

A2005:016

Arbetsrätt, rörlighet och tillväxt

Redaktörer Daniel Rauhut & Björn Falkenhall

Arbetsrätt, rörlighet och tillväxt

Daniel Rauhut & Björn Falkenhall
(Redaktörer)

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon 063 16 66 00
Telefax 063 16 66 01
E-post info@itps.se
www.itps.se
ISSN 1652-0483
Elanders, Stockholm 2006

För ytterligare information kontakta Björn Falkenhall
Telefon 08 456 67 00
E-post bjorn.falkenhall@itps.se

Förord

Med antologin *Arbetsrätt, rörlighet och tillväxt* vill ITPS öka kunskaperna om de tillväxtpolitiska aspekterna kring de komplexa samband som råder mellan arbetsrätten, geografisk och yrkesmässig rörlighet samt ekonomisk tillväxt.

Framträdande forskare inom de områden som denna studie inbegriper har hjälpt oss att belysa hur forskningen ser på dessa samband. Vi vill här passa på att rikta ett tack till dem för deras bidrag. De slutsatser de drar i sina studier är författarnas egna.

Skriften inleds med en övergripande beskrivning av projektet och dess genomförande samt de olika bidragen. Antologin avslutas med ett kapitel där jag ger min syn på artiklarnas bidrag och vilka aspekter av arbetsrätt, rörlighet och tillväxt som bör föras upp på den tillväxtpolitiska agendan.

Redaktörer för denna antologi har varit Daniel Rauhut och Björn Falkenhall. Daniel Rauhut var projektledare under perioden mars 2004 till januari 2005, och Björn Falkenhall har varit projektledare under perioden februari 2005 till december 2005.

Östersund, januari 2006

Sture Öberg

Generaldirektör

Innehåll

1	Inledning Daniel Rauhut och Björn Falkenhall	9
1.1	Bakgrund	9
1.2	Genomförande	9
1.3	Bidragen	10
2	Arbetskraftens rörlighet och arbetsmarknadens institutioner i Sverige 1850–2005 Christer Lundh	17
2.1	Inledning	17
2.2	Den agrara arbetsmarknaden 1800–1850	18
2.3	Industrisamhällets framväxt 1850–1930	21
2.4	Det mogna industrisamhället 1930–1975	30
2.5	Tjänstesamhället 1975–2005	40
2.6	Några avslutande synpunkter	54
	Referenser	56
	Offentlig statistik	56
	Litteratur	56
3	Anställningsform och inställning till rörlighet: en analys av data från tre svenska undersökningar Bengt Furåker	63
3.1	Inledning	63
3.2	Begreppet rörlighet	65
3.3	Arbetsrätt och arbetsmarknad	68
3.4	Datamaterial	71
3.4.1	Undersökningarna 1993 och 2001	72
3.4.2	Multivariata analyser	75
3.4.3	Undersökningen 2000	80
3.4.4	Multivariata analyser	82
3.5	Slutsatser och diskussion	85
	Referenser	88
	Tabellbilaga	90
4	Geografisk rörlighet och ekonomisk tillväxt Olle Westerlund	93
4.1	Bakgrund	93
4.2	Vilka faktorer bestämmer rörlighetens omfattning och riktning?	94
4.3	Pendling	98
4.4	Privatekonomiska och samhällsekonomiska effekter	98
4.5	Empiriska studier av rörlighetens effekter på sysselsättning och produktion	100
4.6	Empiriska resultat	101
4.6.1	Aggregerade data	101
4.6.2	Studier på individnivå	105
4.7	Sammanfattning och diskussion	109
	Referenser	111
5	Anställningsskydd, småföretag och tillväxt Kerstin Ahlberg, Niklas Bruun och Jonas Malmberg	115
5.1	Inledning	115
5.2	Ekonomisk forskning om anställningsskyddets effekter	118
5.2.1	Inledning	118
5.2.2	Internationell forskning	119
5.2.3	Metodproblem	119

5.2.4	Forskningens resultat	120
5.2.5	Svensk forskning	122
5.3	Reformkrav från arbetsmarknadens parter	124
5.4	Reformkrav i riksdagen	125
5.5	Diskussion av reformförslag	126
5.5.1	Småföretagarundantag	126
5.5.2	Tidsbegränsade anställningar	127
5.5.3	Uppsägning av personliga skäl	129
5.5.4	Turordningsreglerna	131
5.5.5	Sanktioner	133
5.6	Avslutande synpunkter	134
	Referenser	137
6	Försvårar arbetsrätten för invandrarna på arbetsmarknaden?	
	Jan Ekberg	139
6.1	Inledning	139
6.2	Bakgrund	140
6.3	Omsättning av arbetskraft	144
6.3.1	Inträde på arbetsmarknaden	144
6.3.2	Utträde från arbetsmarknaden	146
6.4	Avslutning	149
	Referenser	152
7	Föräldraskap och regelverket på arbetsmarknaden Laura Carlson ...	155
7.1	Inledning	155
7.2	Den svenska lagstiftningen om föräldraledighet	156
7.3	Arbetsdomstolens praxis – rättsfall ger inblick i tillämpning av kollektivavtal	160
7.4	Föräldraledighet i EG-rätt och svensk lagstiftning	162
7.5	Föräldraledighet och kollektivavtalssystemet	163
7.5.1	Den offentliga sektorn – staten	165
7.5.2	Den offentliga sektorn – Kommunerna/Landstingen	167
7.5.3	Den privata sektorn	169
7.6	Sammanfattning	176
	Referenser:	179
	Svensk lagstiftning	179
	Rättsfall:	179
	Kollektivavtal:	179
	Övrig fackligt material:	180
	EU-rätt:	180
	Statistik:	181
8	Dags att dra in guldlockorna? Om rörlighet och sjukfrånvaron på den svenska arbetsmarknaden Bo Rothstein och Frida Boräng	182
8.1	Inledning	182
8.2	Den arbetsrelaterade sjukfrånvaron	183
8.3	Att byta eller inte byta arbete	184
8.4	Arbetsbyten och hälsa	188
8.5	Inläsningseffekter på svensk arbetsmarknad	191
8.6	Sverige vs. Danmark: En jämförelse	193
8.6.1	Sjukskrivning i Sverige och Danmark	194
8.6.2	Arbetsmarknadens rörlighet i Sverige och Danmark	197
8.7	Sammanfattning och slutsatser: Dags att dra in guldlockorna?	199

Referenser	203
9 Den svenska arbetsrätten i internationell belysning Mia Rönnmar ..	208
9.1 Inledning	208
9.2 Anställningsformer	209
9.2.1 Svensk rätt	209
9.2.2 Engelsk rätt	211
9.2.3 Tysk rätt	213
9.2.4 Japansk rätt	214
9.2.5 Amerikansk rätt	215
9.3 Anställningsskydd	216
9.3.1 Svensk rätt	216
9.3.2 Engelsk rätt	218
9.3.3 Tysk rätt	221
9.3.4 Japansk rätt	223
9.3.5 Amerikansk rätt	224
9.4 Arbetslöshetsförsäkring och ledighetslagstiftning	226
9.4.1 Svensk rätt	226
9.4.2 Engelsk rätt	227
9.4.3 Tysk rätt	227
9.4.4 Japansk rätt	228
9.4.5 Amerikansk rätt	228
9.5 Jämförande slutsatser	229
Referenser	235
10 Svensk arbetsrätt i ett europeiskt perspektiv Örjan Edström	240
10.1 Inledning	240
10.1.1 Bakgrund	240
10.1.2 Syfte, frågeställningar och tillvägagångssätt	241
10.1.3 Teoretiska utgångspunkter	242
10.1.4 Uppläggning, avgränsningar och vissa begrepp	243
10.2 Den svenska arbetsrättens framväxt	244
10.3 Kollektiva rättigheter och europarätten	247
10.3.1 Kollektiva rättigheter	247
10.3.2 Föreningsrätt	247
10.3.3 Kollektivavtal	249
10.3.4 Förhandlingar och medbestämmande	252
10.3.5 Stridsrätt	256
10.3.6 Arbetsdomstolen	260
10.4 Individuella rättigheter och europarätten	261
10.4.1 Individuella rättigheter	261
10.4.2 Anställningsskydd	262
10.4.3 Arbetstid	263
10.4.4 Diskriminering och likabehandling	265
10.4.5 Arbetsdomstolen i diskrimineringstvister	268
10.4.6 Fri rörlighet för arbetstagare	268
10.5 Mot en ny svensk europeisk arbetsrätt?	272
10.5.1 Självreglering eller lagstiftning?	272
10.5.2 Förhandlingsrätt och kollektivavtal	273
10.5.3 Stridsrätten och den fria rörligheten	274
10.5.4 Individuella rättigheter stärks	276
Referenser	277
Offentligt tryck, svenskt	279

11	På den tillväxtpolitiska agendan Sture Öberg	282
12	On the Growth Policy Agenda Sture Öberg	290

1 Inledning

Daniel Rauhut och Björn Falkenhall *

1.1 Bakgrund

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) startade under 2004 ett större projekt med temat "Arbetsrätt, rörlighet och tillväxt". Bakgrunden till detta initiativ var att kunskapen om de tillväxtpolitiska aspekterna kring hur arbetsrätten påverkar rörlighet och tillväxt var begränsade. I debatten kring arbetsrätten kan tydliga huvudläger identifieras: de som är mot förändringar och de som vill göra stora förändringar. I det ena lägret ser man inga samband mellan arbetsrätt, rörlighet och tillväxt, något man gör i det andra. Den debatt som förts har även utmärkts av en hel del spekulation, snarare än baserad på fakta. Förvånansvärt lite akademisk forskning har bedrivits kring de tillväxtpolitiska aspekterna av arbetsrätt och rörlighet.

Projektet syftar till att analysera om det finns några samband mellan arbetsrätten, geografisk och yrkesmässig mobilitet hos arbetskraften samt ekonomisk tillväxt. Om det finns några samband, hur ser då dessa ut?

ITPS bjöd därför in väletablerade forskare inom områdena juridik, statsvetenskap, sociologi, nationalekonomi, företagsekonomi och ekonomisk-historia att inkomma med idéer om hur man skulle kunna analysera eventuella samband mellan arbetsrätt, rörlighet och tillväxt. Av förslagen valde ITPS sedan ut nio stycken till denna antologi.

1.2 Genomförande

Projektet består av nio separata studier. Författarna och projektledningen vid ITPS har utgjort en projektgrupp. Denna projektgrupp har samlats till gemensamma arbetsmöten vid tre tillfällen där problemområdena i de olika studierna har diskuterats inom hela gruppen. Gruppens tvärvetenskapliga sammansättning har lett till dynamiska och produktiva arbetsmöten med många spännande diskussioner.

Projektledningen har bestått av Daniel Rauhut och Björn Falkenhall. De medverkande forskarna är enhetschef Kerstin Ahlberg, Arbetslivsinstitutet (ALI), doktorand Frida Boräng, Göteborgs universitet, professor Niklas Bruun, Handelshögskolan i Helsingfors, doktorand Laura Carlson, Stockholms universitet, professor Örjan Edström, Umeå universitet, professor Jan Ekberg, Växjö universitet, professor Bengt Furåker, Göteborgs universitet, professor Christer Lundh, Lunds universitet, professor Jonas

* Daniel Rauhut är fil. dr i ekonomisk-historia och arbetade tidigare som analytiker och projektledare vid ITPS. Han är numera forskningsledare vid Stockholms stads FoU-enhet samt verksam vid Nordregio och KTH. Björn Falkenhall är fil.kand. i nationalekonomi och arbetar som projektledare och analytiker vid ITPS. Från 1 januari 2006 är han kontorschef vid ITPS utlandskontor i Los Angeles.

Malmberg, ALI, professor Bo Rothstein, Göteborgs universitet, juris doktor Mia Rönömar, Lunds universitet och docent Olle Westerlund, Umeå universitet. Generaldirektör Sture Öberg svarar för slutkapitlet.

Till projektgruppen har även en referensgrupp knutits. Referensgruppen har haft möjlighet att kommentera studierna när de var ungefär halvvägs, samt när de började bli klara. Vid det sista projektmötet deltog även representanter för referensgruppen och de kunde ge sina kommentarer direkt till författarna. Vi vill från projektledningens sida rikta ett varmt tack till dem som deltagit i referensgruppen för de konstruktiva kommentarer och synpunkter de kommit med.

De som deltagit i referensgruppen är Thord Pettersson (LO), Kristian Persson (TCO), Lena Maier (SACO), Roland Lexén (Sveriges Kommuner och Landsting), Dan Grannas (Näringsdepartementet, Arbetsmarknadsenheten), Carolina Östgren (Näringsdepartementet, Analysenheten), samt Samuel Engblom (AMS). Svenskt Näringsliv och Forum för småföretagsforskning (FSF) bjöds in till referensgruppen, men valde att inte delta i arbetet.

1.3 Bidragen

Christer Lundh ger i kapitlet "Arbetskraftsrörligheten och arbetsmarknadens institutioner i Sverige 1850–2005" en historisk översikt av hur rörligheten och institutionerna på arbetsmarknaden förändrats. Ett modernt lands ekonomiska utveckling bygger på arbetskraftens rörlighet eftersom rörligheten i produktionsfaktorer jämnar ut regionala och sektoriella obalanser i ekonomin. Det råder ingen tvekan om att arbetsmarknadens institutioner påverkar arbetskraftens rörlighet och att de därigenom påverkar den ekonomiska utvecklingen. Sett i ett historiskt perspektiv är den geografiska rörligheten i Sverige förvånansvärt stabil, och i förhållande till befolkningens storlek har antalet flyttningar inte ökat under 1900-talet. Några förändringar har dock skett. De långväga flyttningarna har ökat och den externa migrationen har sedan mitten av 1950-talet haft en större betydelse för den totala geografiska rörligheten än tidigare. Även om en stor del av flyttningarna inte är arbetsrelaterade så utövar ekonomiska förhållanden stort inflytande på de interna flyttningarna. Författaren visar även att institutioner inte alltid rör sig i samma takt som arbetskraften och ekonomin. Ibland har äldre institutioner kommit att hämma rörlighet och ibland har införandet av nya institutioner eller att man tagit bort gamla kommit att stimulera rörlighet. Trots att den geografiska rörligheten varit mycket stabil över tid har inställningen till arbetskraftens rörlighet förändrats flera gånger: under 1800-talet var rörligheten för stor, under mellankrigstiden för liten, under 1950- och 1960-talen var den åter för stor och sedan något decennium tillbaka är den åter för liten. Inställningen till rörlighet är beroende av ekonomiska och institutionella förhållanden, och en balanspunkt med perfekt rörlighet uppnås sällan.

Diskussionen om rörlighet på arbetsmarknaden handlar mycket om arbetskraftens anpassning eller bristande anpassning, vilket även utgör utgångspunkten för den analys *Bengt Furåker* gör i kapitlet "Anställningsform och inställning till rörlighet". En önskad rörlighet hos arbetskraften, såväl yrkesmässig som geografisk, motverkas av en rad mekanismer; arbetsgivare tvekar att omskola äldre arbetskraft då investeringen kanske inte hinner betala sig, att båda makarna i en familj är förvärvsarbetande är en omständighet som försvårar geografisk rörlighet. Kritik har riktats mot att lagen om anställningsskydd (LAS) gynnar arbetskraft att stanna länge på en arbetsplats, samtidigt som den försvårar för t.ex. ungdomar, handikappade och kvinnor att få jobb. Rörligheten på arbetsmarknaden i termer av arbetsgivarbyten är påtagligt konjunkturrelaterad, varför LAS inte ensam kan hållas ansvarig för en minskande rörlighet på arbetsmarknaden. I studien analyseras betydelsen av anställningsform, dvs. om individen har fast eller tidsbegränsad anställning, för inställningen till rörlighet. Utgångspunkten är diskussionen om LAS som inte sällan påstås hämma individernas benägenhet till rörlighet på arbetsmarknaden. Om det förhåller sig så borde det också finnas en skillnad mellan individer som har fast respektive tidsbegränsad anställning. Det är ju de med tillsvidareanställning förknippade strängare reglerna – de som handlar om uppsägningstider, turordning, uppsägningslön osv. – vilka uppfattas reducera rörligheten. Materialet bygger på tre intervjuundersökningar från 1993, 2000 och 2001. De viktigaste slutsatserna är att en tidsbegränsad anställning möjligen kan ha viss betydelse för individers inställning till att flytta vid arbetslöshet för att få ett jobb. Analysen visar samtidigt att det är helt uppenbart att andra faktorer har stor betydelse. Det är framför allt de unga som är villiga att flytta och detsamma gäller män och högre tjänstemän. Faktorer som hämmar rörligheten har att göra med familjesituationen: civilstånd och hemmavarande barn. Det är mycket tveksamt om ökade möjligheter för arbetsgivare att tidsbegränsa anställningar skulle få några väsentliga effekter på den geografiska rörligheten. Resultaten antyder även att de med en fast anställning kan vara mer beredda än de med tidsbegränsad anställning att sänka sin lön för att undvika att förlora sitt jobb.

I kapitlet "Geografisk rörlighet och ekonomisk tillväxt" ger *Olle Westerlund* en översikt över forskning om sambanden mellan geografisk rörlighet och tillväxt. Efter en inledande teoretisk diskussion sammanfattas empiriska resultat från i huvudsak nationalekonomiskt inriktad forskning om flyttningar och pendling i Sverige under de senaste decennierna. Resultaten tyder i stora drag på att flyttningarna varit effektivitetshöjande genom att arbetskraften rört sig mot regioner med relativt sett större efterfrågan på arbetskraft. Vidare verkar det regionala sysselsättningsläget ha spelat större roll som drivkraft till migration jämfört med regionala löneskillnader. När det gäller de ekonomiska effekterna av migration finns det endast ett fåtal studier som behandlar detta på ett direkt sätt. Dessa tyder i huvudsak på att flyttning resulterat i högre bruttoarbetsinkomster vilket indikerar positiv effekt på bruttonationalprodukten. Bilden är dock inte entydig i detta fall, menar Westerlund. Det finns ingen svensk studie som

direkt behandlar pendlingens betydelse för tillväxt av inkomster på individ- och samhällelig nivå. Detta trots att pendlingen ökat kraftigt och delvis ersatt migrationen mellan regionala arbetsmarknader. Det finns dock vissa belägg för att regional arbetslöshet påverkar pendlingen på samma sätt som migrationen, dvs. pendlingen medverkar till högre sysselsättning och produktion.

Kerstin Ahlberg, Niklas Bruun och Jonas Malmberg diskuterar vilken betydelse anställningsskyddet har för småföretagen i kapitlet "Anställningsskydd, småföretag och tillväxt". Den arbetsrättsliga regleringen ur ett småföretagarperspektiv påverkar företagets möjligheter att anpassa arbetskraftens storlek och sammansättning genom rekrytering, anställning, och uppsägning. Utgångspunkten för analysen är att anställningsskyddsregleringens centrala uppgift är att ge arbetstagaren ett skydd mot godtyckliga uppsägningar. De slutsatser som författarna drar är att reglerna för tidsbegränsade anställningar, uppsägningar baserade på personliga skäl samt turordningsreglerna är mycket svåra att tillämpa för småföretagen. För de tidsbegränsade anställningarna är regleringen påtagligt snårig. Ett centralt problem med reglerna kring uppsägning av personliga skäl och turordningsreglerna är att kunskapen ofta är bristfällig, varför det är en angelägen uppgift att bidra med tydligare och mer nyanserade beskrivningar av hur lagen kan beakta såväl arbetstagarnas som arbetsgivarnas intressen. Författarna menar att de sanktioner som kan följa av regelbrott är oproportionerligt höga för de minsta företagen, varför man bör överväga en reglering som på ett bättre sätt än den nuvarande relaterar kostnadsansvaret för uppsägningar till företagets ekonomiska bärkraft, utan att ge avkall på arbetstagarnas ekonomiska trygghet. Sammantaget menar författarna att småföretagens särskilda behov, kanske med några smärre justeringar, kan beaktas med det nuvarande regelverket. Att helt undanta anställda vid småföretag från anställningsskyddsregleringen är uteslutet.

