utslagning på arbetsmarknaden. En del äldre människor orkar inte längre med ett fysiskt eller psykiskt ansträngande arbete, utan tvingas att lämna arbetsmarknaden eller övergå till att arbeta deltid. Delpensionen skapades för att möjliggöra en nedtrappning, men som synes är det väsentligt fler äldre personer som valt att trappa ned, än de som har delpension. Men utvecklingen har givetvis även påverkats av avtalspensionärer, halvtidssjukskrivna m.fl. kategorier som helt eller delvis har lämnat arbetskraften.

Kvinnorna i denna åldersgrupp arbetar jämförelsevis mycket deltid, men har ändå minskat sin andel från 63 till 53 procent under de senaste 10 åren. År 1987 hade 20 procent av dem delpension. Efter en uppgång under första delen av 1990-talet har denna andel sjunkit kraftigt, och halverats till 1997, *figur 8.11*. Av de deltidssysselsatta kvinnorna i 60–64 årsåldern var det bara en tiondel som uppbar delpension. Det är rimligt att anta att många av dessa kvinnor har arbetat deltid länge, och därför inte har någon heltidstjänst att delpensionera sig från.

Figur 8.11. Delpensionärer mellan 60 och 64 år som andel av deltidsarbetande i samma ålder, fördelade efter kön.



Källa: AKU.

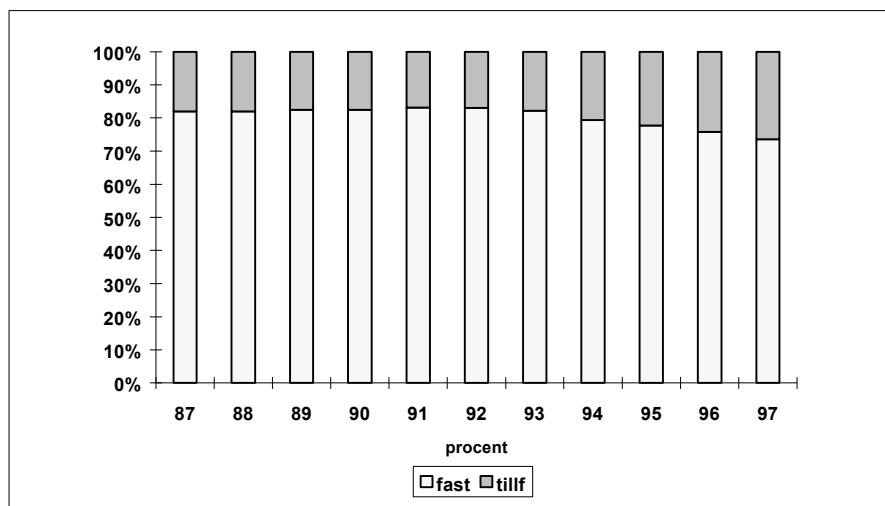
Bland männen är det i huvudsak åldersgruppen 16–19 år (drygt 50 procent) och 60–64 år (nästan 30 procent) som bär upp deltiden. De övriga grupperna pendlar mellan 2 och 5 procent. Den ökning som tidigare nämnts har också främst ägt rum bland unga män och män över 60 år. Det är som synes många äldre män som valt att arbeta deltid trots att de inte har delpension.

Därtill kommer att män mellan 45 och 59 år, som inte har rätt att ta delpension, arbetar mer deltid nu än de gjorde 1987. Det kan bero flera olika saker, men hälsoskäl anfördes ofta av äldre personer i AKU:s tillägsfrågor om orsaker till deltid. En hel del av dessa män orkar sannolikt inte fortsätta inom sitt yrke på heltid och har därför valt att minska sin arbetsinsats, eller tvingats att minska den på grund av partiell sjukskrivning eller liknande. Trots denna ökning är emellertid männen som helhet en liten grupp bland de deltidsarbetande.

Deltid och dessutom tillfällig anställning

Majoriteten av de deltidsarbetslösa har tillsvidareanställningar och omfattas därmed av de regler vad avser uppsägning och annat som gäller för heltidsarbetande. Under 1990-talet har emellertid tillfällig anställning blivit vanligare i samband med deltidsarbete. Utvecklingen från 1987 återges i figur 8.12.

Figur 8.12. Deltidsarbetande fördelade efter fast och tillfällig anställning.



Källa: AKU.

Vid periodens början utgjorde de tillfälliga deltidsanställningarna 18 procent av de deltidssysselsatta. År 1994 började de emellertid att öka, för att 1997 omfatta mer än en fjärdedel. Under den här perioden har andelen tillfälliga anställningar generellt ökat på den svenska arbetsmarknaden och deltidsarbete har uppenbarligen inte utgjort något undantag.

Andelen tillfälliga deltidsanställningar har ökat för bägge könen, men det finns ändå stora skillnader. För kvinnor har de ökat från 16 till 24 procent, medan männen gått från 31 till 38 procent. Detta faller väl in i den gängse bilden av deltidsarbetet. Kvinnorna är de som huvudsakligen arbetar deltid och de har tillsvidareanställningar. Männen har ökat sitt deltidsarbete under perioden. Det kan sammanhånga med att deltiden för många av dem är en temporär lösning, i avvaktan på ett

heltidsarbete, och detta gör dem mer benägna att acceptera en tillfällig anställning.

Könet skiljer mer än nationaliteten

Särredovisning av medborgarskap har inte införts i AKU förrän under de allra senaste åren. När det gäller utländska medborgares fördelning mellan hel- och deltid finns data från 1996 och framåt. Här finns anledning påminna om att AKU är en intervjubaserad urvalsundersökning och att den del av urvalet som är utländska medborgare inte är särskilt stor. Det finns därför anledning att tolka resultaten med viss försiktighet, särskilt när det gäller en så detaljerad redovisning som branschtillhörighet.

Förhållandet mellan hel- och deltid för svenska och utländska medborgare återges i *tabell 8.9*. Utländska medborgare arbetar mer deltid än svenska medborgare, men skillnaden är inte särskilt stor. Finländska medborgare arbetar deltid i mindre utsträckning än svenskar, medan övriga nordiska medborgare arbetar något mer. Detta skulle kunna sammanhålla med att övriga nordiska medborgare i större utsträckning arbetar inom hotell- och restaurangverksamhet, som har jämförelsevis många tillfälligt anställda.

Tabell 8.9. Andel deltid bland sysselsatta inom olika nationalitetsgrupper.

	1996	1997	Tillf anst
Svenska medb	23,6	23,2	14,1
Utländska medb	24,3	24,8	24,9
Finländska medb	20,3	20,2	12,1
Övr nordiska medb	26,7	25,7	21,9
Utomnordiska medb	25,8	27,1	33,2
Utländska män	14,6	14,6	23,0
Svenska män	9,4	9,5	11,8
Utländska kvinnor	35,6	36,4	26,9
Svenska kvinnor	39,2	38,2	16,3

Källa: AKU.

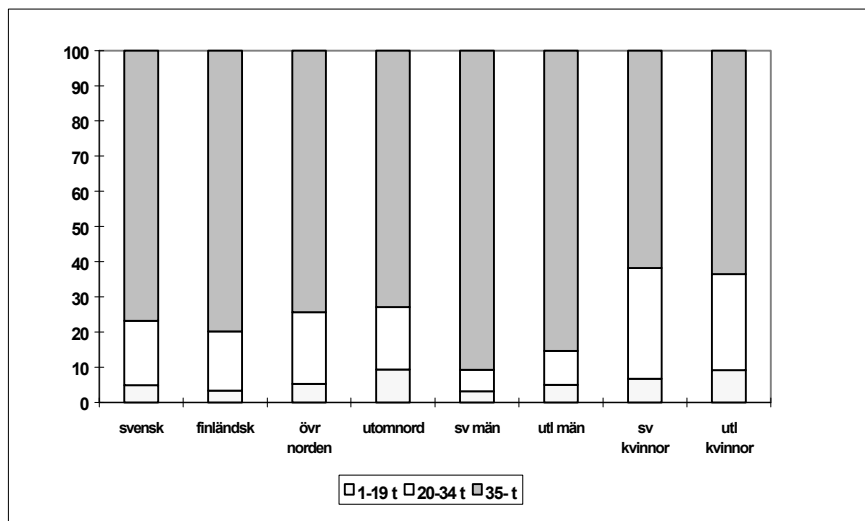
Utomnordiska medborgare arbetar mer deltid än svenskar och nordiska medborgare. De har i allmänhet svårare än svenskar att få fäste på

den svenska arbetsmarknaden och arbetar ofta inom yrken som har en stor andel deltidsarbete, t.ex. som städare och köksbiträde. En tredjedel av dem har också tillfällig anställning, vilken är väsentligt mer än för övriga grupper i tabellen. Till detta kommer även att de utomnordiska medborgarna har ökat sitt deltidsarbete från 1996 till 1997, vilket inte gäller för någon av de andra nationaliteterna. Materialet tillåter inte en fördelning av både nationalitet och kön, men eftersom utländska kvinnor ökat sitt deltidsarbete, är det rimligt att anta att det även är kvinnorna som svarat för ökningen av de utomnordiska medborgarnas deltidsarbete.