I kapitlet "Försvårar arbetsrätten för invandrarna på arbetsmarknaden?" sammanfattar *Jan Ekberg* den forskning som bedrivits rörande invandrarernas arbetsmarknadsintegration. Forskningen kan sammanfattas i fyra punkter. (1) Det finns indikationer på att en sysselsättningsdiskriminering sker mot invandrare, men däremot finns det få indikationer på att en lönediskriminering sker. (2) De strukturella förändringarna av den svenska ekonomin, främst en ökad tjänsteproduktion, gör det svårare för invandrare att ta sig in på arbetsmarknaden än på 1950- och 1960-talen. (3) Integrationspolitiken under 1980- och 1990-talen har varit ett misslyckande till följd av att målet om arbetsmarknadsintegration övergavs till förmån för social integration, vilket fått till följd att invandrarernas inkomster och sysselsättningsgrad sjunkit. (4) Nyanlända invandrare påverkas sannolikt i större grad än de infödda av omställningskostnaderna, dvs. de kostnader som uppkommer vid rekrytering, upplärning, omplacering och uppsägning. Detta gäller också i förhållande till nytillträdde infödda. Kostnaderna har ökat efter att LAS infördes i början av 1970-talet. Arbetsrätten har på så sätt kommit att försvara för "out-

siders” (invandrarna) att ta sig in på arbetsmarknaden, samtidigt som den skyddar ”insiders” (de infödda). Samhällsekoniskt är detta mycket kostbart.

Den arbetsrättsliga lagregleringen av föräldraledigheten styrs av Föräldraledighetslagen och Lagen om allmän försäkring. Arbetsmarknadens parter har dock rätt att genom kollektivavtal frånga lagstiftningen. *Laura Carlson* diskuterar vad det är som lockar kvinnor till att arbeta inom den offentliga sektorn i kapitlet ”Föräldraskap och regelverket på arbetsmarknaden”. I sin studie analyserar hon de kollektivavtal 36 tillfrågade LO-, TCO- och SACO-förbund tecknat angående föräldraledighet. Studiens resultat är synnerligen intressanta. Debatten kring föräldraledigheten understryker att män tjänar mer än kvinnor, varför det är de ekonomiska förlusterna som styr föräldrarnas beslut angående vem som tar ut föräldraledigheten. Detta kanske stämmer om man endast beaktar lagstiftningen, men detta är för den svenska modellen ett för enkelt resonemang. Kollektivavtalens inflytande måste inkluderas i analysen. Om så görs framkommer det att kollektivavtalen innehåller en struktur som ”straffar” föräldraledighet ekonomiskt om inte kvinnan tar ut ledigheten. Denna struktur ökar även på den starka könssegregering som finns på den svenska arbetsmarknaden. I och med detta låses kvinnorna in i offentlig sektor, vilket ger följd effekter på rörligheten på arbetsmarknaden. Att genom lagstiftning tvinga männen till att ta ut en större del av föräldraledigheten kommer inte att ge särskilt stora effekter om inte kollektivavtalen samtidigt förändras.

I kapitlet ”Dags att dra in guldlockorna?” diskuterar *Bo Rothstein* och *Frida Boräng* sambandet mellan rörligheten och sjukfrånvaron på den svenska arbetsmarknaden. Andelen långtidssjukskrivna och förtidspensionerade ökade kraftigt i Sverige under 1990-talet och idag har Sverige Europas mest sjukskrivna befolkning. Många förklaringar har förts fram, men någon enighet inom forskarkåren till hur det starkt ökande antalet sjukskrivna och förtidspensionerade skall förklaras finns inte. Författarna testar en hypotes som innebär att förändringstakten i det svenska arbetslivet sedan 1990-talets början har varit mycket hög, en förändring som ställt krav på anpassning och förändringsbenägenhet av arbetstagarna. För många har detta lett till en situation där de upplever förändringen som negativ, vilket innebär ett stressmoment och särskilt om de upplever att de har små möjligheter att påverka genom att komma med kritik (”voice”). Då återstår att man byter arbete (”exit”). Nu uppstår två problem som båda ökar stressen: det är inte alltid man har några reella möjligheter att byta jobb och när man byter arbete blir man av med sitt arbetsrättsliga kapital, dvs. skyddet av att vara först in och därmed sist ut. En följd av detta är att man låses in på sin arbetsplats, trots att individen skulle må bra av att byta arbete. Sjukskrivning blir därmed enda möjlighet till att lämna (”exit”) den dåliga arbetssituationen. Sambandet mellan arbetsplatsinlåsning och hälsostatus har belysts i forskningen tidigare. Genom att jämföra med förhållandena i Danmark finner författarna stöd för sin hypotes. Slutsatserna blir bl.a. att det kan vara bra att uppmuntra

rörligheten på arbetsmarknaden ur en folkhälsosynpunkt. Författarna menar att det kan vara dags att dra in guldlockorna för lång och trogen tjänst – av hälsoskäl – och istället dela ut guldlocka till den som haft fem arbetsgivare under 25 år.

Mia Rönnmar jämför den svenska arbetsrätten med den engelska, tyska, japanska och amerikanska i kapitlet "Den svenska arbetsrätten i internationell belysning". Som följd av bl.a. arbetslivets ökade flexibilisering har förekomsten av tidsbegränsade anställningar ökat under senare år i de studerade länderna. Regleringen av de tidsbegränsade anställningarna har betydelse för anställningsskyddets styrka och verkningsgrad. I svensk och tysk rätt har en traditionellt restriktiv reglering av tidsbegränsade anställningar mjukats upp under 1980- och 1990-talen. I båda länderna är huvudregeln att arbetsgivaren skall kunna visa sakliga skäl för en tidsbegränsad anställning. I engelsk rätt är parterna av tradition fria att avtala om önskad anställningsform, medan arbetsgivare i USA och Japan är i princip fria att ingå tidsbegränsade anställningar utan restriktioner. Svensk och tysk rätt erbjuder arbetstagaren ett allmänt och starkt anställningsskydd som kompletteras med omfattande regler rörande information, förhandlingar och medbestämmande. Detta system kan kallas för "the inclusive protective model". Engelsk och amerikansk rätt representerar "the liberal model" som erbjuder ett svagare och till stora delar avreglerat anställningsskydd, utan något tillägg av regler om information och förhandling. I den japanska arbetsrätten har tillsvidareanställda ett mycket starkt anställningsskydd, medan en relativt stor del av arbetskraften åtnjuter inget eller endast ett begränsat anställningsskydd. Denna modell kallas för "the exclusive protective model". I samtliga studerade länder finns lagstadgade arbetslöshetsförsäkringar. Även om ersättningsperiodernas längd och ersättningarnas storlek varierar, så är grundkraven för att en arbetslös skall kunna få arbetslöshetsersättning likartade. Svensk arbetsrätt innehåller en särskilt omfattande ledighetslagstiftning.

Det finns många skillnader mellan den svenska arbetsrätten och EG-rätten. *Örjan Edström* diskuterar dessa i kapitlet "Svensk arbetsrätt i ett europeiskt perspektiv". EG-rätten har i princip företrädare framför nationell rätt, vilket innebär ett starkt normativt tryck i konvergerande riktning. Samtidigt innebär kollektivavtalets oförändrade institutionella ställning att andra delar av arbetsrätten är i stort oförändrade. På arbetsmarknadsområdet består EG-rätten huvudsakligen av direktiv. En implementering på nationell nivå sker normalt i form av lagstiftning. EG-fördraget medger dock möjlighet att överlåta till arbetsmarknadens parter att implementera direktiv genom kollektivavtal. Dessa förutsätts dock omfatta samtliga anställda inom den berörda branschen genom att kollektivavtalen förklaras allmängiltiga. Detta är emellertid inte möjligt inom ramen för den svenska lagstiftningen. Det största inflytandet från EG-arbetsrätten på den svenska arbetsrätten består i att Sverige fått en ny lagstiftning som handlar om individuella rättigheter. Främst är det fråga om lagstiftning med bakgrund i direktiv och praxis från EG-domstolen som handlar om diskriminering. Författaren i aktualiserar även några

områden där konflikter mellan svensk rätt och EG-rätten kan uppstå. Den fria rörligheten för tjänster på den inre marknaden har aktualiserat rätten för de svenska fackliga organisationerna att vidta stridsåtgärder. Frågan om den svenska lagstiftningen är förenlig med EG-rätten i denna fråga har genom den s k Vaxholmskonflikten lett till en begäran om förhandsbesked från EG-domstolen. Utslaget kan komma att få stor principiell betydelse.

2 Arbetskraftens rörlighet och arbetsmarknadens institutioner i Sverige 1850–2005

Christer Lundh *

2.1 Inledning

Arbetskraftens rörlighet är central för ett modernt lands ekonomiska utveckling. Produktionsfaktorernas rörlighet utjämnar regionala och sektoriella obalanser i ekonomin, och marknadsintegrationen leder i sin tur till högre ekonomisk tillväxt. Liksom det funnits, och fortfarande finns, institutioner som begränsar handeln med varor, tjänster och kapital, vet vi att de institutionella förhållandena många gånger hämmar arbetskraftens rörlighet. Ibland är detta ett resultat av medvetna beslut, ibland beror det på att äldre institutioner inte anpassats tillräckligt snabbt till förändrade förhållanden. Att arbetsmarknadens institutioner är av stor betydelse för arbetskraftens rörlighet torde det dock inte råda någon tvekan om, inte heller att de därigenom påverkar den ekonomiska utvecklingen.

Vilka förväntningar kan vi utifrån gängse teoribildning ha på arbetskraftsrörlighet. Ekonomisk mikroteori, t.ex. humankapitalteorin, säger att givet vissa tekniska och institutionella förhållanden så kommer individer att välja att byta jobb om intäkterna av att göra det är större än kostnaderna. De ekonomiska incitamenten för att byta jobb och eventuellt flytta eller göra företagsintern karriär är alltså betydelsefulla när individen fattar beslut. Ungefär samma samband förväntar vi oss att finna på makronivå, t.ex. genom att flyttningsrörelser går från regioner med lägre reallöner och högre arbetslöshet till regioner med högre löner och lägre arbetslöshet.

Arbetskraftens rörlighet begränsas dock av att både arbetstagare och arbetsgivare har intresse av att det finns en viss kontinuitet i anställningsrelationerna. För den anställdes del handlar det om att ha inkomstrygghet och för arbetsgivaren gäller det att ha tillgång till arbetskraft. Arbetskraft som förvärvat företagsspecifik kunskap är särskilt värdefull för arbetsgivaren, samtidigt som det kan vara svårt att få avkastning för företagsspecifik kunskap för den som byter arbetsgivare. Sådana företeelser gör att arbetskraften inte är lika rörlig som andra nyttigheter som förmedlas via en marknad.

* Christer Lundh är professor i ekonomisk historia vid Lunds universitet. Hans forskning har främst rört arbetsmarknads- och arbetslivsfrågor och befolkningsekonomi, såväl i det moderna Sverige som under tidigare århundraden. Här kan nämnas ämnen som personalinflytande i arbetslivet, arbetsmiljö och arbetarskydd, arbetskraftsmigration, social rörlighet och lönebildning. Han har också deltagit i flera forskningsprojekt som analyserat olika aspekter av invandrades arbetsmarknadsintegration.

I ett ekonomiskt-historiskt perspektiv kan vi inte förvänta oss att teknik och institutioner är oföränderliga. Tvärtom vet vi att dessa storheter ständigt förändras. Det är därför lätt att förutse att förändrad teknik, t.ex. när det gäller transportmedel, har en stor påverkan på arbetskraftens geografiska rörlighet genom att flyttnings- och pendlingskostnader förändras. På liknande sätt förväntar vi oss att förändringar i institutionella förhållanden kan ha en positiv eller negativ påverkan på arbetskraftens rörlighet. Från den ekonomiska historien vet vi att det finns en ömsesidig påverkan mellan realekonomi och teknik på samma sätt som det finns mellan realekonomi och institutioner.

Tidigare forskning visar att de institutionella arrangemangen på arbetsmarknaden sedan mitten av 1800-talet har korresponderat mot rådande tekniska och organisatoriska system i realekonomin, och att förändringarna av arbetsmarknadens institutioner, med en viss eftersläpning, har följt de ekonomiska förändringarna. (Lundh 2002a.) Man kan därför anta att samspelet mellan ekonomisk struktur och arbetsmarknadsinstitutioner även påverkar arbetskraftens yrkesmässiga och geografiska rörlighet. I denna studie är syftet att diskutera hur olika institutioner kan tänkas ha påverkat arbetskraftens möjligheter och nettovinster av att byta jobb, med referenser till ekonomins strukturella förhållanden och förändring. Grundantagandet är att arbetskraftsrörligheten bestäms av ekonomiska, tekniska och institutionella förhållanden. Men samtidigt är det uppenbart att påverkan mellan å ena sidan ekonomi och institutioner och å andra sidan arbetskraftsrörligheten går i båda riktningarna. För att uppnå hög ekonomisk tillväxt krävs en viss arbetskraftsrörlighet. Om arbetskraftsrörligheten ökar, kan gamla institutioner bli kontraproduktiva och behovet av nya öka.

Begreppet arbetskraftsrörlighet är en samlande beteckning för företeelsen att en anställd lämnar en anställning för en annan. Ibland är detta arbetsbyte förenat med bostadsbyte och flyttning, ibland med pendling. Även företagsinterna byten av befattningar är uttryck för arbetskraftens rörlighet. Eftersom den svenska officiella statistiken saknar uppgifter om arbetsbyten utom för den allra senaste tiden, används ofta befolkningens internflyttningar som en proxy för arbetskraftsrörligheten. Detta är i och för sig ett problem, eftersom många flyttningar inte är arbetsrelaterade, men de studier som gjorts visar att det trots allt finns tydliga samband mellan ekonomiska förändringar och geografisk omflyttning.

2.2 Den agrara arbetsmarknaden 1800–1850

Vid början av 1800-talet var Sverige ett agrart land. Majoriteten av befolkningen bodde på landsbygden och mindre än 10 procent var sysselsatta utanför jordbruket. Under 1800-talets lopp genomfördes stora jordbruksreformer och den agrara sektorn kommersialiserades. Allt fler bönder drogs in i ett marknadsutbyte och jordbruksproduktionen ökade. Samtidigt ledde befolkningsökningen till en social differentiering på landsbygden och de icke jordägande gruppernas andel av landsbygdsbefolkningen ökade. Anta-

let stora jordbruksenheter som producerade för marknaden med hjälp av lönearbetare ökade och den agrara arbetsmarknaden fick en mer modern karaktär. Mekaniseringen av jordbruket under 1900-talet har lett till att arbetskraftsbehovet har minskat.

Den agrara arbetsmarknaden var under förindustriell tid starkt segmenterad, först och främst efter kön men också efter civilstånd, ålder och yrke/utbildning. Könsarbetsdelningen innebar att kvinnor huvudsakligen arbetade i hushållet och med kreaturen på gården, medan män arbetade utomhus och hade hand om hästar och redskap. Beroende på ålder och erfarenhet fanns för vardera könet en hierarki av arbetsuppgifter. Normen var att gifta kvinnor skulle arbeta i det egna hushållet, medan ogifta kvinnor även kunde ta tjänst utanför föräldrahemmet. Änkor och gifta kvinnor i fattiga familjer kunde dock arbeta utanför hemmet. (Dribe & Lundh 2005.)

På den agrara arbetsmarknaden förmedlades jobb i kombination med bostäder – ofta avsedda för ogift respektive gift arbetskraft. Den ogifta arbetskraften bestod av pigor och drängar som bodde i husbondens hushåll och hade en del av lönen i form av mat, uppehälle och klädespersedlar. De anställdes på årsbasis från 1 november till 24 oktober med en särskild uppsägningsperiod under sommaren. Om ingendera parten sade upp anställningen då, fortlöpte kontraktet ytterligare ett år. Tjänstefolket bodde i separata pig- och drängkamrar och åt vid arbetsgivarens bord. Vid större gårdar och gods fanns större sovsalar och separata matsalar för de anställda. Tjänstefolk rekryterades från såväl besuttna som obesuttna hem. I äldre tid var arbetet som piga eller dräng inget permanent yrke utan en fas i livet som de flesta ungdomar på landsbygden gick igenom, från det att de konfirmerades tills dess att de gifte sig, dvs. under 10–15 års tid. (Lundh 1999a, 2003.)

Från mitten av 1800-talet förändrades tjänstefolkssystemets sociala innebörd. Arbetet som tjänstefolk var inte längre en temporär syssla under en begränsad livsfas, utan i många fall det första steget på väg till permanent lönearbete. Tjänstefolkssystemets betydelse inom jordbruket minskade och under 1900-talet kom yrket som tjänare successivt att feminiseras och förekomma huvudsakligen i urbana miljöer. (Lundh 1999b; Lundh & Ohlsson 2005.)

Den gifta arbetskraften bestod av bönder och torpare, som betalade arrende i form av dagsverken vid de gods som ägde jorden och av husmän och backstugusittare, vilka lejdes som daglönare av bönder och godsägare när speciella arbetsuppgifter skulle utföras eller när det var arbetstoppar som under skördeperioden. Arrendatorerna hade vanligtvis längre kontraktspår på sina gårdar och torp och var därigenom en relativt stabil arbetskraftsresurs för jordägaren. Husmän och backstugusittare var beroende av lönearbetet för sin överlevnad, men hade ingen fast anställningsrelation med någon arbetsgivare utan tog påhugg där det erbjöds. Under skördeperioden och andra arbetstoppar anställdes även på daglönbasis vandringsarbetare från sökt sig till jordbruks-

bygden för att lönearbeta. Dagsverksskyldigheten ersattes successivt med penningarrenden, för arrendebönder under 1800-talets lopp och för torpare fram till 1944 då arrendelagen stipulerade att arrende *måste* erläggas i pengar. I och med att de övergick till att bli moderna arrenderande småföretagare kom dessa grupper successivt att lämna lönearbetskraften. (Lundh & Ohlsson 2005.)

Den arbetskraft som kom att ersätta dagsverksarrendatorer och tjänstefolk inom jordbruket var statarna och lantarbetarna. En statare var en årsanställd gift dräng vars lön förutom pengar bestod av livsmedel och tjänstebostad. (Furuland 1962.) Mannen utförde ungefär samma arbetsuppgifter som ogifta drängar och dagsverksarrendatorer, medan det i anställningskontraktet ofta ingick att hustrun skulle sköta mjölkningen. Till skillnad från statarna hade lantarbetarna ungefär samma anställningsförhållanden som industriarbetare, dvs. tillsvidareanställning och penninglön, och bodde i sina egna hem. Statarsystemet upphävdes 1945. (Lundh & Ohlsson 2005.)

Artonhundratalets agrara arbetsmarknad kännetecknades före det industriella genombrottet av att den långväga migrationen var liten men att det fanns en omfattande lokal rörlighet. Det agrara flyttningsmönstret karakteriserades av att bruttomigrationen över församlingsgränser var stor men att nettot var litet. Flertalet flyttare var unga och ogifta. (Lundh 1999a.) Ur en rörlighetsaspekt hade den agrara arbetsmarknaden följande kännetecken:

Könsarbetsdelningen var i det närmaste total och olika arbetsuppgifter var klart definierade som antingen kvinnliga eller manliga. Det var bara i undantagsfall som en man kunde utföra kvinnosysslor och vice versa, t.ex. om maken/makan dött och ingen annan kunde utföra nödvändiga sysslor. Mellan segmenten var rörligheten så gott som obefintlig.

Den långväga migrationen hämmades av informationsbrist om lediga jobb på fjärran orter. En undersökning av tidningarna i Skåne vid mitten av 1800-talet visar att platsannonserna främst gällde yrkesutbildad arbetskraft och sällan sattes in av arbetsgivare utanför regionen. (Lundh 1999a.) Innan järnvägarna byggdes var de långa transporttiderna ett hinder för den som ville söka jobb (eftersom man inte hade annan ledighet än sön- och helgdagar) och transportkostnaderna var en hämmande faktor vid flyttning.

Möjligen utgjorde också regler och praxis inom fattigvården vid mitten av 1800-talet ett hinder för migration mellan olika socknar och bygder. Speciellt när det gällde äldre och personer som av andra skäl inte troddes kunna försörja sig var socknarna negativa till inflyttning därför att kostnaden för fattigvården kunde öka. För yngre människor som arbetade under kort tid torde dessa regler ha haft mindre betydelse. (Lundh 2002a.)