Arbetstidens fördelning mellan hel- och deltid återges i *figur 8.13*. Den skiljer sig inte särskilt mycket för de olika nationalitetsgrupperna. Finländska medborgare har den största andelen heltid, vilket kan sammanhånga med att de i stor utsträckning är koncentrerade till tillverkningsindustrin. Övriga nordiska medborgare arbetar till större del lång deltid (20–34 timmar), ofta inom hotell- och restaurangverksamhet.

Bland utomnordiska medborgare finns emellertid en något större andel deltidssysselsatta, och i synnerhet inom kort deltid (1–19 timmar/vecka). Den samlade bilden är att utländska män arbetar mer deltid än svenskar, medan det snarast är tvärtom med utländska kvinnor, även om de har en något högre andel kort deltid. Den stora skillnaden är fortfarande mellan män och kvinnor, oberoende av nationalitet.

Figur 8.13. Hel- och deltid fördelad efter nationalitetsgrupper och kön 1997.



Källa: AKU.

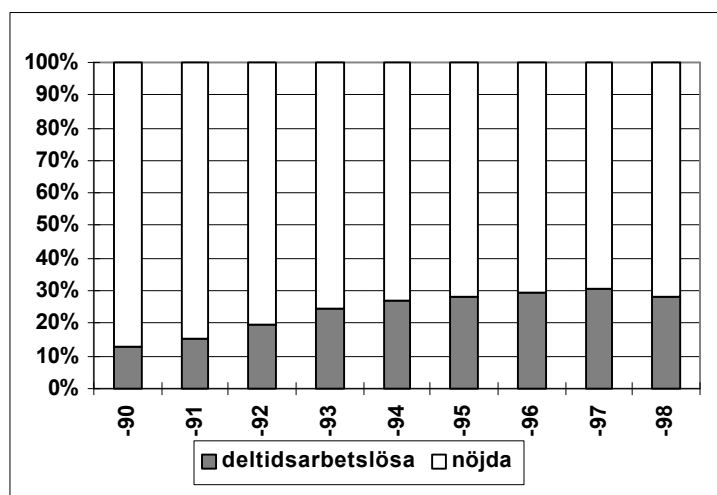
8.3 Deltidsarbetslösa

Ofrivillig deltid, fördubblad på tio år

Många av de deltidssarbetande har den arbetstid de önskar, medan andra uppger att de vill ha utökad arbetstid när de tillfrågas av AKU. En del av dem uppger att det är personliga skäl som hindrar dem från att arbeta mer än de gör. Men den alldeles övervägande delen uppger arbetsmarknads-skäl, dvs. att de försökt få mer arbetstid, men inte lyckats. Den senare gruppen kallas därför deltidssarbetslösa. Tyvärr finns endast uppgifter om dem från 1990 och framåt.

Som i deltidssarbetet som helhet är kvinnorna i stor majoritet. De utgjorde 87 procent av gruppen vid periodens början och 81 procent 1998. *Figur 8.14* visar hur fördelningen av de kvinnor som är nöjda med sin deltid och de som är deltidssarbetslösa har utvecklats under perioden.

Figur 8.14. Deltidssarbetande kvinnor fördelade efter nöjda och deltidssarbetslösa 1990- 1998.



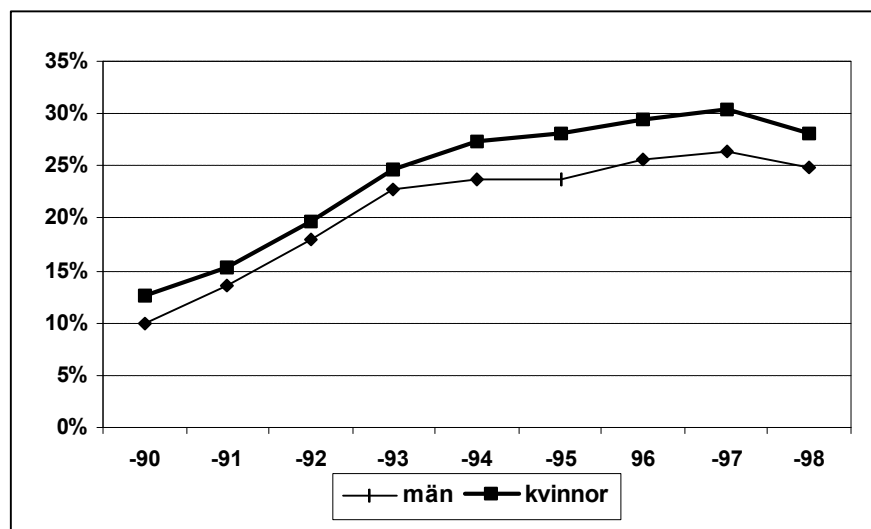
Källa: AKU.

År 1990 uppgav ca 13 procent av de deltidssarbetande kvinnorna att de var deltidssarbetslösa. Därefter ökade denna grupp i snabb takt, för att

stabiliseras strax under 30 procent från 1994. Andelen deltidsarbetslösa kvinnor har alltså mer än fördubblats under perioden, samtidigt som antalet deltidsarbetande kvinnor har minskat med 18 procent. Detta är onekligen en anmärkningsvärd utveckling. En väsentlig del av ökningen hänger givetvis ihop med den ekonomiska krisen i Sverige i början av 1990-talet och i synnerhet med de nedskärningar som förevarit inom den offentliga sektorn.

De deltidsarbetande männen är, som tidigare nämnts, inte tillnärmelsevis så många som de deltidsarbetande kvinnorna, men en nästan lika stor andel av dem är anmälda som deltidsarbetslösa. Deras andel ökade i samma takt som kvinnornas fram till 1993, men har sedan legat något lägre, se *figur 8.15*.

Figur 8.15. Deltidsarbetslösa, dvs. deltidsarbetande som uppger att de önskar utökad arbetstid, män, kvinnor och båda könen, som andel av alla deltidsarbetande.



Källa: AKU.

Den jämförelsevis låga deltidsarbetslösheten bland såväl män som kvinnor vid periodens början kan ha påverkats av det starka konjunkturläget. Med den höga efterfrågan på arbetskraft som rådde under perioden 1988–91 fick deltidsarbetande ofta fyllnadstjänstgöring hos sina arbetsgivare, i många fall upp till full tid. De fann då kanske ingen anledning att ställa anspråk på mer arbetstid.

Från och med 1993 är det emellertid en ansenlig del av de deltidsarbetande, en fjärdedel eller mer, som uppger att de önskar mer arbetstid

än de har. De utgjorde 1997 drygt 6 procent av det totala antalet sysselsatta i landet, vilket i stort är mer än en fördubbling jämfört med 1990.

Till skillnad från deltidsarbetet uppvisar alltså deltidsarbetslösheten ett klart samband med den konjunkturella utvecklingen i landet. Under krisåren 1992–1994 steg deltidsarbetslösheten brant, för att sedan plana ut från 1995, och slutligen börja att avta under 1998. Men deltidsarbetslösheten har ändå inte ökat tillnärmelsevis i den snabba takt som heltidsarbetslösheten.

Det ligger nära till hands att föreställa sig en ackumulation av deltidsarbetslösa under de dåliga åren, som naturligtvis förstärkts av neddragningarna inom den offentliga sektorn.

I vilken utsträckning denna utveckling har samband med konjunkturella eller strukturella orsaker är svårt att säga, eftersom en konjunktur-nedgång i allmänhet utlöser en rad strukturella förändringar. Med tanke på att deltidsarbetslösheten fortsatte att öka ända fram till 1997 är det ändå rimligt att hävda att omstruktureringen inom den offentliga sektorn har spelat en mycket stor roll för utvecklingen.

Hur fördelar sig då deltidsarbetslösheten mellan olika branscher? I *tabell 8.10* har de deltidsarbetslösa beräknats som andel av de deltidsarbetande och sedan har branscherna rangordnats efter största andel deltidsarbetslösa.

Tabell 8.10. Deltidsarbetslösa 1997 i olika branscher i absoluta tal och som andel av deltidsarbetande, totalt och kvinnor.

Bransch	Totalt andel %	Totalt antal	Kvinnor andel %	Kvinnor antal
Gruppboväder m.m.	41,2	14 700	39,9	12 500
Hotell & restaurang	41,0	16 100	41,2	11 700
Hemtjänst	39,8	48 000	38,8	44 000
Post & tele	38,4	7 600	36,8	4 600
Varuhus	36,5	15 600	36,6	14 000
Barnomsorg	34,8	17 000	34,3	16 400
Specialbutiker	34,8	16 200	35,2	14 200
Utbildning	33,6	21 900	32,0	17 200
Transporttjänster	31,3	8 000	21,0	2 600
Uthyrning	31,3	500	30,0	300
Övriga branscher	21,6	100 900	23,4	137 500
<i>SUMMA</i>	<i>29,3</i>	<i>266 800</i>	<i>36,3</i>	<i>216 800</i>

Källa: AKU.

I centrum står, som väntat, samma branscher som bland deltidsarbetande i allmänhet. Den sociala omsorgen är representerad med tre delbranscher i tabellen. Om man därtill lägger hälso- och sjukvård samlar man inte mindre än hälften av de deltidsarbetslösa kvinnorna. Hotell- och restaurangverksamhet och handel har också många deltidsarbetslösa. Tillsammans med vård och omsorg svarar de för drygt 170 000 av de 267 000 deltidsarbetslösa, dvs. i praktiken två tredjedelar av deltidsarbetslösheten.

Tillverkningsindustrin är inte representerad i *tabell 8.10* eftersom jämförelsevis få av dess deltidsarbetande vill ha utökad arbetstid. Det kan sammanhånga med att industrin i stor utsträckning är organiserad utifrån heltidsarbete. De deltidsarbetande som finns där har följaktligen ofta själva valt att arbeta deltid. I många fall kan de kanske återgå till heltid ganska snabbt, om de skulle önska. Det största andelen deltidsarbetslösa finns emellertid inom livsmedelsindustrin, där också en stor del av de anställda är kvinnor.

Som tidigare nämnts har deltidsarbetet minskat kraftigt inom utbildningssektorn. Trots det är en mycket stor del av de kvinnor som arbetar deltid inom utbildningsverksamhet också deltidsarbetslösa.

Inom kommunikationssektorn är finns förhållandevis många deltidsarbetande män. Från 1990 till 1998 har antalet anställda inom sektorn minskat och antalet egenföretagare ökat ganska markant, heltidssysselsatta har minskat en aning och deltidssysselsatta ökat.

Den stora förändringen inom kommunikationssektorn avser deltidssysselsatta män inom transporttjänster, de har ökat med nästan 35 procent under perioden. För 10 år sedan arbetade drygt 7 procent av dem deltid. År 1997 var motsvarande siffra närmare 12 procent. Ett ansevärt antal män har arbetat nu deltid inom transporttjänster och många är uppenbarligen inte nöjda med det. Det finns flera möjliga orsaker till ökningen. Konkurrensen har ökat och koncentrerat verksamheten till de tider på dygnet när efterfrågan är som störst. Stora delar av kollektivtrafiken har privatiserats och antalet små egenföretagare har ökat.

Om man ser till huvuddragen i förändringen under perioden 1990 till 1998 svarade vård- och omsorgssektorn för mer än hälften av den ökade deltidsarbetslösheten. Det finns även stora ökningarna inom handel och hotell- och restaurangverksamhet. Om man lägger samman dessa branschers ökning svarar de i absoluta tal räknat för tre fjärdedelar av den ökade deltidsarbetslösheten. Det är alltså dessa tre branscher som i all väsentlighet svarar för den ökade deltidsarbetslösheten under 1990-talet.

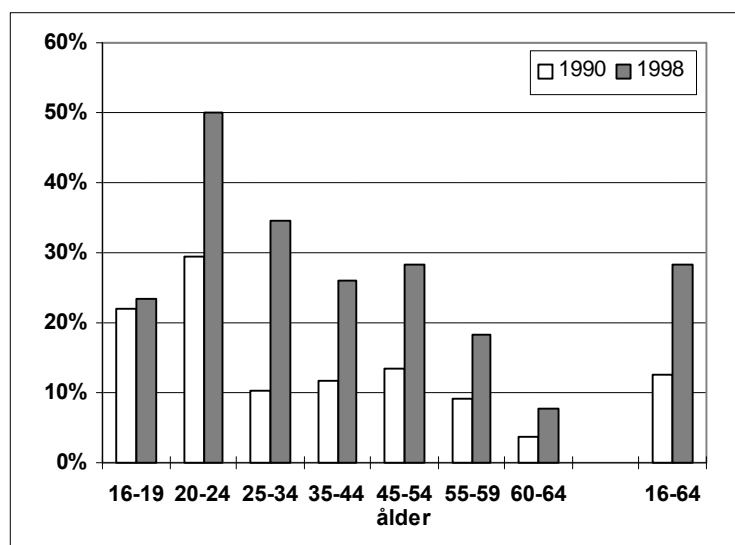
Önskemålet är heltid

I arbetskraftsundersökningen får de deltidsarbetslösa även uppge hur många fler timmar per vecka de skulle vilja arbeta, om arbetsmarknads-hinder inte förelåg. Denna serie varierar en aning under mätperioden. Från knappt 11 timmar 1990 och upp till i det närmaste 14 timmar 1997. Under större delen av perioden skiljer sig inte könen åt särskilt mycket, men från 1994 och framåt önskar sig männen fler timmar än vad kvinnorna gör. Eftersom en mycket stor del av de deltidsarbetslösa arbetar mellan 20 och 34 timmar per vecka, är det uppenbart att de i allmänhet önskar sig full heltid, dvs. i stort sett 40 timmar per vecka.

Fler yngre önskar mer arbetstid

Deltidsarbetslösheten har alltså ökat, samtidigt som deltidsarbetet som helhet har minskat. I *figur 8.17* kan man se deltidsarbetslösa kvinnor som andel av deltidsarbetande 1990 och 1998. Jämförelsen visar att andelen deltidsarbetslösa kvinnor har ökat i alla åldersgrupper, även om ökningen bland de allra yngsta, 16–19 år, är oansenlig. Som vi tidigare nämnt har arbetskraftsdeltagandet i denna grupp minskat kraftigt. De som nu deltidsarbetar i åldern 16–19 år studerar ofta på gymnasiet och är sannolikt nöjda med sin deltid.

Figur 8.17. Deltidsarbetslösa kvinnor som andel av deltidsarbetande, fördelade efter ålder 1990 och 1998.



Källa: AKU.

Cirka 200 000 kvinnor önskar mer arbetstid och kan inte få det på grund av arbetsmarknadsskäl. Den största andelen deltidsarbetslösa kvinnor, hälften av de deltidsarbetande, finns i åldersgruppen 20 till 24 år. Dessa unga kvinnor arbetar i stor utsträckning med vård och omsorg samt sjuk- och hälsovård. Därutöver är jämförelsevis många anställda inom detaljhandeln och inom hotell- och restaurangnäringen, där arbetsgivaren i många fall enbart erbjuder deltidsarbete.

Även om andelen deltidsarbetslösa är störst bland de yngsta kvinnorna, har andelen deltidsarbetslösa bland de deltidsarbetande ökat procentuellt mer, och till och med tredubblats bland kvinnor mellan 25 och 34 år. Ökningen är också mycket stor i de övriga åldersgrupperna, även bland de kvinnor över 55 års ålder.

De deltidsarbetslösa i november 1998, en mer detaljerad bild

Utredningen har låtit SCB genomföra ett antal tilläggsfrågor till deltidsarbetslösa i anslutning till arbetskraftsundersökningen i november 1998. De har uppgivit att de önskar mer arbetstid än de har och tilläggsfrågorna har främst syftat till att klarlägga deras förutsättningar för och benägenhet till en omställning för att förverkliga detta. I *tabell 8.13* redovisas en sammanställning av svaren på ett urval av dessa tilläggsfrågor. Tabellen har begränsats till att omfatta personer mellan 25 och 59 år. Detta för att undvika snedvridande svar från deltidsarbetande som studerar parallellt med arbetet, och från personer som står i begrepp att gå i pension, eller kanske redan har delpension, sjukbidrag eller liknande. Urvalet mot svarar 75 procent av de deltidsarbetslösa och består till 85 procent av kvinnor.

Tabell 8.13. Sammanställning av intervjusvar från deltidsarbetslösa i AKU:s novemberundersökning 1998. Bägge könen åldersgruppen 25-59 år.

		Förut-sättning	Omställningsbenägenhet						
	Total population	Svårt med kompl arbete, dvs. varierande schema eller förkortad arbetsdag	Kan påbörja önskad arbetstid inom en vecka	Ändra schema	Byta yrke eller arbetsuppgifter	Utbildning till nytt yrke	Fördjupad utbildning inom yrket	Flytta till annan ort	Inte göra någonting
Antal	197 618	130 150	161 467	38 154	54 470	17 875	34 334	4 120	41 341
%	100,0	65,9	81,7	19,3	27,6	9,0	17,4	2,1	20,9

Den första observationen är att en mycket stor andel, drygt 80 procent, säger sig vara beredda att ställa om till en längre arbetstid inom loppet av en vecka. De deltidsarbetslösa tycks ha en god beredskap i detta avseende.