Det finns också en klar koppling mellan typen av anställningskontrakt och arbetskraftens rörlighet. Att en stor del av den agrara arbetskraften var arrendatorer av jord bidrog t.ex. till att minska flyttningsintensiteten. Deras arrendekontrakt löpte ofta över

längre tidsperioder, i Skåne 10–15 år under andra hälften av 1800-talet. (Lundh & Ohlsson 2005.) Grupper med kortare anställningsperioder flyttade betydligt oftare, t.ex. det ogifta tjänstefolket. Beräkningar för Skåne visar att pigor och drängar i snitt bytte arbetsgivare vartannat år, bland annat för att få mer kvalificerade arbetsuppgifter och bättre betalt, eller beroende på konflikter i husbondens hushåll eller minskad efterfrågan på arbetskraft som en följd av dåliga skördar. (Dribe & Lundh 2005.)

Även om familjeflyttningar var mindre vanliga än tjänstefolksflyttningar, var de inte ovanliga på landsbygden och när det gällde korta distanser. Speciellt inom den obesuttna gruppen var rörligheten stor. Dessa saknade fast anställning eller hade anställningskontrakt under kortare perioder. Liksom för ogifta var familjeflyttningar vanligare för yngre par, vilket kan tolkas som att byte av arbetsgivare var ett led i det gifta paret yrkes- och bostadskarriär. (Lundh 2002c; Dribe 2003.)

Statarna hade liksom tjänstefolket ettårskontrakt och ett av gruppens kännetecken var de frekventa flyttningarna. (Martinius 1967, Eriksson & Rogers 1978.) Som skäl till flyttningar anges i etnologiskt material missnöje med bostaden, konflikter med grannar och arbetsgivaren och förhoppningen om bättre förhållanden på nästa ställe. (Lundh & Ohlsson 2005.) Denna, som det påpekas i litteraturen, nomadiserande mentalitet (Lo-Johansson 1939) kan för övrigt ses som en reminiscens från ett äldre flyttningmönster på landsbygden uppbyggt av tjänstefolk och obesuttna. (Lundh 2002b.) Även under mellankrigstiden kunde man konstatera en omfattande rörlighet hos denna arbetarkategori. (Littmarck 1930.)

2.3 Industrisamhällets framväxt 1850–1930

Vid mitten av 1800-talet skedde en omfattande ekonomisk och institutionell förnyelse som bidrog till att skapa förutsättningar för en första industrialisering i vårt land. Den ekonomiska liberalismens ideal om frihandel och näringsfrihet slog igenom här liksom i andra europeiska länder och innebar att handelshinder och regleringar för näringar och arbetsmarknaden undanröjdes och ersattes med ett mer liberalt regelverk. Denna av- och omreglering möjliggjorde en större rörlighet hos såväl varor och tjänster som produktionsfaktorer och underlättade på så sätt industrialiseringen. (Lundh 2002a.)

Den första industriella revolutionen innebar en stor teknisk och organisatorisk förnyelse, t.ex. genom uppkomsten av mekaniserade fabriker och förbättrade kommunikationer (kanaler, järnvägar, telegraf). En viktig förutsättning för denna förnyelse var ångmaskinen. Inom transportväsendet fick ångkraften stor omedelbar betydelse genom att det byggdes ångbåtar och ångdrivna lokomotiv. Under 1850-talet började det byggas järnvägslinjer, som under de följande decennierna byggdes ut och knöts ihop. Den marknadsintegration som blev en följd av förbättrade kommunikationer och infrastrukturella satsningar, var en viktig förutsättning för den tidiga industrialiseringen. (Schön 2000.)

Frihandeln och ökad internationell efterfrågan stimulerade svensk export av spannmål, järn och timmer, samtidigt som industrialiseringen i sig själv liksom ökad ekonomisk tillväxt och levnadsstandard inom landet ökade efterfrågan från hemmamarknaden. På så vis växte såväl exportindustrier, som sågverks- och järnindustrin och mer hemmamarknadsorienterade branscher, som livsmedels-, textil- och verkstadsindustri. Fram till slutet av 1800-talet var industrialiseringen i Sverige huvudsakligen landsbygdsbaserad och, med undantag för Stockholm, inte del av en urbaniseringsprocess. (Magnusson 1996; Schön 2000.)

Från 1890-talet skedde en andra industrialiseringsvåg som gav utvecklingen en delvis ny inriktning. Den andra industriella revolutionen baserades på innovationer som förbränningsmotorn och elmotorn. Från denna tid har elkraften kommit att spela en viktig roll som kraftkälla i den svenska industrin, medan förbränningsmotorn successivt fått ökad betydelse inom transportsektorn. Kännetecknande för mönstret för strukturomvandling var att det var branscher med ett högt förädlingsvärde som expanderade, t.ex. järnhanteringen, pappers- och massaindustrin, verkstadsindustrin samt konsumtionsvaruindustrierna. Det stora kapitalbehov som expansionen och inriktningen på mer förädlad produktion innebar kunde tillgodoses genom nyttjande av aktiebolagsformen och affärsbankernas verksamhet som förmedlare av kapital och delägare i industrin. Medan den första industrialiseringsfasen varit landsbygdsbaserad, blev städernas roll för industrin nu mycket större. Under 1910- och 1920-talet skedde den industriella tillväxten inom ramen för den struktur som vuxit fram sedan 1890-talet. De svenska industriföretagens försök att expandera internationellt avbröts av kriget och försvårades av den hårda konkurrensen under 1920-talet. (Schön 2000.)

Den andra industriella vågen medförde att mekaniseringen tilltog och fabrikssystemet slog igenom i stor skala. Mekaniseringen innebar att de hantverksmässiga inslagen i fabriksproduktionen minskade, även om arbetet i vissa yrken och branscher ännu långt in på 1900-talet bedrevs på samma sätt som inom det rena hantverket. Samtidigt medförde mekaniseringen att det vid sidan av yrkesarbetare och okvalificerade grovarbetare växte fram nya kategorier av arbetskraft, t.ex. mekaniker, elektriker och maskinoperatörer. (Gårdlund 1942.)

Fabrikssystemets utbredning innebar alltså att antalet industriarbetare mångdubblades och koncentrerades till stora företag och städerna. Detta medförde att relationen mellan arbetsgivare och anställda avpersonifierades, vilket i sin tur undergrävde den patriarkalism som präglat den tidiga industrialiseringens företag, t.ex. järnbruken och sågverken. Till detta bidrog även att antalet fabriker ökade, vilket gav arbetarna större valmöjligheter på arbetsmarknaden. Industrialiseringsprocessen i sig själv var på så sätt en viktig förutsättning för arbetarnas fackliga och politiska organisering. Processens hastighet och omfattning skall dock inte överskattas. Patriarkala relationer kom att leva kvar i industrin långt in på 1900-talet. (Berglund 1982; Ekdahl 1983; Svensson 1988; Greiff 1992.)

Före 1800-talet hade förhållandena på arbetsmarknaden liksom i näringsliv och handel varit strängt reglerade i enlighet med dåtidens merkantilistiska principer. Staten hade på olika sätt stipulerat arbetstider, anställningsperioder och lönetariffer. På olika sätt fanns också restriktioner mot fri flyttningsrätt inom riket, t.ex. genom inrikes passtvång och tjänstetvång och på grund av fattigvårdssystemets regelverk. Dessa flyttningshinder påverkade förmodligen främst icke-arbetsrelaterade flyttningar av t.ex. äldre och arbetslösa, men försvårade även långväga arbetsflyttningar. Med den tidens dåliga kommunikationer och begränsade informationsspridning hade den potentielle arbetsflyttaren små möjligheter att skaffa sig ett anställningsbevis från en arbetsgivare på den främmande orten. Att flytta och hoppas på senare anställning var ett vågspel, eftersom man kunde bli klassad som försvarslös och förnekad tillstånd att bosätta sig på destinationsorten. (Lundh 2002a.)

Liberalismens genombrott vid mitten av 1800-talet innebar att processen bort från denna statliga reglering fullbordades, vilket kan symboliseras av avskaffandet av skråväsendet 1846 och införande av full näringsfrihet 1864. För arbetskraften innebar detta att tidigare förbud mot facklig organisering och strejker avskaffades. Statliga lönetariffer hade inte praktiserats sedan 1700-talet och inte heller arbetstidens längd slogs längre fast i statliga regelverk under 1800-talet – dessa förhållanden sågs nu som föremål för avtal. Vid mitten av 1800-talet var principen att anställningskontraktet skulle slutas efter förhandling mellan två likvärdiga parter, arbetsgivare och arbetstagare, normen för hur relationerna på arbetsmarknaden skulle hanteras. (Adlercreutz 1952; Lundh 2002a.)

I praktiken förfogade dock den enskilde arbetsgivaren över betydligt större maktresurser än den enskilda arbetstagaren, varför den tidiga industrialismens anställningskontrakt ofta hade karaktären av ensidig arbetsgivarreglering. Arbetsgivaren erbjöd sedvanliga anställningsförhållanden och löner och den arbetssökande eller anställda hade att acceptera eller söka sig någon annanstans. Även om ojämnlika maktförhållanden och patriarkala förhållanden fortlevde, innebar det trots allt ett framsteg för den enskilde anställda att kunna göra sorti och söka arbete hos någon annan arbetsgivare, eventuellt på annan ort. (Lundh 2002a.)

Möjligheten att byta arbetsgivare underlättades när flyttningsrestriktionerna successivt avskaffades. År 1846 liberaliserades försvarslöshetsbestämmelsen och året därpå reformerades hemortsrätten i fattigvårdslagstiftningen. Det betraktades inte längre som kriminellt att vara arbetslös, vilket mildrade arbetstvånget. Försvarsbestämmelsen fick därigenom mer karaktären av en restriktion mot lösdriveri och 1885 ersattes den med en speciell lösdriverilag. I den nya fattigvårdslagstiftningen 1847 kopplades hemortsrätten till var man bodde och inte, som förut, till den ort där man var mantalsskriven. Den som bott mer än tre år på en ort fick nu rätt till fattigvård på orten. Hemortsreglerna modifierades något 1853,

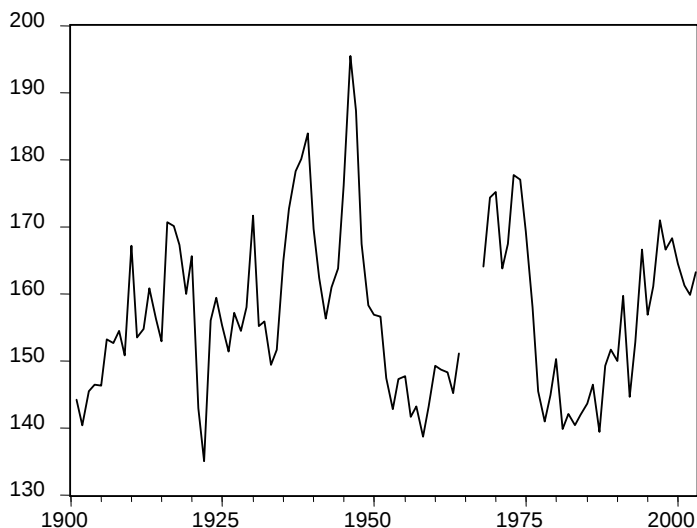
men grundregeln om den fria flyttningsrätten behölls. Arbetskraftens geografiska rörlighet underlättades ytterligare när det inre passtvänet avskaffades under 1860-talet. (Montgomery 1934; Olofsson 1996; Ohlsson & Olofsson 1998.)

Till följd av den liberalt inspirerade avregleringen av arbetsmarknaden och de förbättrade kommunikationerna ökade arbetskraftens geografiska rörlighet under 1800-talets andra hälft. Ökad tillgång till information om löneläge och lediga jobb i industriella tillväxtområden och bättre kommunikationer underlättade de långväga flyttningarna.

Vår kunskap om den industriella arbetskraftens rörlighet under perioden 1850–1930 är emellertid begränsad, speciellt för tiden före sekelskiftet. Detta beror delvis på den officiella statistikens beskaffenhet, men också på att det (veterligen) inte gjorts några systematiska studier av arbetsbyten.¹ Den officiella statistiken redovisar från 1900 flyttningar över församlingsgräns men utan att ange destination, vilket ger en uppfattning om bruttomigrationen och en möjlighet att beräkna migrationsnettot (antal inflyttade minus antal utflyttade). För 1800-talet (liksom senare) kan det interna migrationsnettot också beräknas utifrån uppgifterna i befolkningsstatistiken om folkmängden och antalet födda och döda. Vidare innehåller folkräkningarna 1860–1930 uppgifter om individers födelseort, vilket kan ligga till grund för analyser av mönstret för långväga flyttningar.

¹ För närvarande pågår dock ett doktorandprojekt i ekonomisk historia i Lund där Tobias Karlsson studerar personalomsättningen inom tobaksindustrin under perioden 1890–1930.

Diagram 2-1 Interna flyttningar över församlingsgränser 1901–2003. (Bruttoflyttningstalet.)



Anm.: Det interna bruttoflyttningstalet är beräknat som antalet årliga in- och utflyttningar över församlingsgränser per 1.000 invånare i medelbefolkningen. Antalet flyttningar över församlingsgränser inkluderar även flyttningar över länsgränser, men inte flyttningar över nationsgränsen.

Källa: Befolkningsstatistik 2003, del 1–2, s. 14–15. År 1930 och 1945 korrigerat utifrån den årliga statistiken.

Det samlade antalet flyttningar över församlingsgränser (inklusive över länsgränser) ökade från sekelskiftet, nådde sin topp under det första världskriget och låg därefter på en lägre nivå under 1920-talet. (Se Diagram 2-1.) Som framgår av Diagram 2-2, innebar efterkrigsdepressionen 1920–1921 en minskad rörlighet i de flesta länen, medan utvecklingen under 1920-talet skiljer sig åt. I de flesta fall stagnerar eller minskar rörligheten, utom i storstadslänen, Norrbotten och Västerbotten.²

² Indexen i diagram 2,3 och 7 baseras på det interna bruttoflyttningstalet (över församlingsgränser). Nivån i bruttoflyttningstalet skiljer sig mycket mellan olika län, eftersom länen består av olika många församlingar av varierande storlek. En indexering med gemensamt basår underlättar därför jämförbarheten mellan olika län för hur den allmänna geografiska rörligheten har förändrats.

Diagram 2-2 Index över interna flyttningar över församlingsgränser för de olika länen 1901–1964. Index 1901=100.

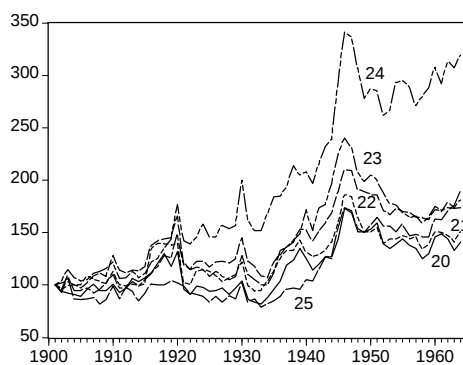
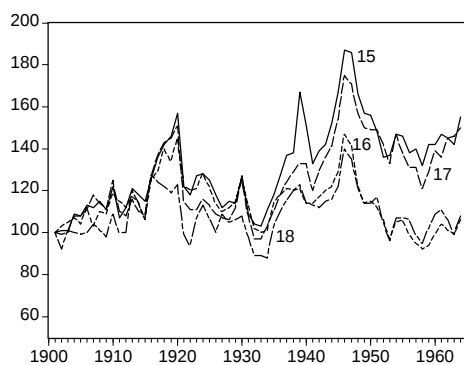
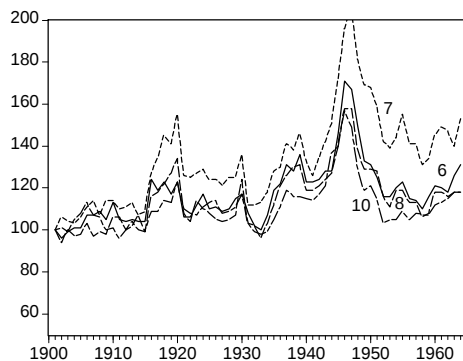
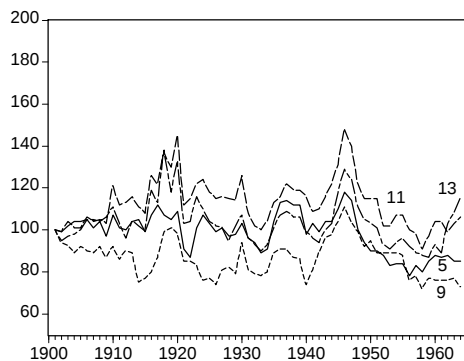
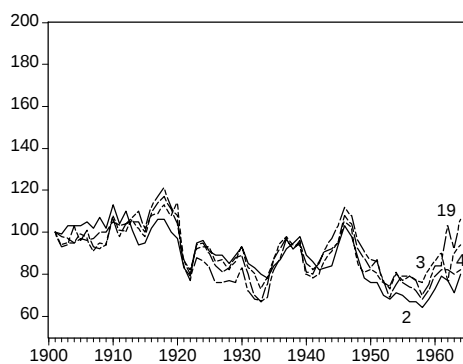
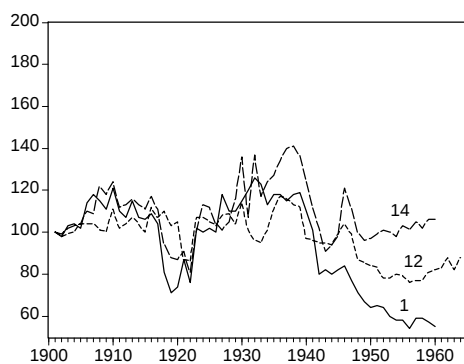


Diagram 2-2 forts.

1=Stockholms stad, 2=Stockholms län, 3=Uppsala län, 4=Södermanlands län, 5=Östergötlands län, 6=Jönköpings län, 7=Kronobergs län, 8=Kalmar län, 9=Gotlands län, 10=Blekinge län, 11=Kristianstads län, 12=Malmöhus län, 13=Hallands län, 14=Göteborgs och Bohus län, 15=Skaraborgs län, 16=Älvsborgs län, 17=Värmlands län, 18=Örebro län, 19=Västmanlands län, 20=Kopparbergs län, 21=Gävleborgs län, 22=Västernorrlands län, 23=Jämtlands län, 24=Västerbottens län, 25=Norrbottens län.

Anm.: Indexet är baserat på bruttoflyttningstalet för interna flyttningar över församlingsgränser (inkl. över länsgränser).

Källa: Befolkningsrörelsen (1901–1960); *Folkmängdens förändringar* (1961–1964).

Studier av det länsvisa migrationsnettot visar att flyttningarna gick från landsbygdsområden till städer och andra industriella centra. Stockholms stad och län, liksom Göteborgs- och Bohus län, hade en överskottsinflyttning under så gott som hela perioden 1860–1930. Malmöhus län hade också ett positivt migrationsnetto, med undantag för 1910- och 1920-talen. Flera Norrlandslän uppvisade ett positivt migrationsnetto under 1800-talets andra hälft, t.ex. Gävleborgs-, Västernorrlands och Jämtlands län, vilket berodde på järnvägsbyggandet och sågverksindustrins expansion. Det positiva migrationsnettot i Norrbotten från 1870-talet till det första världskriget berodde på den statliga koloniseringspolitiken och exploateringen av järnmalmsfyndigheter. Övriga län hade överlag en nettoutflyttning utom för enstaka perioder. (Hofsten & Lundström 1976.)

Uppgifterna om födelseort i folkräkningarna för perioden 1860–1930 ger en möjlighet att på indirekt väg belysa mönstret för långväga flyttningar. År 1860 var i snitt sju procent av Sveriges befolkning född utanför det län de bodde, 1930 var motsvarande andel 22 procent. (Se Tabell 2-1.) Ökningen är gemensam för samtliga län utom Stockholms stad, men de regionala variationerna är stora när det gäller nivå och förändringstakt. Stockholms stad intar en särställning eftersom den inflyttade befolkningen uppgått till strax under 60 procent för hela perioden 1860–1930. Även Stockholms län uppvisar kring 1930 en hög andel personer som fötts utanför länet, cirka 50 procent. I övrigt återspeglar andelen inflyttade personer ganska väl den industriella tillväxten i de olika länen under olika perioder, t.ex. sågverksindustrins expansion i Gävleborg och Västernorrlands län under 1800-talet och framväxten efter sekelskiftet av en mer diversifierad metall- och verkstadsindustri i Stockholmsregionen och större städer som Göteborg och Malmö. (*Population Movements*.)