Här finns dock vissa skillnader mellan könen. I männens fall är det dryga 92 procent som klarar att ta sig an en utökad arbetstid inom en vecka, medan motsvarande tal för kvinnor är 80 procent. Skillnaden förklaras rimligen av att många kvinnor som arbetar deltid sannolikt har huvudansvaret för familjens barntillsyn och därför behöver lite mer tid för en sådan omställning. Detta styrks även av att det är i åldersgruppen mellan 25 och 34 år, när de flesta familjer har små barn, som man återfinner den längsta omställningstiden, för både kvinnor och män. Det finns emellertid ingen skillnad mellan de som arbetar kort och de som arbetar lång deltid.

Arbetstidens förläggning har stor betydelse när det gäller deltidarbete. Under vissa omständigheter kan det gå att kombinera ett deltidarbete med ett annat, och därigenom uppnå den önskade arbetstiden. I andra fall är det näst intill omöjligt. Tabell 8.14 redovisar intervju svarens fördelning.

Tabell 8.14. Arbetstidens förläggning för deltidsarbetslösa vid AKU:s intervjuundersökning i november 1998.

		För- kortad arbets- dag	Lediga dagar	Kort dag & kort vecka	Var- annan vecka	Varie- rande	Delade turer	Annan förlägg- ning
Kvinnor	16-64 år	24,6	18,0	8,1	0,7	42,6	1,4	4,2
	25-64 år	26,1	17,7	8,1	0,9	41,3	1,8	3,8
Män	16-64 år	27,2	19,2	4,5	2,0	37,8	1,6	7,8
	25-64 år	26,7	20,9	5,3	1,6	35,2	2,4	7,9

Trots ett antal olika alternativ har ca 40 procent av de deltidsarbetslösa en arbetstid som de beskriver som "varierande", något fler bland dem som arbetar kort än lång deltid. Med varierande arbetstid måste det vara mycket svårt att hitta ett kompletterande arbete som sammantaget kan ge den önskade arbetstiden.

Det ligger nära till hands att tro att det till övervägande delen är behovsanställda som arbetar på detta varierande schema. Det är emellertid inte fallet. Många av de tillfälligt anställda, drygt 47 procent, arbetar som väntat på ett s k varierande schema, men det gäller också för 36 procent av de fast anställda deltidsarbetslösa.

När det gäller arbetstidens förläggning finns det inga fullt ut jämförbara data från 1993. Frågan ställdes då till alla deltidsarbetande, inte som här enbart till de deltidsarbetslösa. Om man ändå, med denna reservation, jämför utfallet 1993 och 1998, kan man konstatera att andelen "varierande" arbetsschema har ökat markant. År 1993 förekom detta schema framför allt bland dem som hade tillfällig deltidsanställning, en grupp som har ökat kraftigt under senare delen av 1990-talet. Som nämnts var emellertid varierande schema även vanligt bland fast anställda deltidsarbetslösa. Det grundläggande är att konkurrensen drivit företagen att enbart nyttja personalen exakt när den efterfrågas.

Därnäst är "förkortad arbetsdag" den vanligaste lösningen. Den omfattar en dryg fjärdedel av de deltidsarbetslösa, förmodligen i stor utsträckning småbarnsföräldrar. Med denna lösning kan man förkorta daghemsvistelsen och ha en vuxen på plats när barnen kommer hem från skolan. Det är emellertid svårt att hitta kompletterande arbetsuppgifter för ett mindre antal timmar varje dag, särskilt som flertalet med detta schema redan arbetar lång deltid. Det kan t.ex. bli fråga om dubbla arbetsresor mm. Om man även här jämför med 1993 har andelen som arbetar med "förkortad arbetsdag" minskat. Förändringen består i första

hand i en förskjutning mellan dessa två scheman, ”varierande arbetstid” och ”förkortad arbetsdag”. Det är naturligtvis väsentligt lättare att finna komplementära arbetsuppgifter för de 18 procent som arbetar efter ett schema med lediga dagar eller arbete varannan vecka, men de är jämförelsevis få.

Mer än två tredjedelar av de deltidslösa arbetar alltså på det som i *tabell 8.13* kallas ”svårt schema” dvs. arbetstid förlagd på ett varierande sätt eller med förkortning av varje arbetsdag. Totalsumman blir i stort sett densamma för fast och tillfälligt anställda deltidslösa och för bägge könen. Kvinnorna har mer av varierande arbetstid, medan männen har en större andel förkortad arbetsdag. I vilket fall torde det vara mycket svårt för denna grupp att finna ett kompletterande arbete som sammantaget kan ge dem den önskade arbetstiden.

Utredningen har också låtit genomföra djupintervjuer med tjugo deltidslösa, tolv arbetsgivare och åtta arbetsförmedlare runt om i Sverige. Resultatet kallas ”Bilder ur verkligheten” och en sammanfattning redovisas sist i detta kapitel.¹³ De deltidslösa och arbetsgivarna är utvalda inom branscherna vård och omsorg, handel samt hotell och restaurang. Intervjuerna bekräftar många av de resultat man kan utläsa ur AKU-undersökningen. Alla intervjuade påpekar att den varierande arbetstiden en av de stora svårigheterna. Även de schema-lagda arbetstiderna varierar kraftigt, såväl för fast som tillfälligt deltidanställda. Det är därför utomordentligt svårt att kombinera dessa deltidarbeten med ett annat arbete.

En del av detta problem skulle kanske kunna lösas med hjälp av schemaändringar och ca 20 procent av de intervjuade säger sig vara beredda till detta, dock påtagligt fler kvinnor än män. Detta kan möjligen sammanhålla med att kvinnorna i större utsträckning har s.k. varierande arbetstid.

Men schemaändringar är inte alltid en lätt väg att gå. Arbetstidens förläggning beror ofta på att personalbehovet varierar under olika delar av dagen. Därtill kommer att schemaändringar i allmänhet även påverkar andra arbetstagare på arbetsplatsen, t.ex. de som arbetar heltid. Inom vård och omsorg diskuteras ändå detta som en möjlighet. Handel och hotell- och restaurangverksamhet, som har en mycket ojämn efterfrågan, har väsentligt svårare att uppnå mer arbetstid genom att förändra de anställdas scheman. Det är följaktligen ett antal faktorer som måste stämma för att man ska kunna genomföra mer omfattande schemaändringar och de kommer ändå sannolikt inte räcka till för att lösa problemet.

Även denna fråga behandlas i djupintervjuerna. Flera arbetsgivare, särskilt inom handelns område, uppger att de kan skapa tjänster med mer

¹³ Hela intervjumaterialet redovisas som bilaga till utredningen.

arbetstid än de nuvarande deltiderna. Men det förutsätter att de anställda arbetar mer tid på helger och kvällar än nu, vilket ytterst få vill göra. Några av de intervjuade arbetsförmedlarna instämmer i detta. De anser att arbetstagare inom de aktuella branscherna "i betydligt större utsträckning än i dag måste vara beredda att arbeta under obekväma tider som kvällar och helger, annars kommer man aldrig att få jobba mer. Är man inte beredd på det anser arbetsförmedlarna att man borde byta bransch".¹⁴

En positiv bidragande faktor kan emellertid vara att drygt 17 procent av de deltidarbetslösa säger sig vara beredda att genomgå en fördjupad utbildning inom sitt nuvarande yrke. De kan då bredda sin kompetens och därigenom bli användbara på flera olika ställen i arbetsorganisationen. Detta ökar arbetsgivarens möjlighet att kombinera arbetsuppgifter som tillsammans skulle kunna ge den deltidarbetslöse den arbetstid hon eller han önskar. Men även denna handlingsväg är begränsad om efterfrågan på arbetskraft är mycket ojämn. Dessutom kommer företagets kompetenshöjande aktiviteter idag i första hand de heltidsarbetande till del, och denna tendens kommer sannolikt att förstärkas i takt med att allt fler deltidarbetslösa blir tillfälligt anställda.

I intervjuundersökningen "Bilder ur verkligheten" anser de sig inte heller få lika stor del av personalutbildning och kompetensutveckling, som de heltidsanställda. Flertalet arbetsgivare bestrider detta. Men några av dem förklarar det hela med att de heltidsanställda i stor utsträckning svarar för kontinuiteten på arbetsplatsen. De får då mer ansvarsfulla arbetsuppgifter, mer kompetensutveckling, bättre karriärmöjligheter och en mer värdefull arbetslivserfarenhet. De deltidarbetslösa har följaktligen i allmänhet inte lika goda utvecklingsmöjligheter.