Tabell 2-1 Andelen invånare födda utanför det län som de är bosatta i 1860, 1900 och 1930. (Procent.)

	1860	1900	1930
Stockholms stad	56,4	59,4	58,8
Stockholms län	18,5	32,3	49,9
Uppsala län	11,6	25,3	29,8
Södermanlands län	8,7	17,9	24,3
Östergötlands län	7,5	12,0	15,5
Jönköpings län	4,6	10,9	16,7
Kronobergs län	5,4	9,4	14,4
Kalmar län	4,6	8,6	13,6
Gotlands län	6,9	11,6	13,5
Blekinge län	8,1	10,7	13,2
Kristianstads län	6,7	11,0	18,2
Malmöhus län	3,5	13,6	16,9
Hallands län	4,9	12,7	16,0
Göteborgs- o Bohus län	2,7	19,3	22,4
Älvsborgs län	2,8	10,0	18,6
Skaraborgs län	3,9	6,6	12,1
Värmlands län	2,5	7,6	12,9
Örebro län	6,0	14,0	20,8
Västmanlands län	14,6	22,9	26,2
Kopparbergs län	4,1	11,2	17,0
Gävleborgs län	7,0	18,9	17,1
Västernorrlands län	3,1	13,2	12,2
Jämtlands län	3,8	13,1	14,3
Västerbottens län	0,6	4,9	8,6
Norrbottens län	1,2	12,1	10,1
RIKET	7,0	15,5	21,6

Källa: *Population Movements (1860, 1930); Befolknings-statistik (1900)*

Uppgifterna om länsinneväanarnas födelseort gör det också möjligt att uppskatta migrationsströmmarnas riktning för denna period. Kring 1860 var Stockholm det huvudsakliga målet för den långväga migrationen. Vid sekelskiftet var Stockholm fortfarande en viktig inflyttningsort, men även Göteborg och Malmö hade blivit attraktiva migrationsmål, liksom flera av Norrlandslänen. Under de tre första decennierna på 1900-talet förändrades migrationsströmmarna. Från Norrlandslänen skedde nu en nettoutflyttning, och inflyttningen till Stockholm vidgades till hela Stockholmsregionen.

Huvudstaden mottog fortfarande inflyttare från stora delar av landet, medan inflyttningen till Göteborg och Malmö huvudsakligen kom från grannlän. (*Population Movements*; Johansson & Persson 2004.)

Studier av nettomigration baserat på befolkningsstatistik eller uppgifter om födelse- och bostadsort ger alltså bilden av en ökande långväga migration från mitten av 1800-talet till mellankrigstiden, från landsbygd till städer och industriellt expansiva områden. Om dessa flyttningar var arbetsmarknadsrelaterade, bör personer ha lämnat regioner med lägre löner och undersysselsättning för att söka sig till regioner med högre löner, varvid de regionala löneskillnaderna bör ha minskat. En studie av de regionala löneskillnaderna i industrin i åtta regioner 1860–1914 ger en klar bild av att det faktiskt skedde en sådan löneutjämning och tolkningen görs att de minskade löneskillnaderna stammar ur en ökad marknadsintegration. (Lundh, Schön & Svensson 2001.)

Ett annat stöd för att flyttningarna var arbetsrelaterade utgörs av att de sammanföll med den ekonomiska strukturomvandlingen och urbaniseringsprocessen. År 1870 var över 70 procent av befolkningen sysselsatt i jordbruket och cirka 15 procent i industrin respektive tjänstesektorn. Kring 1930 hade jordbrukets andel av sysselsättningen minskat till 39 procent medan industrins ökat till 36 procent och tjänstesektorns till 25 procent. (Lundh 2002a.) Tillsammans med den strukturomvandling som skedde inom varje sektor bör detta ha givit upphov till många flyttningar eftersom verksamheterna var lokaliserade till olika områden och pendlingsmöjligheterna vid denna tid var begränsade. Urbaniseringsprocessen kan delvis förstås mot bakgrund av industrisektorns expansion, men de som flyttade till städerna fann också sysselsättning i tjänstesektorn. År 1850 bodde cirka 10 procent av Sverige befolkning i städer. Förutom Stockholm var städerna relativt små vid denna tid. Kring 1930 bodde omkring en tredjedel av befolkningen i städer. (*Historisk statistik*, tabell 6–7. Moore 1938.)

Samtidigt som den allmänt ökade arbetskraftsrörligheten möjliggjordes av att flytt hinder eliminerades, är det rimligt att tänka sig att utvecklingen skilde sig åt mellan olika perioder och för olika anställningskategorier, eftersom arbetsmarknaden fortfarande var starkt segmenterad. Mellan manliga och kvinnliga jobb i industrin rådde lika vattentäta skott som inom jordbruket, liksom mellan anställningen som arbetare respektive tjänsteman. Inom arbetarkollektivet var hantverksarbetare och andra yrkesutbildade arbetare inte utbytbara mot okvalificerad arbetskraft. Under det industriella genombrottet skilde man på ”fasta” och ”lösa” arbetare. De fasta arbetarna utgjorde den reguljära arbetsstyrkan och hade ofta yrkes- och företagsspecifika kunskaper, medan de lösa arbetarna var handräckare och grovarbetare. De fasta arbetarna hade i praktiken en säkrare anställning än de lösa, även om industrin inte tillämpade den form av årsanställning som varit vanlig i jordbruket. Med dagens terminologi var man anställd ”tills vidare”, vilket innebar att man kunde sägas upp med kort varsel. Jämfört med det förindustriella samhället, innebar det industriella samhällets genombrott att anställnings- och levnadsför-

hållandena blev osäkrare för arbetare. Skillnaden i kontraktsvillkor gjorde att frekvensen av arbetsbyten var större för lösa arbetare än för fasta. (Elmquist 1899; Elmquist 1901.)

Som en följd av fackföreningsrörelsens framväxt, kollektivavtalssystemets utbredning och inrättandet av sociala välfärdsinstitutioner i företagen kom under 1900-talet skillnaden mellan fasta och lösa arbetare att försvinna. (Svensson 1983; Johansson 1988.) En följd av detta bör ha varit att den genomsnittliga benägenheten att byta arbete minskade, vilket också bör ha påverkat flyttningarna.³

Framväxten av fackföreningsrörelsen från 1870-talet innebar att maktrelationen mellan den anställda och arbetsgivaren försköts och den ensidiga arbetsgivarregleringen ersattes av kollektiva avtal som baserades på mer jämbördiga förhandlingsparter. Fackföreningen gav röst åt arbetarna, vilket innebar att sorti inte längre var enda alternativet för den arbetare som var missnöjd. I stället för att byta jobb och kanske flytta kunde man satsa på tålmodigt organisationsarbete för att på sikt förbättra sina kontraktsvillkor. Eftersom det var inom hantverksyrkena som fackföreningar bildades först, kom de fasta arbetarna att först dra nytta av fackföreningarnas strategi att genom kontroll över arbetskraftsutbudet förbättra medlemmarnas villkor. I ett senare skede när även grovarbetare och okvalificerad arbetskraft organiserades fackligt, kunde även de komma i åtnjutande av de tryggare anställningsförhållanden som stadgades i kollektivavtalen. (Lundh 2002a.)

Även de industriella arbetsgivarna bidrog från slutet av 1800-talet till att skapa institutioner, som erbjöd ett socialt skydd för de anställda och som därmed utgjorde en motverkande kraft till den stora arbetskraftsrörligheten under det industriella genombrottet. Enskilda arbetsgivare inrättade företagsanknutna välfärdsinrättningar av olika slag: pensionssystem, fri läkarvård och medicin för anställda och familjer, vinstdelningssystem, arbetarbostäder, rekreationsmöjligheter osv.. Sådana inrättningar gjordes i första hand för att knyta de fast anställda närmare företaget, även om de också kunde utnyttjas i rekryteringssyfte, se nedan. (Svensson 1985; Karlsson 2003.) Efter hand som skillnaderna mellan lösa och fasta arbetare försvann, bör sådana institutioner ha minskat arbetsbytena bland de okvalificerade arbetarna.

2.4 Det mogna industrisamhället 1930–1975

Den djupa internationella depressionen efter börskraschen 1929 sammanföll med en strukturell kris i den svenska ekonomin, vilket ledde till en betydande omvandling av industri och infrastruktur. Hela landet kom nu att successivt elektrifieras, vilket var en grundläggande förutsättning för den fortskridande mekaniseringen i industrin, och kring bilismen skapades under efterkrigstiden en rad tillväxtindustrier (järn- och stål, verkstadsprodukter, gummi, bostäder, vägnät osv.). Inriktningen på infrastrukturen var

³ Detta är för övrigt en hypotes i Tobias Karlssons tidigare nämnda doktorandprojekt.

för övrigt i linje med ekonomisk-politiska satsningar på ekonomisk stabilitet och social trygghet (t.ex. arbetslöshetspolitik och inrättande av obligatorisk arbetslöshetsförsäkring). Till en ökad inriktning på hemmamarknaden bidrog den internationella protektionismen på 1930-talet men också ökad efterfrågan på konsumtionsvaror. (Dahmén 1985; Magnusson 1996; Schön 2000.)

Jämfört med stora delar av övriga Europa klarade sig Sverige lindrigt undan trettiotalskrisen och stod efter andra världskriget med en intakt produktionsapparat. Den stora efterfrågan i det krigshärjade Europa på svenska exportprodukter bidrog till att vårt land under 1950- och 1960-talen upplevde en tid av hög ekonomisk och industriell tillväxt. Den industriella expansionen bars fram av storföretag inom den teknikintensiva och exportinriktade verkstadsindustrin (varven, maskinindustrin, bilindustrin, den elektrotekniska industrin), men expansionen drog även med sig mindre företag som var underleverantörer och råvaruproducerande branscher. Exportindustrin kännetecknades under denna period av stordrift och stor ägarkoncentration. (Magnusson 1996; Schön 2000.)

En viktig bakgrund till exportindustrins expansion under 1950- och 1960-talen var de rationaliseringsrörelser som under lång tid bedrivits och som syftat till att öka produktiviteten. Den första rationaliseringsrörelsen startade på 1920-talet och hämtade inspiration från Frederic W. Taylors idéer om vetenskaplig arbetsledning. Den berörde främst den fortfarande hantverksmässigt präglade verkstadsindustrin och syftade till att öka arbetseffektiviteten utan att i grunden förändra själva produktionsprocessen. Den andra rationaliseringsvågen ägde rum under 1950- och 1960-talen och inspirerades av produktionsprinciperna i Fordfabrikerna i USA. Denna rationaliseringsrörelse var anpassad för storindustrins massproduktion av standardiserade produkter och innebar stora tekniska och arbetsorganisatoriska förändringar i företagen. Det fordistiska produktionskonceptet fick sitt genombrott i Sverige under efterkrigstiden i de stora exportföretagen, t.ex. genom introduktionen av produktionslinjer vid löpande band och MTM-metoden. (De Geer 1978; Isidorsson 2001.)

Den fordistiska produktionen kännetecknades av en långtgående vertikal och horisontell arbetsdelning. Arbetsorganisationen var hierarkiskt uppbyggd med ordergivning uppifrån och nedåt och byggde på en strikt åtskillnad mellan tjänstemän och arbetare. Inom arbetarkollektivet skedde också en specialisering eftersom mekaniseringen gjorde det möjligt att sönderdela arbetsuppgifterna i mindre moment. Kraven på yrkeskunskaper blev därmed lägre och utbildad arbetskraft kunde på kort tid lära sig ett begränsat antal ganska kvalificerade moment, t.ex. som maskinarbetare. (Lundh 2002a.) Den fordistiska arbetsorganisationen innebar alltså å ena sidan att arbetare respektive tjänstemän fortsatte att tillhöra olika arbetskraftssegment, å andra sidan att skillnaderna mellan arbetare med olika arbetsuppgifter minskade. De hantverksmässiga inslagen i industriarbetet tenderade att minska, vilket innebar att andelen kvalificerade yrkes-

arbetare blev mindre medan gruppen okvalificerade arbetare ökade. Inom denna grupp av okvalificerade ”operatörer” gjorde lägre kvalifikationskrav och utbildningskostnader olika arbetarkategorier mer utbytbara, vilket bör ha varit en allmän stimuli för arbetsbyten mellan olika befattningar och branscher.

De ekonomiska kriserna i början av 1920- och 1930-talen och den strukturellt höga arbetslöshetsnivån under 1920-talet var tecken på att arbetskraftsefterfrågan var låg under hela mellankrigsperioden. Mobiliseringen under det andra världskriget och den starka industriella expansionen under efterkrigstiden gav däremot upphov till arbetskraftsbrist, både när det gällde yrkesutbildad (1940- och 1950-talen) och okvalificerad arbetskraft (1960-talet). Som en följd rekryterades gifta kvinnor och utländsk arbetskraft till industrin under denna period. (Lund & Ohlsson 1999.) Allt eftersom de olika länderna i Europa restaurerade sin produktionsapparat, minskade den svenska exportindustrins fördelaktiga läge. När den internationella konkurrensen ökade, började industrin försöka rationalisera och effektivisera verksamheten. (Schön 2000.) Det var i detta sammanhang som det fordistiska produktionskonceptet bröt igenom på bred front i Sverige.

Diagram 2-3 Index över interna flyttningar över församlingsgränser för de olika länen 1968–1977. Index 1968=100.

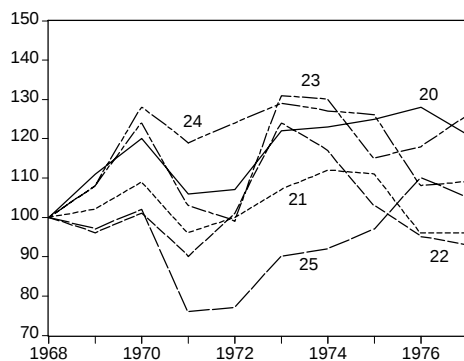
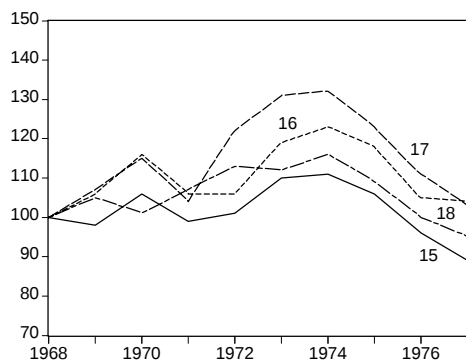
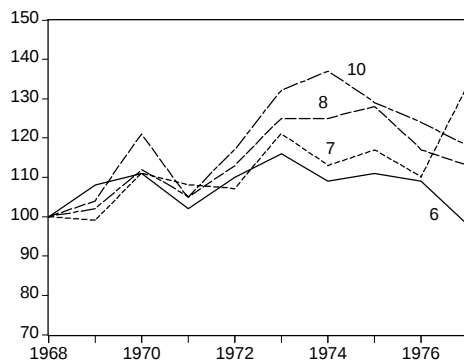
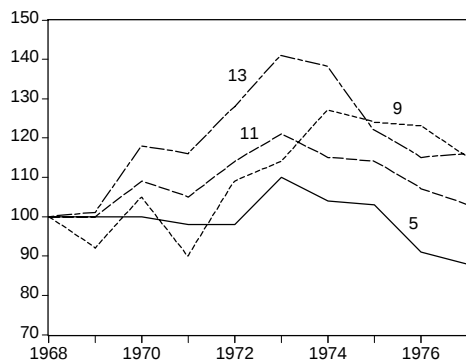
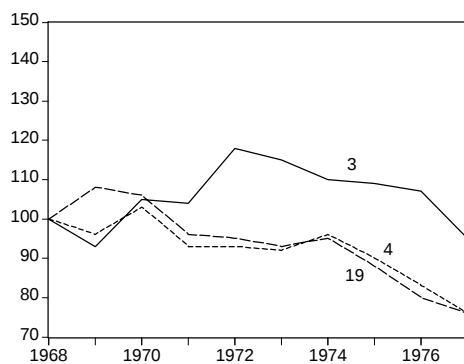
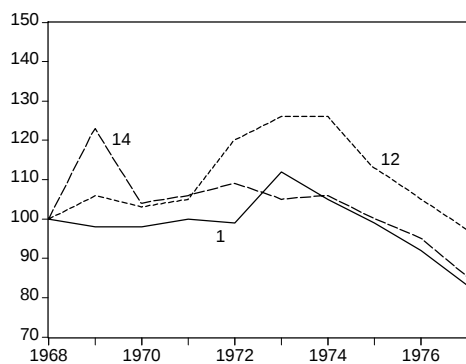


Diagram 2-3 forts.

1= Stockholms län, 3=Uppsala län, 4=Södermanlands län, 5=Östergötlands län, 6=Jönköpings län, 7=Kronobergs län, 8=Kalmar län, 9=Gotlands län, 10=Blekinge län, 11=Kristianstads län, 12=Malmöhus län, 13=Hallands län, 14=Göteborgs och Bohus län, 15=Skaraborgs län, 16=Älvsborgs län, 17=Värmlands län, 18=Örebro län, 19=Västmanlands län, 20=Kopparbergs län, 21=Gävleborgs län, 22=Västernorrlands län, 23=Jämtlands län, 24=Västerbottens län, 25=Norrbottens län.

Anm.: Indexet är baserat på bruttoflyttningstalet för interna flyttningar över församlingsgränser inom länet.

Källa: Befolkningsförändringar (1968–1977).

När det gäller arbetskraftens rörlighet är förutsättningarna för forskningen något bättre än för perioden före 1930. Den officiella statistiken innehåller årliga uppgifter om interna flyttningar över församlingsgränser och från 1961 över länsgränser. I folkräkningarna gjordes under perioden också särskilda studier av internflyttningar och yrkesbyten. För 1950- och 1960-talen finns dessutom flera undersökningar av flyttningsmönster och arbetsbyten.

Jämfört med 1920-talet ökar bruttoflyttningstalet (över församlingsgränser inklusive länsgränser) under 1930-talet, sjunker under det andra världskriget, men ökar åter i samband med krigsslutet. (Se Diagram 2-1.) Därefter sker en ny minskning till mitten av 1950-talet, varefter den interna rörligheten ökar fram till början av 1970-talet. De flesta länen följer detta mönster. (Se Diagram 2-2 och Diagram 2-3.) Ett undantag utgörs dock av Stockholms län där den geografiska rörligheten minskar under hela 1940- och 1950-talen. Slående är också den starkt ökade geografiska rörligheten 1930–1945 i Norrlandslänen, i synnerhet Västerbottens län. Delvis är detta en följd av att en ökad flyttning till storstadsområdena får en större påverkan på bruttoflyttningstalet i dessa län.⁴

Under hela perioden 1930–1970 är trenden att de regionala flyttströmmarna har gått från glesbygd till tätbygd, huvudsakligen storstadsområdena där den expanderande industrin etablerats och administrationen lokaliserats. Endast Stockholms stad och län, Uppsala län, Malmöhus län och Göteborgs och Bohus län uppvisar ett positivt migrationsnetto under hela perioden. Västmanlands och Örebro län hade dock ett inflyttningsöverskott fram till 1960-talet. (Norborg 1974; Hofsten & Lundström 1976.) Under 1950-talet mottog de tre storstadsområdena en tredjedel av alla länsutflyttare (Jakobson 1969) och studier av det tidiga 1960-talet visar samma mönster (Helmfrid 1963).

I den särskilda folkräkningen 1935/36 redovisas hur stor andel av de sysselsatta inom olika näringsgrenar som sedan 1930 bytt yrke. Bytesfrekvensen var generellt större för

⁴ För län med få församlingar och följaktligen relativt få flyttningar över församlingsgränser inom länet, innebär en ökad utflyttning ur länet en förhållandevis stor förändring av den totala rörligheten.

arbetare än för tjänstemän och egna företagare, och riktningen var från jordbruk till industri och offentlig förvaltning. För samtliga yrkesgrupper hade sju procent av kvinnorna och nio procent av männen bytt yrke under femårsperioden. (*Särskilda folkräkningen 1935/36.*) Undersökningen följs upp i folkräkningen 1945 med en mer utförlig undersökning som visar ungefär samma mönster för perioden 1941–45, men som också tar upp kopplingen mellan yrkesbyte och flyttning. Där visas att 60 procent av de år 1945 kvarboende männen förvärvsarbetade inom samma detaljgrupp som de gjort 1940. Motsvarande andel för de som flyttat inom länen var 41 procent och till ett annat län 36 procent. För kvinnor låg andelen som bytte yrke cirka 20 procentenheter lägre i de olika fallen. (*Folkräkningen den 31 december 1945.*)

En liknande undersökning av förändringar mellan folkräkningarna 1950 och 1960, baserat på ett urval av var femtonde född individ, visar att rörligheten mellan olika näringsgrenar (på olika nivåer) var generellt större för flyttare än för kvarboende, liksom den var större för män än för kvinnor. Studien visar också att det var stora skillnader mellan näringsgrenarna. Inom jordbruket var flyttning mestadels förknippat med byte till annan näringsgren (män) eller utträde ur arbetskraften (kvinnor), medan byte till ett (annat) industriellt yrke också var frekvent inom industri, handel och tjänster. Genomsnittet för samtliga näringsgrenar var att 51 procent av de manliga flyttarna och 25 procent av de kvinnliga bytte näringsgren eller yrke inom samma näringsgren. För de kvarboende var motsvarande andelar 28 procent för män och 20 procent för kvinnor. (Jakobsson 1969.)