Många deltidarbetslösa bor i små kommuner med en begränsad arbetsmarknad. Det borde därför vara rimligt att några av dem överväger flyttning som en möjlighet att få ett arbete med den arbetstid de önskar. Så är emellertid inte fallet, endast två procent av de tillfrågade har valt detta alternativ. Männerna uppvisar en högre flyttningsbenägenhet än kvinnorna, vilket sannolikt sammanhänger med ett traditionellt familjemönster, där mannen fortfarande är huvudförsörjare i hushållet. Sammantaget är det emellertid till mer än 85 procent kvinnor som är deltidarbetslösa och en mycket liten grupp av dem har angivit flyttning som alternativ.

I Bilder ur verkligheten framgår även att de deltidarbetslösa är mycket restriktiva när det gäller pendling. De anser att alldeles för mycket fritid då går bort i samband med arbetsresor.

För det stora antal deltidarbetslösa som arbetar på vad som i *tabell 8.13* kallas ett "svårt schema", finns därför sannolikt ingen annan

¹⁴ Se Bilder ur verkligheten.

lösning än att byta yrke. Det är stort steg och, för dem som arbetar inom handeln och inom hotell- och restaurangnäringen, ofta det enda realistiska steget om den deltidssarbetande vill ha heltid.

Närmare 28 procent av de deltidssarbetande säger sig också vara beredda att byta yrke eller arbetsuppgifter. Denna fråga är så ställd, att det är svårt att bedöma svaret. Den intervjuade kan avse ett nytt yrke hos en annan arbetsgivare, men även andra arbetsuppgifter på den egna arbetsplatsen. Utredningen har därför avstått ifrån att försöka tolka svaret. Det är emellertid 9 procent som säger att de kan tänka sig att utbilda sig till ett nytt yrke. Av detta kan man inte dra slutsatsen att de som enbart sagt sig vara villiga att byta yrke/arbetsuppgifter utesluter tanken på utbildning. Men det fanns olika alternativ och det var jämförelsevis få som valde det alternativ som inbegrep utbildning.

Det är svårt att bedöma de deltidssarbetslösas utbildningsbenägenhet. I intervjuundersökningen "Bilder ur verkligheten" uppger såväl arbetsgivare som arbetsförmedlare att de deltidssanställda är ointresserade av utbildning. Å andra sidan har ett stort antal kvinnor under de senaste åren valt att studera inom ramen för det s.k. Kungskapslyftet. I vilken utsträckning de varit deltidssarbetslösa går inte att utläsa ur CSN:s statistik, eftersom arbetslöshet eller del av arbetslöshet klassificeras tillsammans.¹⁵

Däremot kan CSN redovisa deltidssstudier. År 1998 var det ca 11 000 vuxna vars studier omfattade högst 75 procent av full tid, vilket motsvarar ca 6 procent av de studiestöd CSN beviljade. Det är alltså ytterst få vuxna som studerar på deltid. Svårigheten att kombinera deltidssarbete och studier anses vara alltför stor, särskilt om många, som tidigare nämnts, har ett "varierande" arbetsschema. Därav kan man emellertid inte dra specifika slutsatser om de deltidssarbetslösas studiebenägenhet. I de utsträckning de deltidssarbetslösa påbörjar utbildning slutar de ofta sitt deltidssarbete och övergår till studier på heltid, eftersom det i allmänhet är det enda realistiska alternativet.¹⁶

I vilket fall är de flesta bedömare överens om att yrkesbyte på dagens svenska arbetsmarknad i stort sett genomgående förutsätter utbildning. Detta borde i allra högsta grad gälla för de deltidssarbetslösa, eftersom de har kort utbildning, ofta två eller treårigt gymnasium med praktisk inriktning, och arbetar inom yrken som inte anses vara kvalificerade.

Till denna bild kan man även foga arbetsförmedlarnas uppfattning att de deltidssarbetslösa är mycket ovilliga att byta arbetsplats¹⁷. De vill

¹⁵ Klassificeringen påverkas av att CSN endast får använda 15 procent av medlen inom Kungskapslyftet till arbetstagare. Detta leder till att i princip alla som är inskrivna vid Arbetsförmedlingen klassificeras som arbetslösa.

¹⁶ Bilder ur verkligheten.

¹⁷ Bilder ur verkligheten.

stanna där de är, även om förutsättningarna att få mer arbetstid är näst intill obefintliga. I AKU-undersökningen finns även en grupp som säger sig vilja ha mer arbetstid, men som inte har vidtagit någon åtgärd för att förverkliga detta. SCB frågade dessa personer varför de inte gjort något, och mer än 80 procent svarade att det inte fanns mer arbete att få hos den aktuella arbetsgivaren. Detta svar stämmer väl med arbetsförmedlarnas upplevelse. En stor del av de deltidsarbetslösa söker endast mer arbete hos den nuvarande arbetsgivaren, och flertalet kommer därför inte att lyckas i sin strävan.

Slutligen är det en anmärkningsvärt stor grupp, en femtedel av de intervjuade, som inte anser sig beredda att göra någonting överhuvudtaget för att få mer arbetstid. Detta sammanhänger sannolikt med att de bedömer de olika alternativen i intervjun som utsiktslösa. Men de redovisar inte heller några egna idéer, som t.ex. skulle kunna klassificeras under rubriken "annan uppgift". Det höga medelvärdet förklaras i stor utsträckning av att mer än hälften av de deltidsarbetslösa över 55 år har angivit detta alternativ.

De äldres situation är naturligtvis nedslående, men kanske också i viss mån belysande för de deltidsarbetslösas situation. En del av dem är utan tvivel inlåsta i sitt deltidsarbete. I "Bilder ur verkligheten" vittnar arbetsförmedlare om att "det är lättare för en timanställd att få en heltidstjänst än för en person som har accepterat en deltidstjänst.

De arbetar inom verksamheter där efterfrågan på arbetskraft är väldigt ojämn under dagen, som inom omsorg och handel. Andra arbetar inom hotell- och restaurangverksamhet där behovet av arbetskraft varierar både över dagen och över veckan. Många av dem har kort utbildning och ensidig arbetslivserfarenhet och de är inte särskilt utbildningsbenägna.

För arbetsgivaren är de deltidsanställda ett mycket bra alternativ till tillfälligt anställda, eftersom de ofta är beredda att arbeta extra, och då till samma lön som normalt. Men därtill kommer att grunden för deltidarbetet, den ojämn efterfrågan på personal, sannolikt inte kommer att ändras under en överskådlig framtid. Inom handeln är alla intervjuade i "Bilder ur verkligheten" överens om att efterfrågan på deltidstjänster kommer att öka i framtiden.

När det gäller vård och omsorg är bilden mer komplicerad. Bristen på arbetskraft förväntas driva fram heltidstjänster, eller i vilket fall tjänster med mer arbetstid än idag. Det finns emellertid även uppgifter som pekar i motsatt riktning. I "Bilder ur verkligheten" är alla intervjuade, arbetsgivare, arbetstagare och arbetsförmedlare inom vård- och omsorgsområdet överens om att nedskärningarna under 1990-talet resulterat i att vårdarbetet i många fall har blivit för tungt för heltid. Enligt en arbetsgivare är "det få som verkligen orkar arbeta heltid inom vården och omsorgen. Jobbet är tungt och man borde kanske se över vecko-

arbetsmättet". En annan arbetsgivare inom vårdsektorn konstaterar "att en person som arbetar deltid klarar sig bättre undan arbetsskador."

Denna tendens kan man också spåra i AKU-undersökningens fråga om de deltidanställdas skäl för att arbeta deltid. Bakom svaret "övriga skäl" visar det sig att en mycket stor del har svarat att de helt enkelt inte orkar arbeta mera. Det finns följaktligen skäl att fråga sig i vilken utsträckning det är möjligt att omvandla deltidstjänster inom vård och omsorg till heltid.

8.4 Deltidsarbetslösa som är anmälda vid arbetsförmedlingen

Femton procent av de deltidarbetande

En del av de deltidarbetslösa har haft ett arbete med mer tid och därefter tvingats att ta ett arbete med kortare veckoarbetstid. De blir då berättigade till utfyllnadsersättning från arbetslöshetsförsäkringen under en övergångsperiod. För att kunna få ersättning måste de vara anmälda vid en arbetsförmedling och söka arbete för den förlorade arbetstiden.

De regler som styr möjligheten att få fyllnadsersättning har varierat under åren. Från 1974 till 1984 var möjligheten till fyllnadsersättning begränsad till en period om 50 ersättningsdagar. Mellan 1984 och 1987 var sedan tidsperioden för fyllnadsersättning obegränsad, varefter den från 1 juli 1987 ånyo begränsades, men denna gång till 150 ersättningsdagar. År 1993, under den svåra ekonomiska krisen, valde man att återinföra en obegränsad ersättningsperiod, men 1996 kom ett nytt beslut. Perioden begränsades till 300 ersättningsdagar, men endast för fast anställda deltidarbetande. För en person som arbetar halvtid motsvarar detta arbetslöshetsersättning i 2 år och för en person som endast får ersättning för en arbetad dag per vecka räcker en sådan ersättningsperiod i 6 år. För tillfälligt anställda med deltidarbete är perioden för utfyllnad från arbetslöshetsförsäkringen fortfarande obegränsad.