En undersökning av ett urval anställda i Norrköping tränger djupare in i de frågor som inte kan besvaras utifrån den aggregerade statistiken, t.ex. rörande skälen att byta jobb. Studien omfattar cirka 750 arbetare och tjänstemän och avser perioden 1948–1958. Den visar att cirka 25 procent av jobbytena var framtvingade av t.ex. permitteringar eller av att anställningen var tillfällig, och att en ungefär lika stor andel berodde på bristande trivsel i något avseende. Cirka en tredjedel av de som bytte jobb gjorde det av ekonomiska skäl. Bland ungdomar var bristande trivsel en vanligare orsak att byta jobb medan ekonomiska skäl var viktigare för äldre, speciellt tjänstemän. I en särskild undersökning visas också att flertalet av dem som bytte jobb fick högre lön än tidigare, ett mönster som var starkare vid frivilliga jobbyten och för tjänstemän. (Rundblad 1964.)

I samband med SCB:s arbetskraftsundersökning 1967 gjordes en specialundersökning av de 13 procent av de yrkesverksamma som flyttat någon gång under den närmast föregående treårsperioden. De flesta hade flyttat över korta avstånd, närmare hälften högst fem mil. Det viktigaste flyttningsmotivet uppgavs av hälften av respondenterna vara arbets- och löneförhållandena, medan en femtedel angav bostadsförhållanden. Andra lokala undersökningar har visat att arbets- och löneförhållandena var ett viktigt flyttningsmotiv. (Gerger 1968.)

Under perioden 1930–1975 har perspektivet på arbetskraftens rörlighet varierat i det offentliga samtalet. Under mellankrigstiden såg man, huvudsakligen utifrån teoretiska utgångspunkter, arbetslösheten som ett resultat av arbetskraftens trögrörlighet. (*Arbetskraftens omfattning*, s 368–372, se också Bagge 1931 och Huss 1931.) Under efterkrigstiden var det i stället arbetskraftsbristen och arbetskraftens överrörlighet som sågs som ett problem medan nyttan av avfolkningen av skogslänen ifrågasattes. (Se t.ex. Wallander 1948 och Meidner 1954.) Begreppet ”Hopp-Jerka” kom att beteckna den unge, något oansvarige arbetaren som i en tid med god tillgång på lediga jobb ägnade sig åt vad ekonomer idag kallar för ”job shopping”. En motsats och ett föredöme utgjorde i stället ”Stann-Anders”, den trogne arbetaren som höll fast vid sitt företag och hembygd. (Giesecke 1968.)

Diskussionen om vilka faktorer som stimulerat arbetskraftsrörligheten under perioden 1930–1975 bör rimligen börja med den ekonomiska struktumvandlingen och den därtill länkade urbaniseringsprocessen. Expansiva industriföretag lokaliserades i stor utsträckning till Mälardalen och västra och södra Sverige, främst storstadsområdena.

En undersökning av rekryteringen av arbetskraft till Asea i Västerås på 1940-talet visar att arbetskraften kom från närområdet, från orter med annan metallindustri och från landsbygden i mer avlägsna regioner, t.ex. Norrland. Den ökade långväga migrationen förklaras med att behovet av kvalificerade metallarbetare ökat och att tillgången till okvalificerad arbetskraft i närområdet inte motsvarade efterfrågan. Att flyttningsskostnaderna minskat var också viktigt för att arbetarhushåll skulle överväga att flytta. (Dahl 1951.)

Jämfört med förhållandena under den tidiga industrialiseringen var nu flyttkostnaderna lägre. Platsannonser i massproducerade dagstidningar spred information om lediga jobb och transportmedlen hade förbättrats. Cykelns introduktion som fortskaffningsmedel under mellankrigstiden och utbyggda spårvagnsnät i städerna bör ha ökat det möjliga avståndet mellan bostad och arbete, och därigenom ha vidgat den faktiska lokala arbetsmarknaden. Som en följd av bilismens genombrott under efterkrigstiden har pendling kommit att utgöra ett alternativ till flyttning. (Thorburn 2001.)

Arbetskraftsbristen under det andra världskriget, som en följd av mobiliseringen, och därefter från krigsslutet till 1970-talet bidrog också till att öka arbetskraftens rörlighet. I den expansiva exportindustrin fanns gott om lediga jobb och den som var missnöjd med lönen eller andra arbetsförhållanden kunde försöka att få bättre villkor hos en annan arbetsgivare. De ovan refererade undersökningarna från 1950- och 1960-talen visar att det var sådana motiv som drev fram arbetsbyten.

Den fordistiska arbetsorganisationen bidrog till att underlätta arbetsbyten. Arbetet blev under 1950- och 1960-talen allt mer teknikstyrt och arbetsuppgifterna enklare för en växande majoritet av arbetarna. Företagens utbildningskostnader var för denna typ av

arbetskraft små, vilket för den enskilde anställde gjorde det enklare att byta till en ny arbetsgivare, till och med i en annan bransch än den man jobbat i hittills. För yrkesarbetare och tjänstemän som besatt mer företagsspecifik kunskap var det svårare att finna ett lämpligt jobb, och de var också mindre benägna att byta arbete än den okvalificerade arbetskraften. Även tjänstemännen bytte arbete om de kunde förbättra lönen eller arbetsförhållanden.

Svenska Arbetsgivareföreningen hade sedan storstrejken 1909 drivit linjen att det borde slutas riksavtal som standardiserade avtalens utformning och innehåll. Under mellankrigstiden inkluderades lönevillkoren i denna standardiseringssträvan. SAF:s motiv var att motverka att enskilda företag konkurrerade och överbjöd varandra genom att t.ex. erbjuda högre löner eller bättre anställningsförhållanden. I försöket att bli ett arbetsgivarnas inköpsmonopol gick SAF så långt att man även vände sig mot företagsanknutna välfärdsanordningar och tjänstebostäder, eftersom enskilda företag därigenom kunde tänkas locka till sig arbetare från andra företag, vilket betecknades som "illojal konkurrens". Under 1940-talet hade arbetsgivarna accepterat systemet med ett offentligt finansierat och administrerat socialförsäkringssystem, dvs. den moderna välfärdsstaten. I kollektivavtalen inkluderades dessutom försäkringslösningar för de anställda som kompletteringar till det offentliga socialförsäkringarna, och inte heller dessa försäkringar var knutna till enskilda företag utan följde med den anställde. (Lundh 2002.)

Även om det inte var den ursprungliga avsikten från SAF:s sida, kom försöken att standardisera anställningsvillkoren tillsammans med etablerandet av ett offentligt socialförsäkringssystem och företagsneutrala avtalsförsäkringar att möjliggöra ökad arbetskraftsrörlighet. Flyttkostnaden (egentligen kostnaden för ett arbetsgivarbyte) reducerades därmed. Alternativet, att fortsätta på den väg som en del företag inträtt på i slutet av 1800-talet med tjänstebostäder, vinstdelning, senioritetslöner och företagsanknutna pensionssystem, hade troligen lett till mindre arbetskraftsrörlighet.

Den löne- och arbetslöshetspolitik som fördes under efterkrigstiden bör också ha ökat arbetskraftens rörlighet. I "Arbetarrörelsens efterkrigsprogram" 1944 uttalade sig socialdemokratin för arbetsförmedling, omskolning och flyttningsbidrag för att öka arbetskraftens rörlighet och motverka arbetslöshet. (*Arbetarrörelsens efterkrigsprogram*) I en rapport till LO-kongressen 1951 föreslog de båda LO-ekonomerna Gösta Rehn och Rudolf Meidner en modell som syftade till att förena LO:s lönepolitiska mål med prisstabilitet och full sysselsättning. Modellen förordade en rollfördelning. Fackföreningarna skulle driva krav på löneökningar som låg i paritet med den årliga produktivitetsökningen och hade en solidarisk fördelningsprofil enligt principen "lika lön för lika arbete". Regeringen skulle ha det stabiliseringspolitiska ansvaret och föra en generellt restriktiv ekonomisk politik för att motverka inflation. Man räknade med att den vinstdämpande stabiliseringspolitiken och den solidariska lönepolitiken skulle framtvinga rationaliseringar och leda till att lågproduktiva företag slogs ut, dvs. påskynda närings-

livets strukturomvandling. Man menade också att det var statens uppgift att genom en aktiv och selektiv arbetsmarknadspolitik se till att de som blev arbetslösa fick nya anställningar igen. (Axelsson, Löfgren & Nilsson 1983; Lundh 2002.)

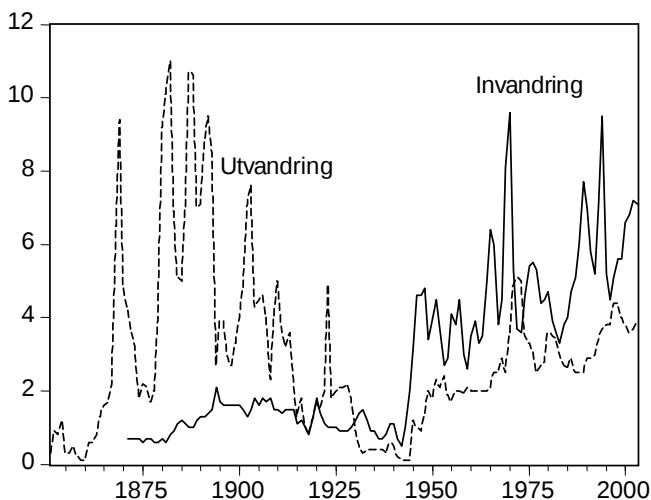
Rehn–Meidners modell innebar alltså att staten borde underlätta för arbetskraft att flytta från stagnerande bygder till industriellt och ekonomiskt expansiva regioner. Den myndighet som fick huvudansvaret för detta var den 1948 inrättade Arbetsmarknadsstyrelsen (Ams). Fram till lågkonjunkturen 1957–59 dominerade platsförmedlingen helt utgifterna för anpassningsåtgärder. Då började satsningen på arbetsmarknadsutbildning öka och 1959 började man också betala olika slags flyttningsbidrag till arbetslösa. Kring 1970 gick över hälften av Ams kostnader för anpassningsåtgärder till arbetsmarknadsutbildning, en tiondel till rörlighetsstimulanser och en tredjedel till arbetsförmedling. År 1970 fick cirka 24.000 personer bidrag för att flytta till ett nytt arbete, vilket motsvarar 10 procent av internflyttningarna över länsgränser eller 5 procent över församlingsgränser. (Axelsson, Löfgren & Nilsson 1983.) De flesta studier av förmedlingsverksamheten visar att den har ökat individers möjligheter att få jobb. Flyttningsbidrag och arbetsmarknadsutbildning har dock i moderna studier visat sig ha små eller negativa effekter för samhällsekonomin och individerna. (Axelsson, Löfgren & Nilsson 1983; Ackum Agell & Lundin 2001.) Med tanke på att det under perioden 1945–1965 rådde en allmän överskottsefterfrågan på arbetskraft är det troligt att de selektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärderna hade en positiv inverkan på arbetskraftens jobbrörlighet och interna flyttningar.

Svårigheterna att med flyttbidrag stimulera arbetsmigration i ett försämrat arbetsmarknadsläge framgår av en studie av ”starthjälpsflyttare” som flyttade från sex norrländska kommuner 1969–1970. Studien visar att endast 22 procent bodde kvar på den nya inflyttningsorten 1975, över 45 procent hade flyttat vidare till någon annan kommun och 35 procent hade återvänt till hemkommunen. I gruppen som återvände var arbetare överrepresenterade och tjänstemän underrepresenterade, vilket kan förklaras av arbetsmarknadssituationen och/eller preferenser. (Åberg 1980.)

Ytterligare en institutionell förändring som skett har gällt könsarbetsdelningen. I den framväxande industrin arbetade kvinnor och män i skilda segment, precis som i jordbruket. Kvinnojobben var i första hand avsedda för ogifta kvinnor, medan gifta kvinnor inte förväntades arbeta utanför hushållet om de inte var tvungna för ekonomins skull. Under mellankrigstiden inleddes de gifta kvinnornas inträde på arbetsmarknaden, en process som fortsatte under efterkrigstiden. I samband med detta förbjöds regler som hindrade kvinnor att ha kvar en anställning efter det att de gift sig och fått barn. (Lane 2004.) Med de gifta kvinnornas ökade arbetskraftsdeltagande och avskaffandet av de formella regler som konstituerade det manliga respektive kvinnliga arbetsmarknadssegmentet, ges arbetskraftens rörlighet en ny dimension. Inga formella hinder fanns längre kvar för arbetsbyten mellan traditionellt manliga och kvinnliga jobb.

Liberaliseringen av den tidigare restriktiva invandringspolitiken efter det andra världskriget möjliggjorde för utländska arbetskraftsinvandrare att träda in på den svenska arbetsmarknaden. I vissa fall skedde importen av utländsk arbetskraft i ordnad form där svenska och utländska myndigheter samarbetade, men de flesta invandrare reste in i Sverige på eget initiativ. Enligt den praxis som tillämpades under 1950- och första hälften av 1960-talet kunde enskilt hitresta invandrare i egenskap av turister under tre månader söka anställning i landet. När ett anställningserbjudande förelåg, beviljades nästan undantagslöst uppehålls- och arbetstillstånd. Den som redan hade en anställning, kunde också söka ett nytt jobb med goda möjligheter att få stanna kvar. (Lundh & Ohlsson 1999.) Den liberala invandrings- och tillståndspolitikens bidrog på så vis till att öka arbetskraftens rörlighet under decennierna med ekonomisk och industriell tillväxt efter krigsslutet. För perioden 1946–1974 motsvarade invandringen 5 procent av den interna inflyttningen över församlingsgränser. (Se Diagram 2-4.)

Diagram 2-4 Flyttningar över nationsgränser 1851–2003. (In- och utflyttningstalen.)



Anm.: Inflyttningstalet beräknas som antalet under året från utlandet inflyttade per 1.000 individer i medelbefolkningen. Utflyttningstalet beräknas på motsvarande sätt.

Källa: *Historisk statistik för Sverige (1851–1967); Befolkningsförändringar (1968–1990); Befolkningsstatistik (1991–2003).*

Under så gott som hela perioden 1930–1975 har den totala lönespridningen mellan olika branscher inom tillverkningsindustrin minskat, trots att relativlönerna förändrats ganska drastiskt mellan branscher (ökat i exportsektorn, minskat i hemmamarknadsinriktade branscher). Löneskillnaderna mellan män och kvinnor minskade också under perioden. (Lundh 2002a; Svensson 1995.) En tolkning av den minskade lönespridningen

är att den är ett resultat av ökad rörlighet hos arbetskraften. I en studie förklaras de minskade löneskillnaderna mellan män och kvinnor i industrin som en sammansättningseffekt. Kvinnor har lämnat låglönebranscher och i större utsträckning sökt sig till mansdominerade branscher med högre löner. (Svensson 1995.) Den allmänt minskade lönespridningen skulle i konsekvens med detta synsätt kunna förklaras med att arbetsbyten och interna flyttningar har förbättrat matchningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft på lokala arbetsmarknader, i vissa branscher eller yrken. Den konvergens i per capita-inkomster som man har kunnat konstatera under mellan- och efterkrigstiden skulle i så fall inte bara förklaras av ökad rörlighet hos kapital och teknik utan också hos arbetskraften. (Persson 1997.) En studie av internmigrationen under 1960-talet finner emellertid inget stöd för tanken att den omfattande omflyttningen skulle ha utjämnat regionala skillnader i inkomster och sysselsättning. (Dahlberg & Holmlund 1978.)

En alternativ förklaring är att lönespridningen minskat till följd av den av LO förda solidariska lönepolitiken. (Löfström 1989, 1990/91.) Sedan slutet av 1950-talet har de centrala avtalen innehållit olika konstruktioner som givit extra lönepåslag till branscher och personer med låga löner inom LO-kollektivet, vilket har bidragit till en mindre lönespridning än vad som annars skulle ha varit fallet. Även tidigare innebar systemet med centrala samordnade förhandlingar att löneökningstakten begränsades, t.ex. under kriget och i början av 1950-talet. (Lundh 2002a.) Eftersom lönerna hölls nere i expansiva exportföretag och kompensation gavs till låglönebranscher, hade förmodligen lönepolitiken en hämmande inverkan på arbetskraftens rörlighet.

2.5 Tjänstesamhället 1975–2005

Från mitten av 1960-talet kom den svenska industrin att utsättas för en hårdnande internationell konkurrens från andra europeiska länder, som hade återuppbyggt sin industri efter kriget, och från Japan samt de nya industriländerna i tredje världen. De båda oljekriserna 1973/74 och 1980 förvärrade industrins konkurrenssituation ytterligare. Från mitten av 1970-talet har den svenska ekonomiska och industriella tillväxten varit betydligt lägre än under perioden 1946–1975 och avsevärt lägre än för de flesta andra OECD-länder. (Schön 2000.)

Tiden efter 1975 kännetecknas av en omfattande strukturell omvandling i ekonomin. Tyngdpunkten i ekonomin har successivt förskjutits från industriell varuproduktion till tjänsteproduktion, vilket fått till följd att andelen sysselsatta i industrisektorn minskat från drygt 40 procent i mitten av 1960-talet till cirka 20 procent idag. Inom tjänstesektorn har däremot sysselsättningen ökat från cirka 40 procent till över 70 procent under samma period. (Magnusson 1996; Lundh 2002a.)

Samtidigt som det skett en förskjutning mellan de industriella och tjänsteproducerande sektorerna har det skett en omfattande förnyelse och omvandling i industrin sedan mitten av 1970-talet. Strukturuomvandlingen har inneburit att råvarunära basnäringar

gått tillbaka, liksom krisbranscher som varvsindustrin och stålindustrin, medan det skett en expansion inom kapital- och kunskapsintensiva branscher med hög förädlingsgrad som elektronisk och kemisk industri (t.ex. läkemedelsindustrin). De expansiva branscherna har dominerats av stora internationellt orienterade företag som stått för en stor del av den svenska exporten. (Magnusson 1996; Schön 2000.)

Den ekonomiska struktumvandlingen har utgått från en teknisk basinnovation, mikroprocessorn, vilken revolutionerat informationstekniken. Den tredje industriella revolutionen innebär radikalt lägre kostnader för informationshantering och har lett till förändringar av både produktionskonceptet och arbetsorganisationen. På mikronivå kännetecknas den ekonomiska omvandlingen av framväxten av flexibla företag, där den fordistiska organisationen jämkats eller helt fått lämna plats för integrerade produktionssystem med inspiration från den japanska storindustrin. Den organisatoriska nyordningen började inom industrin men har senare genomförts inom såväl privat som offentlig tjänsteproduktion. (Magnusson 2000.)

För att möta konkurrensen från de nya industriländerna inom traditionell tillverkning har industriföretagen satsat på datorstöd i både produktionen och administrationen. En strategi har varit att utlokalisera delar (eller hela) produktionen till låglöneländer, medan forskning och utveckling samt marknadsföring funnits kvar i Sverige. På så vis har produktionens tjänsteinnehåll och förädlingsvärde ökat. En annan, och kompletterande strategi, har varit att för den produktion som blivit kvar i landet övergå från serietillverkning av standarddetaljer till kundorderstyrd produktion i korta serier där man konkurrerar med kvalitet och säkra leveranser. Traditionella rationaliseringar för att öka arbetsproduktiviteten kompletteras med åtgärder för att minska kostnaderna för det kapital som är bundet i råvaror, färdiga produkter, maskiner och anläggningar. Således kännetecknas strategin för en "mager organisation" av strävan efter korta ledtider, lagerlös produktion, en slimmad personalstyrka och stort utnyttjande av maskiner och anläggningar för att minska avskrivningstiden. (Bäcklund 1992; Nilsson 1996; Lundh 2002a.)