Även när det gäller denna grupp brister det statistiska underlaget. I samband med utbetalningar från arbetslöshetsförsäkringen har arbetslöshetskassorna inte registrerat deltidarbetslösa för sig. Eftersom Arbetsmarknadsstyrelsens register bygger från uppgifter från arbetslöshetskassorna finns dessa uppgifter inte heller där.

I AMS arbetssökanderegister finns uppgifter över deltidarbetslösa arbetssökande, men de omspänner inte någon längre period. Fram till slutet av 1980-talet registrerades de deltidarbetslösa tillsammans med

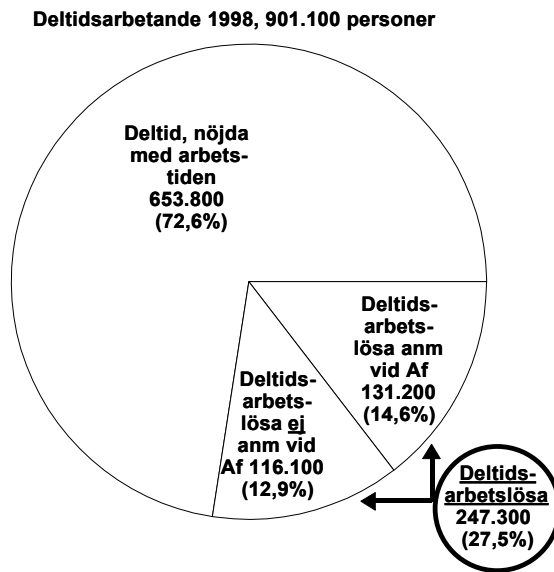
heltidsarbetsökande, som arbetssökande med tillfällig eller med fast anställning, beroende på den typ av deltidsarbete de hade.

Från 1990 särredovisas de emellertid i arbetsförmedlingens register. Huvuddelen av de registrerade är också berättigade till den ovan nämnda fyllnadsersättningen från arbetslöshetsförsäkringen, men exakt hur många finns inte statistiskt belagt. En del personer är anmälda vid Arbetsförmedlingen som deltidsarbetslösa, utan att de uppstår någon ersättning.

För att närmare kunna belysa detta har utredningen gjort egna bearbetningar av AMS register över utbetald arbetslöshetsersättning. Därtill kommer att Kassornas Samorganisation bistått utredningen med uppgifter om antalet deltidsarbetslösa som fick ersättning från arbetslöshetsförsäkringen en vecka i september 1998. Dessa två datakällor, som visar stor överensstämmelse, ger vid handen att cirka 75 procent av de deltidsarbetslösa vid Arbetsförmedlingen uppstår ersättning från arbetslöshetsförsäkringen kontinuerligt. Enligt AMS register är det ytterligare drygt 5 procent som fick ersättning mer oregelbundet. Ungefär 15 till 20 procent av registrerade deltidsarbetslösa har haft ersättning tidigare, men deras ersättningsrätt har upphört. De har ändå valt att stå kvar vid Arbetsförmedlingen som deltidsarbetslösa arbetssökande. Utredningen utgår därför ifrån att cirka 80 procent av de deltidsarbetslösa som är anmälda vid Arbetsförmedlingen uppstår någon form av fyllnadsersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

År 1997 utgjorde deltidsarbetslösa i Arbetsförmedlingens register 15 procent av de deltidsarbetande och 53 procent av de deltidsarbetslösa enligt AKU. *Figur 8.18* visar relationen mellan olika deltidsarbetande. Som andel av de deltidsarbetande utgör de som är anmälda vid Arbetsförmedlingen som synes en tämligen liten grupp.

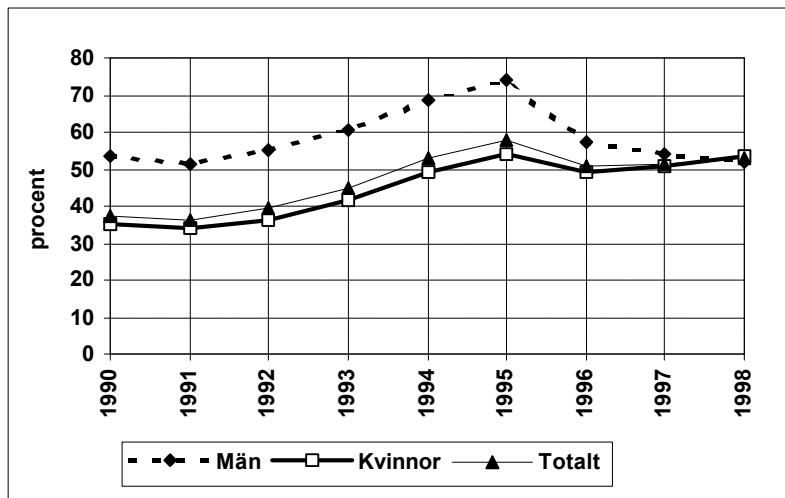
Figur 8.18. Deltidsarbetande, deltidsarbetslösa samt därav anmälda vid Arbetsförmedlingen, medeltal 1998.



Anmälda vid Arbetsförmedlingen har tre-dubblats på tio år

Figur 8.19 visar deltidsarbetslösa som är anmälda vid Af, som andel av alla deltidsarbetslösa enligt AKU.

Figur 8.19. Deltidsarbetslösa som varit anmälda vid Arbetsförmedlingen 1990- 1998, som andel av deltidsarbetslösa enligt AKU.



Källa: Amv.

Det totala antalet deltidsarbetslösa enligt AKU har, som tidigare nämnts, fördubblats under 1990-talet. Den grupp som är anmäld vid Arbetsförmedlingen har ökat ännu mer, med 2,7 gånger, under samma period. Från knappt 50 000 personer 1990 till en topp om drygt 150 000 år 1995 och därefter en viss minskning till 131 000 år 1998. Utbetalningar från arbetslöshetsersättningen i samband med deltidsarbetslöshet måste ha ökat markant under denna period.

Som andel av de deltidsarbetslösa har gruppen också ökat kraftigt, se figur 8.19. Men det förefaller som om andelen har stabiliserats kring 50 procent från 1996, även om den ökar svagt. Det beror på att hela gruppen deltidsarbetslösa sjunkit i något högre takt under 1998, än den del av dem som är anmälda vid Arbetsförmedlingen.

Figuren visar att deltidsarbetslösa män är anmälda vid Arbetsförmedlingen i högre grad än kvinnorna, trots att en större andel av de deltidsarbetande kvinnorna är deltidsarbetslösa¹⁸. Det finns ingen entydig förklaring till detta, men det är sannolikt samma fenomen som inom deltidsarbetet som helhet. För många kvinnor är det en etablerad arbetsform, men för större delen av männen är det en tillfällig och otillfredsställande lösning. De tycks därför lägga ned mer energi på att finna

¹⁸ Se figur 8.14.

ett heltidsarbete, och anmäler sig därför också i större utsträckning till Arbetsförmedlingen.

Utredningen har i uppdrag att söka eventuella samband mellan arbetslöshetsförsäkringens utveckling och det antal deltidsarbetslösa som uppbär ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Detta är ingen lätt uppgift, eftersom det exakta antalet deltidsarbetslösa med ersättning inte är känt. Om man antar att de deltidsarbetslösa som är anmälda vid Arbetsförmedlingen i huvudsak är representativa för de ersättningsberättigade kvarstår ändå problem, eftersom uppgifter endast finns från 1990 och framåt. En så kort dataserie gör det svårt att studera eventuella samband.

De regler som styr rätten till arbetslöshetsersättning i samband med deltidsarbetslöshet har ändrats under 1990-talet, men det är svårt att se något samband mellan dessa ändringar och den utveckling som återges i *figur 8.19*. Från 1987 till 1993 begränsades ersättningen till en period om 150 dagar, varefter reglerna ändrades så att ersättningsperioden blev obegränsad. Men det antal deltidsarbetslösa som var anmälda vid Arbetsförmedlingen ökade i ungefär samma takt under hela perioden från 1992 till 1995. Därefter begränsades perioden åter från 1996, men denna gång till 300 dagar för fast anställda deltidsarbetande. De deltidsarbetslösa vid arbetsförmedlingen började då att minska, men det är tveksamt om man kan knyta detta till begränsningen av ersättningsperioden. Den var likafullt dubbelt så lång som före 1993 och räcker normalt, som tidigare nämnts, till fyllnadsersättning i flera år. Dessutom förblev ersättningsperioden obegränsad för tillfälligt anställda deltidsarbetslösa.