För arbetsorganisationen har strategin inneburit att de hierarkiska nivåerna har minskat, att icke-strategiska beslut delegerats till lägre nivåer och att arbetet bedrivits i arbetslag. Antalet fast anställda kärnarbetare har begränsats och behovet av ytterligare arbetskraft under arbetstoppar har lösts med en ökad andel tillfälligt anställda, inhyrd personal eller flexibel arbetstid för kärnarbetarna. Även om många drag fortfarande finns kvar av den fordistiska organisationen, har tendensen sedan 1980-talet varit att arbetarnas arbetsuppgifter har breddats och skillnaderna mellan arbetare och tjänstemän minskat i detta avseende. (Lundh 2002a.)

Som en följd av denna utveckling har segmenteringen på arbetsmarknaden förändrats. Även om den duala arbetsmarknadens klara åtskillnad mellan arbetare och tjänstemän

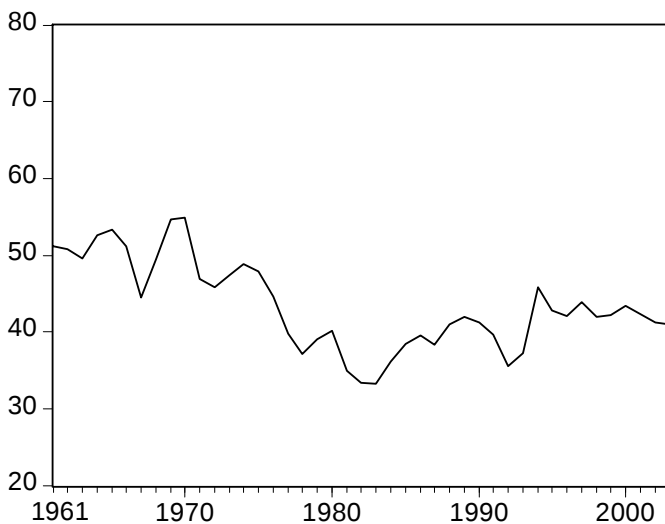
fortfarande finns kvar, tenderar skillnaderna mellan dessa segment att försvinna, t.ex. i företag där man sluter personalavtal i stället för separata avtal för de båda kategorierna. I stället har det uppstått en ny och kompletterande segmentering på arbetsmarknaden utifrån de skillnader som finns mellan olika typer av arbetskraft när det gäller anställningsformer och grad av inkomst- och försäkringsskydd. Den framväxande arbetsmarknaden kan beskrivas som tredelad. Det första segmentet utgörs av den fasta kärnan av medarbetare, vilka har arbetsuppgifter som är centrala för verksamheten. Dessa nyckelgrupper besitter kunskaper som är väsentliga för företaget och står för kontinuiteten i verksamheten. De har tillsvidareanställning, förankring i de befintliga försäkrings- och välfärdssystemen, välbetalda jobb och goda arbetsvillkor. Det andra segmentet består av personer som är temporärt anställda. De har i allmänhet sämre anställningsvillkor än den fast anställda personalen och har inte heller samma skydd i den arbetsrättsliga lagstiftningen och i de sociala välfärdssystemen. Det tredje segmentet utgörs av en relativt stor grupp med mycket liten anknytning till det reguljära arbetslivet som befinner sig i gränslandet till svarta marknader och bidragssystem. Även denna grupp står i varierande utsträckning utanför eller missgynnas av försäkrings- och välfärdssystemen. (Aronsson & Sjögren 1994.)

Trots att de formella barriärerna mellan mans- och kvinnojobb försvunnit, har den svenska arbetsmarknaden alltjämt kännetecknats av könssegregering. Kvinnor är överrepresenterade i yrken inom hälso- och sjukvård, socialt arbete, service och kontorsarbete, medan män dominerar i yrken inom tillverkning, jordbruk och transport- och kommunikationer. Studier av hur mäns och kvinnors yrkesstruktur har förändrats sedan 1970-talet visar att kvinnor gjort väsentliga inbrytningar inom enskilda yrken som tidigare varit helt mansdominerade, medan övergången av män till traditionella kvinnoyrken varit betydligt mindre. Totalt sett har könssegregeringen på arbetsmarknaden minskat. (Jonung 1997.) Den större benägenheten bland framför allt kvinnor att välja anställningar i tidigare mansyrken bör ha bidragit till att öka arbetskraftens rörlighet.

För perioden från 1960-talets mitt är statistiken över internflyttningar mycket bättre än för tidigare perioder. Flyttningar inom länen är nu klart åtskilda från flyttningar mellan län och riktningen på länsflyttningar anges. En rad tvärsnittsundersökningar gör det också möjligt att på individnivå studera internflyttningsmönstret. I SCB:s arbetskraftsundersökningar finns också årliga uppgifter om arbetsbyten. Beskrivningen nedan är dock översiktlig, eftersom Olle Westerlunds bidrag i denna antologi behandlar den geografiska mobiliteten under denna period och Bengt Furåkers kapitel tar upp arbetsbytena.

De interna flyttningarna över församlingsgränser (inklusive länsgränser)⁵ i riket som helhet minskade från mitten av 1970-talet men började öka igen under andra hälften av 1980-talet. (Se Diagram 2-1.) Ökningen fortsatte till mitten av 1990-talet, därefter har bruttoflyttningstalet varit relativt stabilt. I stor utsträckning är det flyttningar inom länen som ger detta mönster, medan flyttningar över länsgränser började minska tidigare, liksom uppgången också började tidigare. (Se Diagram 2-5 och 2-6.) Mönstret återfinns i de flesta länen för flyttningarna såväl inom länet som över länsgränser. (Se Diagram 2-7, 2-8 och 2-9.)

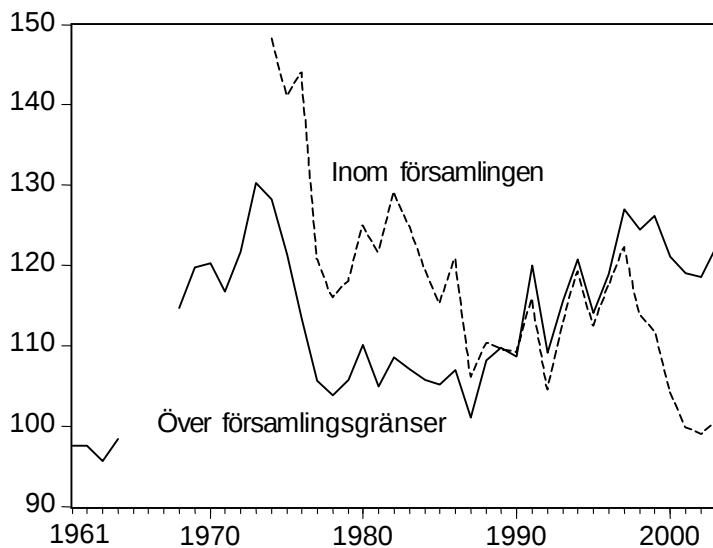
Diagram 2-5 Interna flyttningar över länsgränser 1961–2003. (Bruttoflyttningstalet.)



Källa: Befolkningsstatistik 2003, del 1–2, s. 14–15.

⁵ Från 1961 kan man i statistiken skilja flyttningar mellan olika län från andra flyttningar över församlingsgränser, vilket som nämnts inte går för perioden innan. För att tidsserien i diagram 1 skall vara konsistent inkluderar flyttningarna över församlingsgränser flyttningar över länsgränser även för tiden efter 1960.

Diagram 2-6 Interna flyttningar inom länet 1961–2003. (Bruttoflyttningstalet.)



Källa: Befolkningsstatistik 2003, del 1–2, s. 14–15.

Diagram 2-7 Index över interna flyttningar inom länet för de olika länen 1978–2003. Index 1978=100.

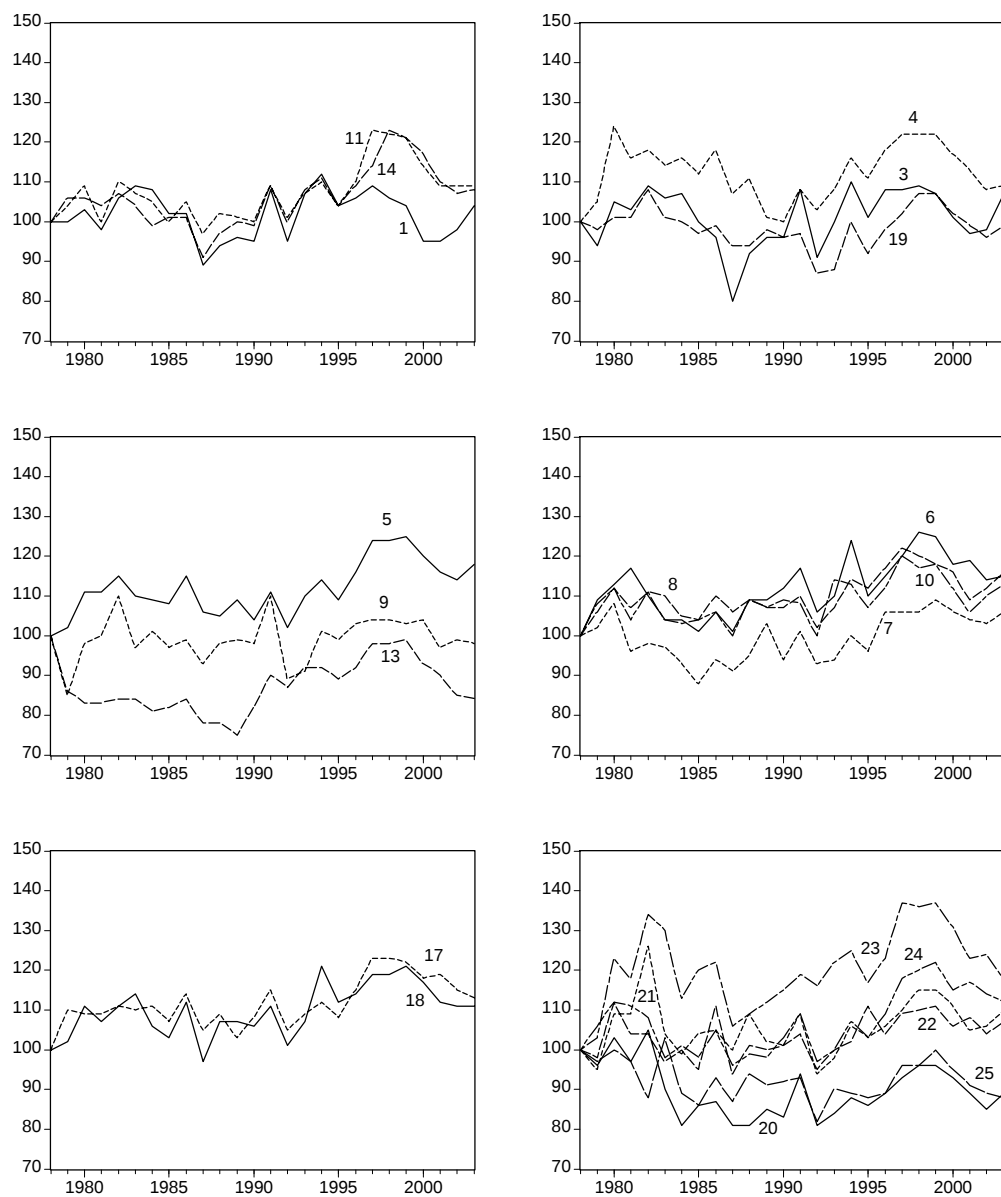


Diagram 2-7 forts.

1= =Stockholms län, 3=Uppsala län, 4=Södermanlands län, 5=Östergötlands län, 6=Jönköpings län, 7=Kronobergs län, 8=Kalmar län, 9=Gotlands län, 10=Blekinge län, 11=Skåne län, 13=Hallands län, 14=Västra Götalands län, 17=Värmlands län, 18=Örebro län, 19=Västmanlands län, 20=Dalarnas län, 21=Gävleborgs län, 22=Västernorrlands län, 23=Jämtlands län, 24=Västerbottens län, 25=Norrbottnens län.

Anm.: Indexet är baserat på bruttoflyttningstalet för interna flyttningar inom länet (över församlingsgränser och inom församlingarna).

Källa: Befolkningsförändringar (1978–1990); Befolkningsstatistik (1991–2003).

Diagram 2-8 Interna flyttningar mellan län 1968–2003. (Inflyttningstalet.)

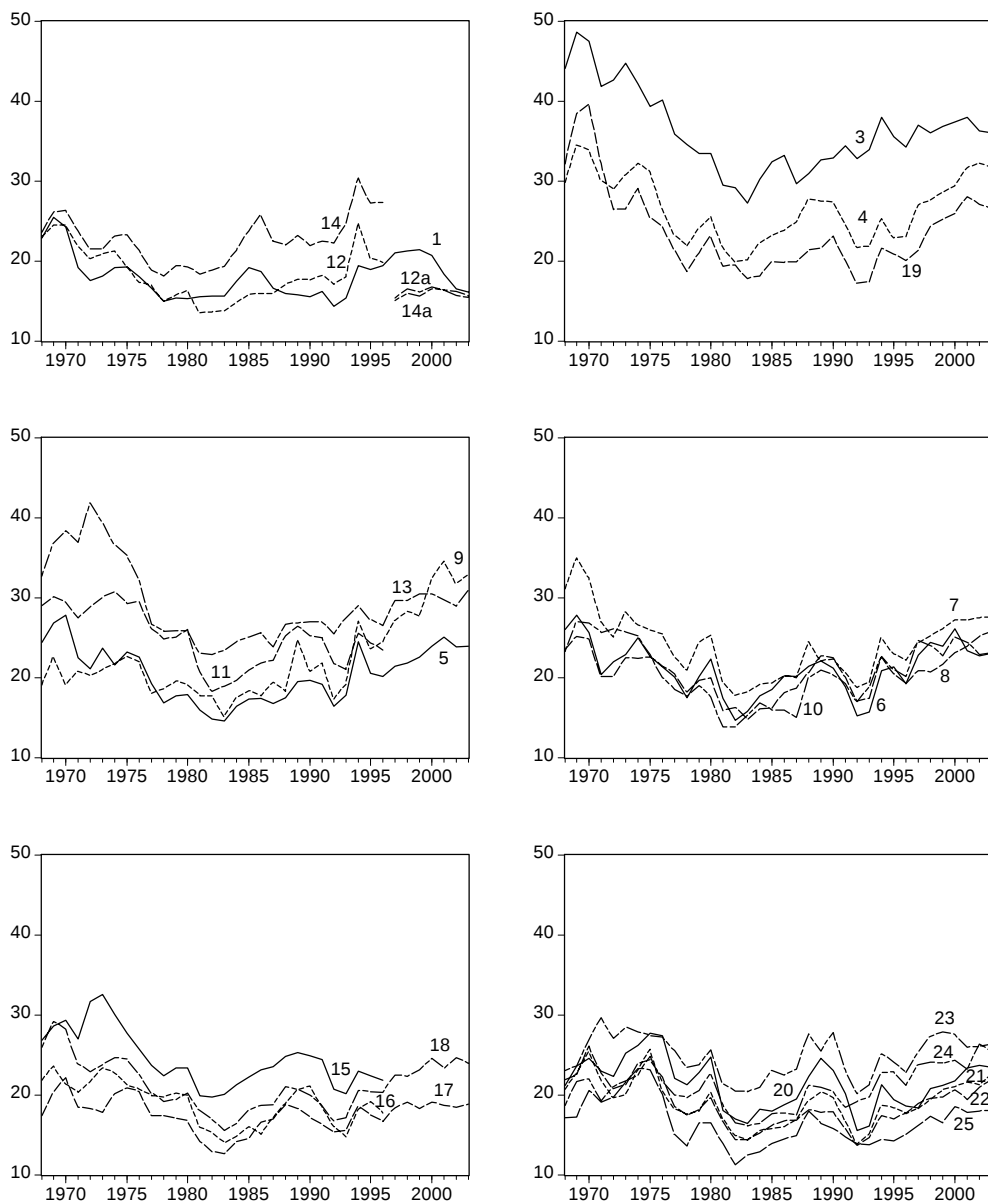


Diagram 2-8 forts.

1= Stockholms län, 3=Uppsala län, 4=Södermanlands län, 5=Östergötlands län, 6=Jönköpings län, 7=Kronobergs län, 8=Kalmar län, 9=Gotlands län, 10=Blekinge län, 11=Kristianstads län, 12=Malmöhus län, 12a=Skånes län, 13=Hallands län, 14=Göteborgs och Bohus län, 14a=Västra Götalands län, 15=Skaraborgs län, 16=Älvsborgs län, 17=Värmlands län, 18=Örebro län, 19=Västmanlands län, 20=Kopparbergs (Dalarnas) län, 21=Gävleborgs län, 22=Västernorrlands län, 23=Jämtlands län, 24=Västerbottens län, 25=Norrbottens län.

Källa: Befolkningsförändringar (1967–1990); Befolkningsstatistik (1991–2003).

Diagram 2-9 Interna flyttningar mellan län 1968–2003. (Utflyttningstalet.)

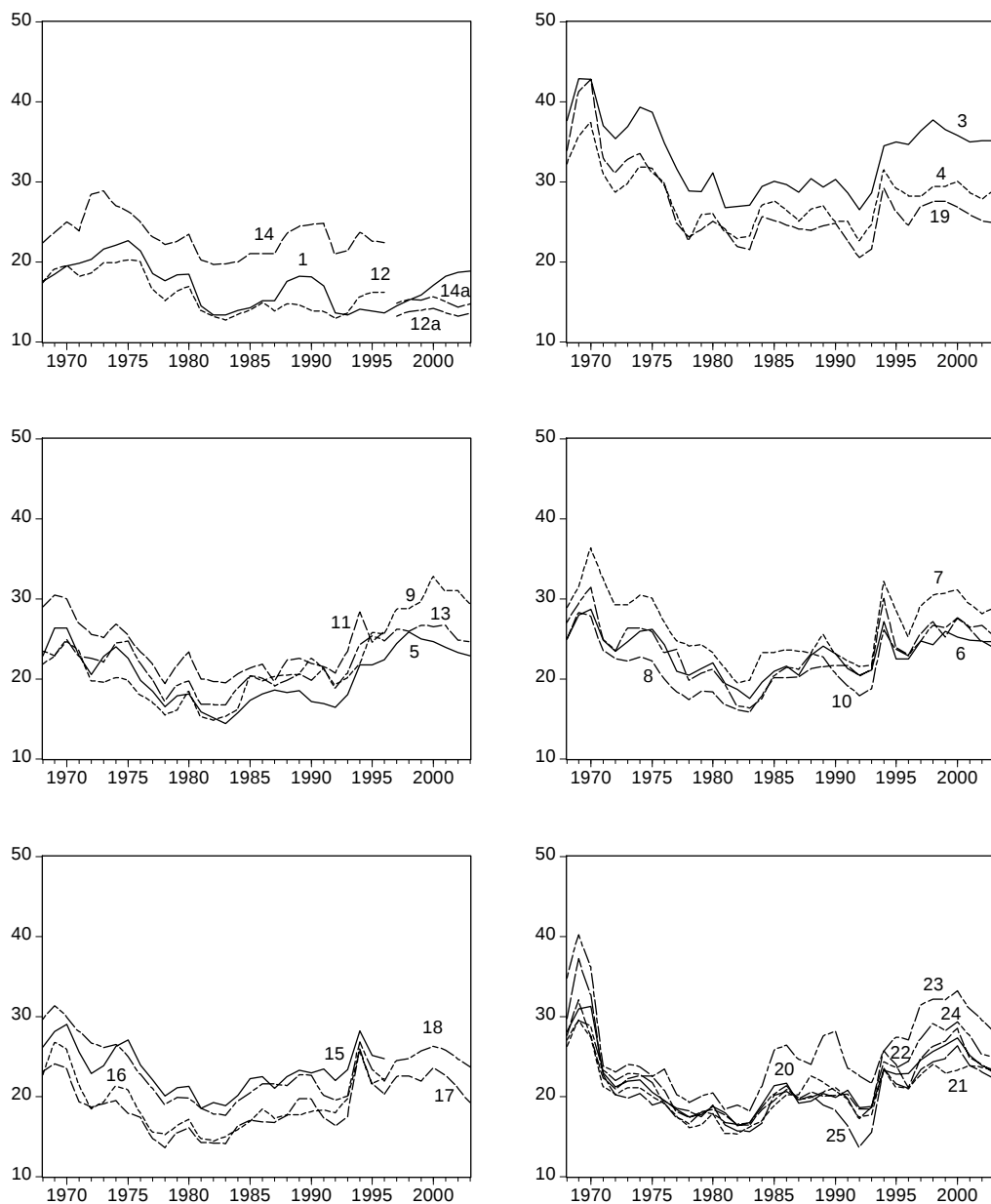


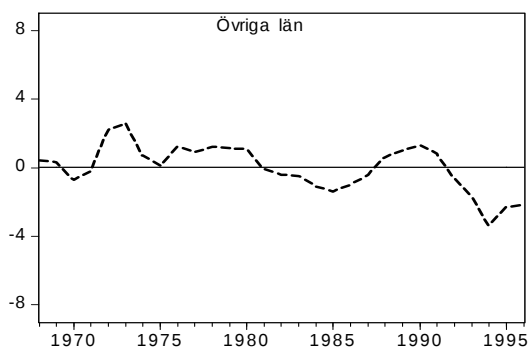
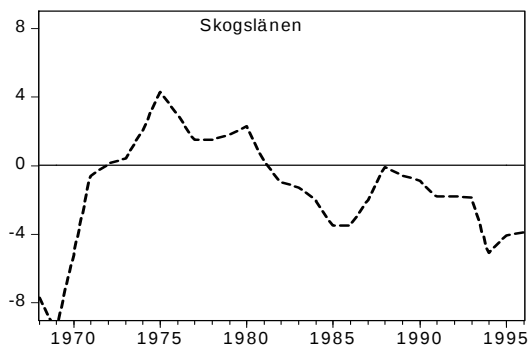
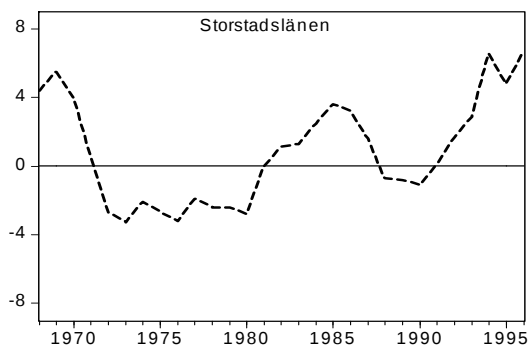
Diagram 2-9 forts.

1= Stockholms län, 3=Uppsala län, 4=Södermanlands län, 5=Östergötlands län, 6=Jönköpings län, 7=Kronobergs län, 8=Kalmar län, 9=Gotlands län, 10=Blekinge län, 11=Kristianstads län, 12=Malmöhus län, 12a=Skånes län, 13=Hallands län, 14=Göteborgs och Bohus län, 14a=Västra Götalands län, 15=Skaraborgs län, 16=Älvsborgs län, 17=Värmlands län, 18=Örebro län, 19=Västmanlands län, 20=Kopparbergs (Dalarnas) län, 21=Gävleborgs län, 22=Västernorrlands län, 23=Jämtlands län, 24=Västerbottens län, 25=Norrbottnens län.

Källa: Befolkningsförändringar (1967–1990); Befolkningsstatistik (1991–2003).

När det gäller flyttströmmarnas riktning skedde en förändring jämfört med perioden innan som kännetecknats av skogsbygdens avfolkning och storstädernas tillväxt. Från cirka 1970 till början av 1980-talet minskade migrationsnettot för storstadslänen, medan skogslänen uppvisade en positiv trend. (Se Diagram 2-10.) Orsaken var dock inte att utflyttningen ökade från städerna till landsbygden (något som ibland betecknas som "gröna vågen"), utan att det skedde en allmän nedgång i utflyttningstalet, vilken var starkare i skogslänen och län utanför storstadsområdena. (Se Diagram 2-9.) Möjligen kan denna minskande benägenhet att flytta till storstadsområdena hänföras till missnöje med "flytlasspolitiken" under 1950- och 1960-talet som ansågs hota att avfolka landsbygden och Norrland i synnerhet, men andra förklaringsfaktorer är också tänkbara (se nedan). Från början av 1980-talet ökade åter utflyttningen från skogslänen och andra län utanför storstadsområdena, varvid migrationsnettot i storstäderna ånyo blev positivt.

Diagram 2-10 Det interna migrationsnettot i storstadslänen, skogslänen och övriga län 1968–2003. (Nettomigrationstalet.)



Anm.: Nettomigrationstalet beräknas som skillnaden mellan interna in- och utflyttningar över länsgränser per 1.000 inv. i medelbefolkningen. Storstadslänen är nr 1, 12, 14, skogslänen nr 16 och 20–25 i Diagram 2-9.

Källa: Befolkningsförändringar (1967–1990); Befolkningsstatistik (1991–2003).

I en studie analyseras hur regionala arbetsmarknadsförhållanden påverkade migrationsströmmarna under perioden 1965–1990. (Dribe 1994.) Såväl utflyttningar som riktade flyttningar studeras för Stockholmsområdet och Småland, Bergslagen, Norrland, Väst-sverige och Malmöhus län. Studien visar att arbetsmarknadsläget framför allt i inflytt-ningsregionen påverkade flyttströmmarna på kort sikt, medan den trendmässiga ned-gången i långväga flyttningar fram till början av 1980-talet förklarades av minskande regionala lönedifferenser.

Andra studier för tiden efter 1970 har också visat att det lokala arbetsmarknadsläget har en stor påverkan på migrationsströmmarnas storlek och riktning, men även att den regionala lönenivån påverkar internmigrationen (Nilsson 1982, 1995; Nilsson & Zetterberg 1987; Westerlund 1994.). I tvärsnittsstudier har enskilda flyttares lönevinster beräknats. En studie visar att flyttare i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet hade cirka 15 procent högre lön än de som inte flyttade. (Holmlund 1984.) Speciellt yngre personer har tjänat på att flytta (Springfeldt, Tegsjö & Öberg 1978; Holmlund 1984), men lönevinsten har varit betydligt mindre för kvinnor än för män, speciellt om de har haft små barn (Nilsson 2001). Andra undersökningar som gällt t.ex. ”ofrivilliga” flyttare som arbetslösa eller hushåll med två förvärvsarbetande finner inga större inkomstökningar som resultat av flyttningen. (Dahlberg 1978; Axelsson & Westerlund 1995.)

Den externa jobbrörligheten visar en nedåtgående trend sedan mitten av 1960-talet, men uppvisar ett tydligt konjunktorellt mönster. (Björklund m.fl. 2000.) Studier på individnivå bekräftar att de som frivilligt bytt jobb har högre lön, medan arbetslösa som fått nytt jobb inte gjort några lönevinster. (Holmlund 1984; Edin 1988.) Sedan mitten av 1970-talet har den interna jobbrörligheten ökat, medan den externa har minskat. Trenden tycks alltså vara att en allt större del av arbetskraftens jobbrörlighet sker *inom* företagen. (Björklund m.fl. 2000.) Detta kan tolkas som att de anställdas benägenhet att byta arbetsgivare har minskat.

Vilka ekonomiska och institutionella förhållanden kan då ha bidragit till de trendmäs-siga förändringarna i arbetskraftens rörlighet under perioden? Den från teoretisk ut-gångspunkt mest uppenbara orsaken är utvecklingen av de regionala löneskillnaderna. Från mitten av 1960-talet till mitten av 1980-talet tenderade de regionala industri-lönerna att konvergera, därefter ökade lönespridningen igen. (Dribe 1994.) Detta är ungefär samma trend som gäller mellan olika branscher och mellan kvinnor och män. (Lundh 2002a.) Delvis bidrog förmodligen arbetskraftsrörligheten under 1950-talet och första hälften av 1960-talet till en regional löneutjämning, delvis berodde den på den solidariska lönepolitiken. Under perioden från mitten på 1960-talet till 1980-talet kan man dock anta att den solidariska lönepolitiken kom att få en större betydelse för löne-utjämningen än under den föregående perioden, därför att överskottsefterfrågan på arbetskraft upphörde. Den solidariska lönepolitikens hämmande inverkan på arbets-

kraftsrörligheten var därför förmodligen större än tidigare. När systemet med samordnade centrala förhandlingar övergavs vid mitten av 1980-talet blev låglöneprofilen mindre uttalad i kollektivavtalen. I den kombination av förbunds- och lokala förhandlingar som ersatt den centraliserade lönebildningsmodellen har utrymmet ökat för att anpassa lönerna efter förhållandena inom branscherna och företagen samt efter individernas kompetens. Därmed har lönespridningen åter ökat, vilket bör ha stimulerat arbetsbyten och arbetsmigration.

Den ekonomiska strukturomvandlingen har bland annat inneburit att tjänstesektorn vuxit på ett likartat sätt i hela landet, inte minst beroende på att en stor del av tjänsteproduktionen bedrivs i offentlig regi. Detta har skapat nya jobb, i synnerhet för kvinnor, även på orter där arbetsmarknadsläget i övrigt varit dåligt. Som en konsekvens av att de gifta kvinnorna under hela efterkrigstiden sökt sig ut i förvärvsarbete är det ett kännetecken för perioden 1975–2005 att både mannen och kvinnan i de flesta par-kombinationer förvärvsarbetat (utom i de äldsta kohorterna). När det gäller arbetsbyten som är förknippade med långväga flyttningar har flyttkostnaderna ökat, eftersom både mannen och kvinnan måste finna ett nytt arbete. (Dribe 1994.) I en studie visas hur flyttningsbenägenheten hämmas av lokala sociala band och insider-fördelar. (Fischer & Malmberg 2001.) Alternativet kan då vara att den part som vill byta jobb gör det inom företaget eller i närregionen där det är möjligt att pendla. Bättre transportmedel och infrastruktur och förmodligen också förändrade preferenser har under de senaste decennierna lett till att pendlingen ökat och de regionala arbetsmarknaderna vidgats.

Även inslag i den förda regional- och arbetsmarknadspolitikerna bör ha hämmat arbetskraftens rörlighet. Sedan 1960-talet har regeringarna fört en särskild regionalpolitik som syftat till att stimulera sysselsättningen i ekonomiskt svaga regioner. I den månsatsningarna lyckats bör de ökade chanserna att få jobb på hemorten ha minskat benägenheten att flytta. (Dribe 1994.) Studier av arbetsmarknadspolitiska program visar att de på kort sikt har inlåsningseffekter, dvs. den arbetslöses incitament att flytta minskar på grund av möjligheten att försörja sig på hemorten genom beredskapsarbete eller arbetsmarknadsutbildning. (Björklund m.fl. 2000.)

En institutionell faktor som anses ha bidragit till minskningen i arbetskraftens rörlighet är lagen om anställningsskydd (Las) som infördes 1974. Främst är det senioritetsprincipen i lagens turordningsregler vid uppsägning som diskuteras i detta sammanhang. Studier har visat att företagen som en följd av lagen blivit mer försiktiga vid nyanställningar (Siven 1977), och lagen anges ofta som en anledning till att företagen föredrar tillfälligt anställd eller inhyrd personal. För tillsvidareanställda med längre anställningstid bör turordningsreglerna ha minskat incitamenten att byta jobb, eftersom de vid ett arbetsbyte skulle hamna sist i "Las-kön" i det nya företaget. Detta skulle öka risken att bli uppsagd vid arbetsbrist, och måste vägas mot en eventuell löneökning. Risken att genom ett arbetsbyte övergå från en tillsvidareanställning till en temporär anställnings-

form innebär på liknande sätt en större arbetslöshetsrisk, och dessutom en rad andra nackdelar när det gäller socialförsäkringar och privatekonomi. (Lundh 2002a.) För det övre segmentet på arbetsmarknaden, de tillsvidareanställda, utgör dessa och andra liknande regler ett hinder för externa arbetsbyten. På så vis kan de institutionella förhållandena bidra till att förklara den ökande trenden av interna jobbyten.

När det gäller de två lägre segmenten på arbetsmarknaden, de temporärt anställda och de som rör sig in i och ut ur arbetskraften, utgör Las inget hinder för arbetsbyten. Tvärtom, de regler som begränsar olika tidsbegränsade anställningsformers varaktighet bidrar förmodligen (tillsammans med arbetsgivares tveksamhet att tillsvidareanställa) till att arbetsrörligheten är högre bland tillfälligt anställda än bland tillsvidareanställda. Ökningen av dessa arbetskraftssegment kan sålunda ha bidragit till arbetskraftsrörlighetens ökning sedan 1980-talet.

Att privat arbetsförmedling som i praktiken varit förbjuden sedan 1930-talet åter blev laglig 1993 bör också ha bidragit till arbetskraftens rörlighet. Särskilda bemanningsföretag har dels hyrt ut arbetskraft till företag, dels rekryterat till provanställningar. (Friberg, Olli & Wadensjö 1999.) Utvecklingen har gått mot att de anställda i uthyrningsverksamheten fått anställningsförhållanden i bemanningsföretaget som liknar villkoren i det övre arbetsmarknadssegmentet, medan rörligheten består i att de ofta byter arbetsplats.

2.6 Några avslutande synpunkter

Långsiktigt uppvisar den geografiska rörligheten en förvånansvärt stabil nivå. I förhållande till befolkningens storlek har trenden i antalet flyttningar inte ökat under 1900-talet. Flyttningarnas karaktär har däremot förändrats. Antalet långväga flyttningar har ökat, man har flyttat från landsbygd och jordbruk till städer, industri och tjänsteproduktion och i synnerhet storstadsregionerna har vuxit. Den externa migrationen har sedan mitten av 1900-talet haft en större betydelse för den totala geografiska rörligheten än tidigare.

Det finns ett samband mellan ekonomi, institutioner och arbetskraftens rörlighet som i ett dynamiskt perspektiv är ganska komplicerat. Även om en stor del av flyttningarna inte är arbetsrelaterade och andra har karaktären av ersättningsflyttningar, har ekonomiska förhållanden en stor påverkan på de interna flyttningarna. Bilden från olika studier är att flyttningarna är allmänt konjunkturberoende och att regionala skillnader i lediga jobb, arbetslöshet och lönedifferenser påverkar flyttströmmarnas riktning. Institutionernas roll i sammanhanget är däremot inte lika otvetydig.

Varje land har sin institutionella historia och institutionell förändring bygger alltid vidare på tidigare regelverk. Därför ser arbetsmarknadens institutioner olika ut i olika länder. Det ligger i institutioners karaktär att de förändras långsamt och ofta som en följd av att

realekonomin förändrats. I den historiska exposén ovan har vi sett hur vissa institutioner hämmat arbetskraftens rörlighet medan andra stimulerat till mobilitet. I båda fallen kan det röra sig om oavsiktliga effekter, t.ex. på så sätt att äldre kvarlevande institutioner i en ny situation hämmat rörlighet, medan institutioner i andra fall avskaffats eller införts som led i en medveten strategi. En del institutioner är så grundläggande för avtalen på arbetsmarknaden att de endast kan förändras mycket långsamt, även om de i och för sig är hämmande för rörligheten. Under en given period har det oftast funnits både institutioner som bidragit till arbetskraftsrörlighet och institutioner som hämmat mobilitet, generellt eller med avseende på särskilda kategorier av arbetskraft.

Under historiens lopp har inställningen till arbetskraftens rörlighet varierat. Under 1800-talet beklagade sig bönderna över den stora mobiliteten hos pigor och drängar och eftersträvade mer fasta anställningsrelationer. Under mellankrigstiden sågs arbetskraftens trögrörlighet som en orsak till den höga arbetslösheten, medan det under efterkrigstidens industriella expansion ofta framhölls att glesbygdens avfolkning och flyttningarna till storstäderna var uttryck för arbetskraftens överrörlighet och ett socialt problem. Sedan något decennium har ekonomer ofta framhållit att trögrörligheten på den svenska arbetsmarknaden hämmar den ekonomiska tillväxten.

Frågan är alltså hur stor arbetskraftens rörlighet bör vara, dvs. var balanspunkten finns mellan trögrörlighet och överrörlighet. Ur individens synvinkel måste den diskonterade intäkten av en flyttning eller ett arbetsbyte överstiga de pekuniära eller sociala kostnaderna och ofta måste denna avvägning göras med tanke på hela hushållets ekonomiska situation. Ur företagets synvinkel måste arbetskraften vara så rörlig att ny personal utan problem kan rekryteras, men inte så rörlig att hela personalstyrkan ständigt förnyas och viktig kompetens försvinner ur företaget. Ur den offentliga sektorns perspektiv bör arbetskraftens rörlighet vara tillräckligt stor för att förhindra regionala obalanser, men inte så omfattande att stora grupper inte har inkomsttrygghet eller drabbas av ohälsa. I ett dynamiskt perspektiv är det realistiskt att tänka sig att balanspunkten för arbetskraftens rörlighet skulle vara densamma över längre tidsperioder. Tvärtom framgår av den historiska exposén ovan att arbetskraftens rörlighet har varierat beroende på ekonomiska och institutionella förhållanden och att balanspunkten sällan har uppnåtts.

Referenser

Offentlig statistik

Befolknings-statistik. Statistiska Central-Byråns underdåniga berättelse för år 1900. Tredje och sista afdelningen. BISOS. A.

Befolkningsrörelsen. Översikt för åren 1901–10. SOS. Stockholm: Statistiska centralbyrån 1917. (1901–1910.)

Befolkningsrörelsen. SOS. Stockholm: Statistiska centralbyrån, 1914–1962. (1911–1960.)

Folkmängdens förändringar. SOS. Stockholm: Statistiska centralbyrån, 1963–1967. (1961–1966.)

Befolkningsförändringar. Del 3: Hela riket och länen m m. SOS. Stockholm: Statistiska centralbyrån, 1969–1992. (1967–1990.)

Befolkningsstatistik. Del 4: Födda och döda, civilståndssändringar m m.. SOS. Stockholm: Statistiska centralbyrån, 1992–2005. (1991–2003.)

Befolkningsstatistik. Del 1–2: Folkmängden och dess förändringar i kommuner mm. Inrikes och utrikes flyttningar. SOS. Stockholm: Statistiska centralbyrån, 2004.

Folkräkningen den 31 december 1945. X:1. SOS. Stockholm: Statistiska centralbyrån, 1952.

Historisk statistik för Sverige. Del 1. Befolkning. Andra upplagan. 1720–1967. Stockholm: Statistiska centralbyrån, 1969.

Särskilda folkräkningen 1935/36. VIII. SOS. Stockholm: Statistiska centralbyrån, 1940.

Litteratur

Ackum Agell, Susanne & Lundin, Martin (2001), "Erfarenheter av svensk arbetsmarknadspolitik", *Ekonomisk Debatt*, vol. 29, nr. 4.

Adlercreutz, Axel (1954), *Kollektivavtalet. Studier över dess tillkomsthistoria*. Lund: CWK Gleerups.

Arbetarrörelsens efterkrigsprogram. Sammanfattning i 27 punkter. Stockholm 1944.

Arbetskraftens rörlighet. En studie av vilka som stannade kvar och vilka som bytte näringsgren 1970–92. Örebro/Stockholm: Statistiska centralbyrån (SCB), 1994.

Arbetslöshetens omfattning, karaktär och orsaker. Arbetslöshetsutredningens betänkande. I. SOU 1931:20. Stockholm 1931.