Det förefaller mer logiskt att hävda en blandning av konjunkturella och strukturella samband av det slag som anfördes ovan när det gällde hela gruppen deltidsarbetslösa. Fram till 1991 var arbetslösheten låg i Sverige och deltidsarbetslösheten minskade en aning. Under krisåren steg sedan deltidsarbetslösheten, om än inte i samma takt som heltidsarbetslösheten, för att plana ut från 1995 och framåt, när konjunkturen började att förbättras. De deltidsarbetslösa vid Arbetsförmedlingen har emellertid börjat att minska två år tidigare än gruppen som helhet.

Först och främst offentlig sektor

De deltidsarbetslösa som är anmälda vid Arbetsförmedlingen är med stor sannolikhet koncentrerade till samma branscher som de deltidsarbetande i allmänhet. Man kan tyvärr inte se detta exakt, utan endast indirekt, med hjälp av de arbetslöshetskassor de är anslutna till, *tabell 8.15*.

Tabell 8.15. De tio arbetslöshetskassor som hade flest deltidsarbetslösa medlemmar anmälda vid Arbetsförmedlingen 1997.

Kassa	Män	andel	Kvinnor	andel	Totalt	andel
Kommunalarbetarna	4 126	15,0	42 399	38,6	46 525	33,9
Handelsanställda	1 331	4,8	10 953	10,0	12 284	8,9
HTF	996	3,6	5 639	5,1	6 634	4,8
Statstjänstemännen	718	2,6	5 736	5,2	6 454	4,7
KAS	2 084	7,6	4 017	3,7	6 101	4,4
Industritjänstemännen	990	3,6	4 811	4,4	5 801	4,2
Kommunaltjänstemännen	502	1,8	4 940	4,5	5 441	4,0
Lärarnas	714	2,6	4 515	4,1	5 230	3,8
Hotell- restauranganställda	1 225	4,5	3 953	3,6	5 178	3,8
Akademikerna	965	3,5	3 080	2,8	4 045	2,9
Delsumma	13 650	49,7	90 043	82,0	103 692	75,5
Summa	27 444	100	109 867	100	137 311	100

Kommunals arbetslöshetskassa dominerar denna tabell, de svarade för en tredjedel av alla inskrivna deltidsarbetslösa under 1997. Kommunerna har emellertid en bred verksamhet, alla utbetalningar avser inte medlemmar som arbetar inom vård- och omsorgssektorn. Tidigare presenterad branschstatistik för deltidsarbetslösa tyder emellertid på att denna sektor dominerar även här. Kommunal organiserar majoriteten av landets undersköterskor, sjukvårdsbiträden, hemtjänstpersonal, barnskötare, städpersonal i kommunerna etc. Sjuksköterskorna är svårare att följa, eftersom de är anslutna till Statstjänstemännens arbetslöshetskassa, tillsammans med många andra yrkesgrupper.

De kassor som har direkt med den offentliga sektorn att göra, svarade sammantaget för 46 procent av de deltidsarbetslösa som var anmälda vid Arbetsförmedlingen under 1997. När det gäller utbetalningar från arbetslöshetsförsäkringen till deltidsarbetslösa måste rimligen den offentliga sektorn spela en ännu större roll, än den gör när det gäller deltidsarbetslösheten i allmänhet.

Handels arbetslöshetskassa, liksom hotell- och restauranganställdas kassa finns med, men intar en blygsam plats om man betänker att ganska många av deras medlemmar önskade mer arbetstid. Det skulle kunna bero på att deltidssarbetande inom dessa branscher huvudsakligen arbetat deltid.

Denna hypotes styrks också av den relativt höga placering som industritjänstemännens kassa har. Inom tillverkningsindustrin är det relativt få av de deltidssarbetande som önskar mer arbetstid. De som ändå gör det har ofta möjlighet att få fyllnadsersättning, eftersom de med största sannolikhet tidigare har arbetat heltid.

Svaga regioner – många arbetslösa och många deltidssarbetslösa

Vi har tidigare sett att deltidssarbetet är tämligen jämnt fördelat över landet, om man mäter för enskilda län. Tyvärr kan AKU-data för deltidssarbetande eller deltidssarbetslösa inte brytas ned på kommunal nivå, och Årsys¹⁹, som har stor tillförlitlighet på kommunal nivå, registrerar inte den arbetade tiden. Det är endast arbetsförmedlingsstatistiken som ger oss möjlighet att se situationen i olika kommuner, men då begränsas gruppen till deltidssarbetslösa som är anmälda till Arbetsförmedlingen, dvs. i stort sett samma grupp som får fyllnadsersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

För att bättre kunna beskriva den regionala utvecklingen i Sverige har Nutek, i samarbete med SCB, utarbetat en klassificering i vilken alla kommuner i landet har samordnats i 81 lokala arbetsmarknadsregioner, s.k. LA-regioner²⁰. Dessa LA-regioner har sedan ordnats i sex regionfamiljer, utifrån ett antal vägda kriterier:

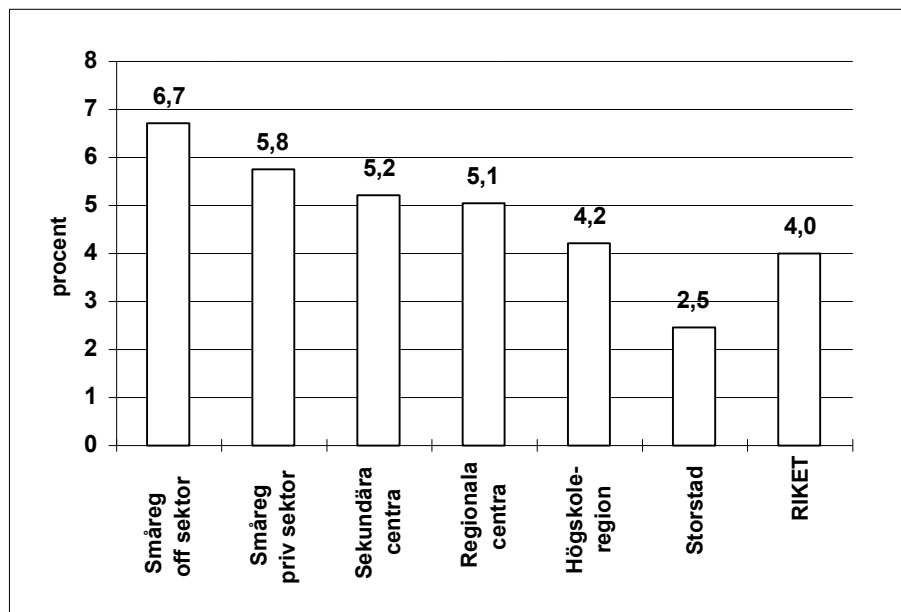
Kriterium	Vikt
Befolkning 20 –64 år	30%
Andel företagare / invånare (exkl. jordbruk)	25%
Andel befolkning 20 –64 år med eftergymnasial utbildning	25%
Andel befolkning med restid < 10 min till kommuncentrum	10%
Andel befolkning med restid < 30 min till univ- eller högskoleort	10%

¹⁹ SCB:s uppbördsbaserade statistik.

²⁰ 1998 års rapport om den regionala utvecklingen i Sverige, Nutek 1998-10-12.

Med hjälp av indelningen i regionfamiljer kan man samordna data för Sveriges kommuner till en bild som ger viss information om huvuddrag och förutsättningar i olika delar av landet. Det är emellertid viktigt att framhålla att det finns LA-regioner som utvecklas positivt och andra som utvecklas negativt inom alla regionfamiljer. *Figur 8.20* visar data för deltidsarbetslösa som är anmälda vid Arbetsförmedlingen, som andel av den arbetsföra befolkningen i kommunen, ordnade efter regionfamiljer. Data har begränsats till att omfatta kvinnor, eftersom de utgör mer än 80 procent av de deltidsarbetslösa vid Arbetsförmedlingen.

Figur 8.20. Deltidsarbetslösa kvinnor som är anmälda vid Arbetsförmedlingen. Procent av kvinnlig befolkning 16- 64 år. Medeltal 1997.



Källa: Amv och Nutek.

Små regioner dominerade av offentlig sektor har uppenbarligen den största andelen deltidsarbetslösa som är anmälda vid Arbetsförmedlingen. Därefter kommer små regioner som domineras av privat sektor. Bägge dessa regionfamiljer anses vara ekonomiskt svaga och de har ungefär likvärdiga produktionsförutsättningar. De har haft en negativ befolkningsutveckling sedan 1976 och svarar tillsammans för drygt 9 procent av rikets befolkning.

Men även om båda dessa har en stor andel deltidsarbetslösa, så ger den stora andelen deltidsarbetslösa inom den offentliga sektorn utslag. Små regioner som till stor del vilar på offentlig sektor har en markant större andel deltidsarbetslösa, än de som domineras av privat sektor. I bägge fallen handlar de emellertid om regioner med liten privat tjänstesektor, den svarar för knappa 25 procent av sysselsättningen.

Sekundära centra är ett samlingsbegrepp för ett antal LA-regioner som befinner sig mitt emellan i denna rangordning. De är inte regionala centra, men ändå större än de minsta LA-regionerna, som exempel kan nämnas Falkenberg-Varberg, Katrineholm-Flen och Nässjö.

De svarar för ungefär samma andel av rikets befolkning som de små regionerna. Även här har befolkningen minskat, men endast de senaste åren. Dessförinnan hade dessa regioner en svag, men ändå positiv befolkningsutveckling. Näringsstrukturen påminner i mycket om den som gäller i små regioner som domineras av den privata tjänstesektorn. Andelen deltidsarbetslösa är lägre än i dessa regioner, men skillnaden är inte särskilt stor.

Mer anmärkningsvärt är kanske att nästa regionfamilj i rangordningen, regionala centra, har en lika stor andel deltidsarbetslösa kvinnor som sekundära centra. Denna regionfamilj, som svarar för en dryg fjärdedel av landets befolkning, uppvisar en jämförelsevis stor offentlig sektor, den svarar för 35 procent av sysselsättningen. Industrisektorn är klart mindre än i sekundära centra, men den privata tjänstesektorn är större. Även dessa regioner har haft en negativ befolkningsutveckling de allra senaste åren.

Deltidsarbetslösheten kan till viss del förklaras av att regionala centra ofta har större sjukhus, med jämförelsevis stor andel deltidsanställda. Men även inom den privata tjänstesektorn finns det många deltidsarbeten, särskilt inom handel och inom hotell- och restaurangverksamhet.

Högskoleregionerna har en markant lägre andel deltidsarbetslösa kvinnor än de föregående regionfamiljerna. Näringsstrukturen påminner i mycket om den som råder inom regionala centra, den privata tjänstesektorn är något större men industrisektorn är klart mindre. Dessa regioner har ca 17 procent av rikets befolkning och befolkningsutvecklingen är positiv, även om ökningen inte är lika stark som den har varit.

Andelen deltidsarbetslösa är väsentligt lägre än i regionala centra. Om man ser till näringsstrukturen och den därav följande efterfrågan på arbetskraft borde det närmast vara tvärtom. Andelen deltidsarbetande kan mycket väl tänkas vara större i högskoleregionerna än i de tidigare nämnda regionerna. Arbetsmarknadens storlek och den breda näringsstrukturen ger emellertid de deltidsarbetslösa bättre möjlighet att söka annat arbete, så att andelen ofrivilligt deltidsarbetande blir jämförelsevis låg.

I Sveriges storstadsregioner bor närmare 40 procent av landets befolkning. Befolkningsutvecklingen är positiv sedan 1976, även om enstaka år har utgjort undantag.

Stor marknad och varierad näringsstruktur ger de arbetssökande bättre möjlighet att hitta ett arbete som stämmer med deras önskningar. Andelen deltidsarbetslösa, dvs. ofrivilligt deltidsarbetande är låg, trots att den privata tjänstesektorn är mycket stor och efterfrågar deltidsanställda. I gengäld är den största anordnaren av deltidsarbete, den offentliga sektorn, jämförelsevis liten, faktiskt den näst minsta efter små regioner med dominerande privat sysselsättning.

8.5 Bilder ur verkligheten, sammanfattning ²¹

Den typiske deltidsarbetslösa är en kvinna. Detta är alla ense om. Åldern varierar och det gör också familjeförhållandena. Gemensamt däremot är att man saknar högre utbildning, man har maximalt treårigt gymnasium och då vanligen på någon praktiskt inriktad utbildning.

Intrycket man får efter intervjuerna med de deltidsarbetslösa, arbetsförmedlarna och arbetsgivarna är att det främst är unga kvinnor som inte har barn och äldre kvinnor med utflugna barn som verkligen vill arbeta mer. Ser man till kvinnor med barn vill man i många fall inte arbeta mer, i alla fall inte mer än 75 procent. Ekonomin gör dock att de ändå känner att de behöver göra det. För ensamstående kvinnor blir förstås detta ett större problem än för de som sammanbor med någon som har ett arbete.

Arbetsförmedlingen har inte haft några särskilda åtgärder som är lämpade för deltidsarbetslösa. Man har inte heller kunnat ägna dem så mycket tid som man upplever att det skulle behövas, eftersom man har varit tvungen att prioritera de arbetssökande som står helt utanför arbetsmarknaden. De deltidsarbetslösa upplever också att arbetsförmedlingen inte har gjort något för att hjälpa dem. Man måste tydligen vara helt arbetslös för att man ska komma ifråga, säger en av dem som deltog i intervjuerna.

En grupp som urskiljer sig i materialet är unga kvinnor som har timanställning framför allt inom vården. De har gått ut skolan i en tid då nedskärningarna började vilket har gjort att de inte har fått fast arbete. Detta gäller främst på mindre orter vilket är synnerligen olyckligt om man har för avsikt att behålla unga människor på orten.

Man får också intrycket att man förvisso vill arbeta i större omfattning än idag, men inte till vilket pris som helst. De flesta skulle föredra att stanna på den arbetsplats där de är nu och som de trivs på. Detta säger i

²¹ Hela intervjuundersökningen redovisas som bilaga till utredningen.

stort sett samtliga deltidsarbetslösa och det bekräftas av såväl arbetsgivare och arbetsförmedlare. Arbetsgivarna upplever att de anställda är nöjda med det de har och man verkar inte ha några ambitioner att gå vidare med hjälp av utbildning, vare sig intern eller extern utbildning. Flera av arbetsgivarna ser detta som ett problem för den framtida återväxten.

Att flytta är inte heller något alternativ för de intervjuade kvinnorna. Lever man tillsammans med en man är det för det mesta hans arbete som styr var man kommer att hamna. Flera av de intervjuade kvinnorna påpekar också att det förmodligen inte skulle vara mycket lättare att få en heltidstjänst någon annanstans i Sverige så länge de stannar inom samma bransch. Pendling är man också negativ till och det gäller framför allt kvinnor med småbarn. Mest positivt till pendling förefaller man vara i Strömstad.

Att arbeta heltid inom vården och omsorgen upplevs av både arbetsgivare, deltidsarbetande och arbetsförmedlare som alldeles för tungt. Från samtliga kategorier har det höjts röster om att man borde se över veckoarbetstiden inom dessa yrken. Det är orimligt att en fullt frisk människa inte ska orka arbeta heltid, säger man samstämmigt.

En grupp som situationen framstår som särskilt svår för är ensamstående kvinnor med barn. Många gånger vill de arbeta deltid för att kunna umgås med barnen. Alternativet till detta skulle vara att arbeta nattetid. För närvarande efterfrågas på flera orter just nattpersonal inom vård och omsorg. Problemet är att varken kommunen eller någon privat inrättning kan erbjuda (eller i allt för liten omfattning kan erbjuda) barnomsorg nattetid. De ensamstående kvinnorna hamnar då i en situation där de inte kan ta de heltidsarbeten som erbjuds och får nöja sig med att arbeta deltid, vilket inte är tillräckligt för försörjningen. Lösningen blir att få tillskott till ekonomin i form av socialbidrag som utbetalas av kommunen.

Arbetsgivarna har samstämmigt fört fram kritik mot att de deltidsarbetslösa inte tillräckligt tydligt framför till arbetsgivaren att de vill arbeta mer. Flera av de deltidsarbetslösa för också fram detta som en möjlighet till att få arbeta mer i framtiden.

Arbetsgivarna är positivt inställda till deltidsanställningar. Man anser att man behöver det för att kunna schemalägga personalens arbetstider. Man hävdar att man med heltidsanställningar skulle få tjänster som ingen skulle vilja ha eftersom det skulle kräva att man var tvungen att arbeta i mycket stor omfattning under kvällar och helger. Inom handeln tycks behovet av deltidsanställningar snarast öka inför framtiden, enligt arbetsgivarna. Man menar att kunderna ställer allt högre krav på att öppettiderna ska passa dem.

De deltidsarbetande förefaller vara relativt nöjda med sin arbetsmiljö. Arbetsgivarna anser inte att det finns några skillnader i arbetsmiljö mellan deltidsanställda och heltidsanställda som beror just på hur mycket de arbetar. Däremot är det så att de deltidsanställda inom handeln främst arbetar inom kassalinjen vilket gör att deras arbete blir tungt och monotont. För timanställda som kallas in vid behov blir det med automatik så att de kallas in vid underbemanning, vilket gör att de får en stressig arbetsmiljö, säger man från arbetsgivarnas sida.