- Aronsson, Gunnar & Sjögren, Alicia (1994), *Samhällsomvandling och arbetsliv. Omvärldsanalys inför 2000-talet*. Solna: Arbetsmiljöinstitutet.
- Axelsson, Roger, Löfgren, Karl-Gustaf & Nilsson, Lars-Gunnar (1983), *Den svenska arbetsmarknadspolitiken under 1900-talet*. Stockholm: Prisma.
- Axelsson, Roger & Westerlund, Olle (1995), "A Panel Study of Migration, Household Earnings, and Self-Selection", i Olle Westerlund, *Economic Influences on Migration in Sweden*. Umeå: Nationalekonomiska institutionen, Umeå universitet.
- Bagge, Gösta (1931), *Orsaker till arbetslöshet*. SOU 1931:21. Stockholm 1931.
- Berglund, Bengt (1982), *Industriarbetarklassens formering. Arbete och teknisk förändring vid tre svenska fabriker under 1800-talet*. Göteborg: Ekonomisk-historiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Björklund, Anders, Edin, Per-Anders, Holmlund, Bertil & Wadensjö, Eskil (2000), *Arbetsmarknaden*. Stockholm: SNS Förlag.
- Bäcklund, Ann-Katrin (1992), "Nya strategier för industriell produktion – effekter på arbetsdelning och kompetens", i Tor Halvorsen & Ole Johnny Olsen (red.), *Det kvalifiserade samfunnet? Oslo*: Ad Notam Gyldendal.
- Dahl, Sven (1951), "De olika yrkesgruppernas flyttningar", i Gerd Enequist (red.), *Tätorter och omland. Några föredrag hållna vid Statens samhällsvetenskapliga forskningsråds ämneskonferens i Uppsala 2–4 juni 1950*. Uppsala.
- Dahlberg, Åke (1978), "Geografisk rörlighet – sociala och ekonomiska effekter", i *Arbetsmarknadspolitik i förändring*. SOU 1978:60. Stockholm: Liber Förlag/Allmänna förlaget.
- Dahlberg, Åke & Holmlund, Bertil (1978), "The Interaction of Migration, Income, and Employment in Sweden", *Demography*, vol. 15, nr. 3.
- Dahmén, Erik (1985), "Mellankrigstiden", i *Sveriges industri*. Stockholm: Industriförbundet.
- De Geer, Hans (1978), *Rationaliseringsrörelsen i Sverige. Effektivitetsidéer och socialt ansvar under mellankrigstiden*. Stockholm: SNS Förlag.
- Drbe, Martin (1994), *Långväga flyttningar i Sverige 1961–1992. En studie av förändringarna i de interregionala flyttningarna för män i åldern 20–29 år*. Lund Papers in Economic History. Lund: Department of Economic History, Lund University, nr. 38.
- Drbe, Martin (2003), "Migration of rural families in 19th century southern Sweden. A longitudinal analysis of local migration patterns", *History of the Family*, vol. 8.

- Dribe, Martin & Lundh, Christer (2005), "People on the Move. Determinants of Servant Migration in Nineteenth Century Sweden", *Continuity and Change*, vol. 20, nr. 2.
- Ekdahl, Lars (1983), *Arbete mot kapital. Typografer och ny teknik – studier av Stockholms tryckeriindustri under det industriella genombrottet*. Lund: Arkiv.
- Elmquist, Henning (1899), *Arbetsstatistiska studier rörande den svenska tobaksindustrin. På uppdrag af Kongl. Kommerskollegium och under dess öfverinseende verkställd af Henning Elmquist*. Stockholm. Kommerskollegium. Arbetsstatistik. A 2.
- Elmquist, Henning (1901), *Undersökning af den mekaniska verkstadsindustrien i Sverige. På uppdrag af Kongl. Kommerskollegium och under dess öfverinseende verkställd af Henning Elmquist*. Stockholm: Kommerskollegium. Arbetsstatistik. A 3.
- Eriksson, Ingrid & Rogers, John (1978), *Rural Labor and Population Change. Social and Demographic Developments in East-central Sweden during the Nineteenth Century*. Uppsala: Dept. of History, Uppsala University.
- Fischer, Peter A. & Malmberg, Gunnar (2001), "Settled People Don't Move: On Life Course and (Im-)Mobility in Sweden, *International Journal of Population Geography*, vol. 7.
- Friberg, Kent, Olli, Åsa & Wadensjö, Eskil (1999), *Privat förmedling av arbete i Sverige: Konkurrens eller samarbete mellan offentlig och privat förmedlingsverksamhet*. Stockholm: Institutet för social forskning.
- Furuland, Lars (1962), *Statarna i litteraturen. En studie i svensk dikt och samhällsdebatt*. Stockholm: Tiden.
- Gergner, Torvald (1968), *Den svenska arbetskraftens flyttningar i mitten av 1960-talet. Urbaniseringsprocessen*, vol. 11. Stockholm.
- Giesecke, Curt-Steffan (1968), *Stann-Anders och likheten. Inlägg i arbetsmarknadsfrågor*. Stockholm: Albert Bonniers förlag.
- Greiff, Mats (1992), *Kontoristen. Från chefens högra hand till proletär. Proletarisering, feminisering och facklig organisering bland svenska industritjänstemän 1840–1950*. Lund.
- Gårdlund, Torsten (1942), *Industrialismens samhälle*, Stockholm: Tiden.
- Helmfrid, Staffan, (1963), "Den interregionala migrationen vid 1960-talets början", *Ymer*, vol. 83.

- Hofsten, Erland & Lundström, Hans (1976), *Swedish Population History: Main Trends from 1750 to 1970*. Stockholm: Liber Förlag.
- Holmlund, Bertil (1984), Labor mobility. Studies of labor turnover and migration in the Swedish labor market. Stockholm: IUI & Almqvist & Wiksell international.
- Huss, G (1931), *P.M, angående arbetsmarknaden och de faktorer som bestämma dess utveckling*. SOU 1931:21. Stockholm 1931.
- Inghe, Gunnar (1960), *Fattiga i folkhemmet. En studie av långvarigt understödda i Stockholm*. Stockholm: Stockholms kommunalförvaltning.
- Isidorsson, Tommy (2001), *Striden om tiden. Arbetstidens utveckling i Sverige under 100 år i ett internationellt perspektiv*. Göteborg: Historiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Jakobsson, Arne (1969), Omflyttningen i Sverige 1950–1960. *Komparativa studier av migrationsfält, flyttningsavstånd och mobilitet*. Lund.
- Johansson, Christina (1988), *Glasarbetarna 1860–1910. Arbete, levnadsförhållanden och facklig verksamhet vid Kosta och andra glasbruk under industrialismens genombrottsskede*. Göteborg: Ekonomisk-historiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Johansson, Mats & Persson, Lars Olof (2004), *Stockholmsflyttare under hundra år*. Stockholm: Regionplane- och trafikkontoret.
- Jonung, Christina (1997), ”Yrkessegregeringen mellan kvinnor och män”, i *Glastak och glasväggar? Den könssegrerade arbetsmarknaden*. SOU 1997:137.
- Karlsson, Tobias (2003), *Tidiga svenska vinstdelningssystem. Med särskilt avseende på Höganäs stenkolsbolag 1889–1902 och Kropps aktiebolag 1889–1894*. Lund Papers in Economic History. Lund.
- Lane, Linda (2004), *Trying To Make A Living. Studies in the economic life of women in interwar Sweden*. Göteborg: Ekonomiskt-historiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Littmarck, Robert (1930), *Mälardalens nomader*. Stockholm: Svenska Kyrkans Diakonistyrelses Bokförlag.
- Lo-Johansson, Ivar (1939), *Statarklassen i Sverige*. Stockholm: Verdandi.
- Lundh, Christer (1999a), “Servant Migration in Sweden in the Early Nineteenth Century.” *Journal of Family History* 24: 53–74.
- Lundh, Christer (1999b), “The Social Mobility of Servants in Rural Sweden, 1740–1894.” *Continuity and Change* 14: 57–89.

- Lundh, Christer (2002a), *Spelet regler. Lönebildning och institutioner på den svenska arbetsmarknaden 1850 – 2000*. Stockholm: SNS Förlag.
- Lundh, Christer (2002b), "Introduktion", i Christer Lundh & Kerstin Sundberg (red.), *Gatehus och gatehusfolk i skånska godsmiljöer*. Lund: Nordic Academic Press.
- Lundh, Christer (2002c), "Husmän och torpare vid Duveke gods 1766–1894", i Christer Lundh & Kerstin Sundberg (red.), *Gatehus och gatehusfolk i skånska godsmiljöer*. Lund: Nordic Academic Press.
- Lundh, Christer (2003), "Life Cycle Servants in Nineteenth Century Sweden – Norms and Practice." *Lund Papers in Economic History* 84.
- Lundh, Christer & Ohlsson, Rolf (1999), *Från arbetskraftsimport till flyktinginvandring*. Stockholm: SNS förlag.
- Lundh, Christer & Olsson, Mats (2005), "Contract-workers in Swedish Agriculture in the 19th and 20th Centuries. A Comparative Study of their Standard of Living and Social Status". Paper to the Round Table Session 18 'Working Lives: Labour History and Autobiography', 20th International Congress for the Historical Sciences, 3–9 July 2005, Sydney, Australia.
- Lundh, Christer, Schön, Lennart & Svensson, Lars (2001) "Lönebildningen och arbetsmarknadens integration i Sverige 1860–1914". Paper till sessionen "Handel och industrialisering ca. 1860–1914", vid det svenska ekonomisk-historiska mötet i Göteborg, 19–21 oktober 2001.
- Löfström, Åsa (1989), *Diskriminering på svensk arbetsmarknad. En analys av löneskillnader mellan kvinnor och män*. Umeå Economic Studies, vol 196. Umeå: Nationalekonomiska institutionen, Umeå universitet.
- Löfström, Åsa (1990/91), "Kvinnors löner i industrin. Den solidariska lönepolitikens effekter", *Arbetarhistoria*, nr. 56–57.
- Magnusson, Lars (1996), *Sveriges ekonomiska historia*. Stockholm: Tiden & Athena Rabén Prisma.
- Magnusson, Lars (2000), *Den tredje industriella revolutionen – och den svenska arbetsmarknaden*. Stockholm: Prisma/Arbetslivsinstitutet.
- Martinius, Sture (1967), *Befolkningsrörlighet under industrialismens inledningsskede i Sverige*. Göteborg: Ekonomiskt-historiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Meidner, Rudolf (1954), *Svensk arbetsmarknad vid full sysselsättning*. Stockholm.
- Montgomery, Arthur (1934), *Svensk socialpolitik under 1800-talet*. Stockholm: Koooperativa förbundet.

- Moore, Jane (1938), *Cityward migration. Swedish data*. Chicago: Chicago University Press.
- Nilsson, Christian & Zetterberg, Johnny (1987), *Lönestruktur och strukturella arbetsmarknadsproblem*. Bilaga 10 till 1987 års Långtidsutredning. Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Nilsson, Christian (1982), "Sysselsättningspolitiken och arbetsmarknadens regionala anpassningsproblem", i *Arbetsmarknadspolitik under debatt*. Stockholm: Liber Förlag.
- Nilsson, Christian (1995), *Den interregionala omflyttningen i Sverige: Konsekvenser av arbetsmarknadsläge, arbetsmarknadspolitik och regionala levnadsomkostnader*. Stockholm: Expertgruppen för arbetsmarknadspolitiska utvärderingsstudier, Arbetsmarknadsdepartementet.
- Nilsson, Karina (2001), "Migration, Gender and the Household Structure: Changes in Earnings Among Young Adults in Sweden", *Regional Studies*, vol. 35:6.
- Nilsson, Tommy (1996), "Lean Production and White-Collar Work: The Case of Sweden", *Economic and Industrial Democracy*, nr 3.
- Norborg, Knut (1974), *Befolkningens fördelning och flyttningar i Sverige*. Lund: Liber Läromedel.
- Olofsson, Jonas (1996), *Arbetslöshetsfrågan i historisk belysning. En diskussion om arbetslöshet och social politik i Sverige 1830–1920*. Lund: Lund University Press.
- Ohlsson, Rolf & Olofsson, Jonas (1998), *Arbetslöshetens dilemma – motsättningar och samförstånd i svensk arbetslöshetsdebatt under två hundra år*. Stockholm: SNS Förlag.
- Persson, Joakim (1997), "Convergence across the Swedish counties 1911–1993 ", *European Economic Review*, vol. 4.
- Population Movements and Industrialization. Swedish Counties, 1895–1930, by the staff of the Institute for Social Sciences, Stockholm University, volume II*. London: P.S.King & Son, Ltd, 1941.
- Rundblad, Bengt G. (1964), *Arbetskraftsrörlighet. En studie av en lokal arbetsmarknad*. Stockholm: Industriens Utredningsinstitut.
- Schön, Lennart (2000), *En modern svensk ekonomisk historia. Tillväxt och omvandling under två sekel*. Stockholm: SNS Förlag.

- Siven, Claes-Henrik (1977), "Åmanslagarnas effekter på anställningsprocessen inom industrin". Stockholm: Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Springfeldt, Peter, Tegsjö, Björn & Öberg, Sture (1977), *Inkomstutveckling i samband med flyttning*. Stockholm: ERU.
- Svensson, Lars (1995), *Closing the Gender Gap. Determinants of Change in the Female-to-Male Blue Collar Wage Ratio in Swedish Manufacturing 1913–1990*. Lund: Ekonomisk-historiska föreningen.
- Svensson, Thommy (1983), *Från ackord till månadslön. En studie av fackföreningarna och rationaliseringarna inom svensk varvsindustri under 1900-talet*. Göteborg: Svenska varv.
- Svensson, Thommy (1988), "Japansk företagsledning och svenska bruk – en felande länk", i Bernt Schiller & Thommy Svensson (red.), *Arbete och arbetsmarknad i Norden. Nya linjer inom den nordiska arbetslivsforskningen*. Lund: Arkiv
- Thorburn, Thomas (2000), *Economics of Transport: The Swedish Case 1780–1980*. Lund Studies in Economic History, vol. 12. Lund:
- Wallander, Jan (1948), *Flykten från skogsbygden*. Stockholm: Industriens Utredningsinstitut.
- Westerlund, Olle (1994), "Internal Gross Migration i Sweden: The Effects of Variations in Mobility Grants and Regional Labour Market Conditions", i Olle Westerlund *Economic Influences on Migration in Sweden*. Umeå: Nationalekonomiska institutionen, Umeå universitet.
- Åberg, Rune (1980), *Flyttarna och arbetsmarknaden. En studie av flyttningars orsaker och konsekvenser*. Stockholm: Prisma.

3 Anställningsform och inställning till rörlighet: en analys av data från tre svenska undersökningar

Bengt Furåker *

3.1 Inledning

Att rörlighet hos arbetskraften har stor betydelse för den ekonomiska utvecklingen och tillväxten torde vara uppenbart. Arbetsmarknaden är inte statisk utan förändras ständigt. Vissa verksamheter upphör helt och hållet och vissa minskar sin personal, medan andra återigen expanderar samtidigt som nya aktiviteter tillkommer. Alla förändringar som inträffar behöver inte vara positiva för samhällsekonomin, men en positiv utveckling förutsätter förändringar. Dessa i sin tur ställer krav på olika slags anpassning hos arbetskraften; människor förväntas vara beredda att byta jobb, arbetsuppgifter eller yrke, att pendla, att flytta från en ort till en annan, att acceptera arbetstider som svarar mot varierande verksamhetsbehov, att anpassa sig lönemässigt osv.

Rörlighet eller brist på sådan i olika avseenden spelar också en väsentlig roll i relation till arbetslösheten. När människor söker arbete som ny- eller återinträdande på arbetsmarknaden eller efter att ha förlorat sitt jobb är det ganska stor risk att de blir arbetslösa åtminstone under någon period. Om detta ska kunna undvikas måste de vara beredda och kapabla att ta de jobb som erbjuds. Förekomsten av samtidig arbetslöshet och lediga platser är ett tillstånd som påverkas genom både de arbetssökandes och arbetsgivarnas handlande. De som vill ha ett arbete kan omskola sig, börja pendla, flytta geografiskt eller vad det nu är som krävs för att de ska bli i stånd att ta de tillgängliga jobben. Arbetsgivarna kan i sin tur bidra till problemets lösning genom att bl.a. lokalisera sin verksamhet till orter med överskott på arbetskraft. Regionalpolitiska satsningar syftar just till att åstadkomma den typen av fördelning eller omfördelning av arbetstillfällena. Åtgärder på själva arbetsplatsen kan också bidra till att underlätta rekryteringen av personer utan arbete. Ett enkelt exempel är när ledningen på en enkönad arbetsplats vill anställa (arbetslösa) personer av det frånvarande könet och därför vidtar förändringar beträffande omklädningsrum och annat.

Vi ska inte glömma att för arbetsgivare är det inte bara bristande rörlighet som kan vara ett problem utan även dess motsats, alltför hög rörlighet (för en något mer utförlig

* Bengt Furåker är sedan 1990 professor i sociologi vid Göteborgs universitet och har tidigare varit verksam vid de sociologiska institutionerna i Lund och Umeå, samt under en period varit Visiting Fellow vid Yale University, New Haven, USA. Furåkers forskningsintresse är inriktat på frågor kring arbete, arbetsmarknad, arbetsmarknadspolitik, arbets- och anställningsvillkor, arbets- och arbetsmarknadsrelaterade attityder, välfärdsstat, offentlig sektor och social stratifiering. Furåker är även extern ledamot i Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap och ledamot av styrelsen vid Göteborgs universitet.

diskussion se Furåker 2004). Ibland är personalomsättningen på arbetsplatser så omfattande att den medför stora nyrekryterings- och upplärningskostnader. Det kanske allvarligaste problemet uppstår om det på en arbetsplats inte längre går att behålla en kärna av anställda med rätt kompetens och tillräcklig rutin för att det dagliga arbetet ska fungera. Den instabilitet som därmed skapas kan vara förödande för möjligheterna för en verksamhet att utvecklas på ett framgångsrikt sätt eller att över huvud taget överleva.

Diskussionen om rörlighet på arbetsmarknaden handlar likväl främst om arbetskraftens bristande anpassning. Detta är också utgångspunkten för den analys som här ska följa. Det finns många förhållanden som motverkar en önskvärd rörlighet hos arbetskraften. Äldre människor är av en rad anledningar mindre benägna att flytta geografiskt och byta yrke. Ju längre tid människor haft på sig att rota sig på en ort desto mer bundna tenderar de att bli. Den tid som återstår till pensionen har också betydelse för huruvida den ena eller andra typen av förändring är meningsfull. Det är helt enkelt inte alltid motiverat att satsa på omskolning (om sådan krävs) till annat yrke när tiden som förvärvsarbetande snart är slut. Andra förklaringar till bristen på rörlighet kan handla om sådant som familjesituation och nedsatt arbetsförmåga. Det numera vanliga förhållandet att båda makarna i en familj är förvärvsarbetande är en omständighet som försvårar geografisk rörlighet; att den ena partnern vid arbetslöshet har möjlighet att få jobb på annan ort räcker då kanske inte för att hela familjen ska flytta.

En annan typ av hinder kan ligga i de institutionella förhållandena på arbetsmarknaden. Det är i det sammanhanget vanligt att det lagstadgade anställningsskyddet – i Sverige främst lagen om anställningsskydd – kommer på tal. Syftet med lagstiftningen är att ge anställda ett mått av trygghet i det arbete de har; de ska helt enkelt inte kunna bli uppsagda hur som helst och särskilt inte om anställningen varat länge (vilket ju också är relaterat till ålder). En bärande tanke är att uppsägning ska vara sakligt grundad och ske under ordnade former. Kritiker av anställningsskyddet brukar emellertid hävda att det gör rörligheten lägre på arbetsmarknaden. Principen i lagstiftningen är ”sist in, först ut”, dvs. den som har den kortaste anställningstiden får gå först vid personalminskningar. Ur trygghetssynpunkt är det med andra ord en fördel att stanna länge på sitt jobb. Den som har lång anställningstid sitter säkrare i sadeln när det blir aktuellt med neddragningar av arbetsstyrkan, medan den som byter till något nytt åtminstone till att börja med kommer att vara ”sist in”.

Kritiken handlar också om förutsättningarna för rekryteringen till jobb och om den totala sysselsättningsnivån. Ett vanligt argument går ut på att om det är svårt att göra sig av med personal kan arbetsgivaren förväntas bli mer selektiv rörande vem han eller hon anställer och mer restriktiv med att anställa över huvud taget. Särskilt framhålls betydelsen av dessa blockerande mekanismer för mindre företag där varje rekrytering spelar en förhållandevis stor roll. Därför förmodas sysselsättningen blir lägre än vad

den annars skulle kunna vara och vissa grupper, exempelvis ungdomar, kvinnor och handikappade, anses få det svårare att över huvud taget komma in i arbetslivet.

Huruvida dessa kritiska uppfattningar har stöd i forskningen är något som jag ska återkomma till. I denna uppsats tar jag min utgångspunkt i sådana antaganden men formulerar problemet på ett något annorlunda sätt. Lagstiftningen medger en speciell metod för att komma förbi vissa av de ovan nämnda problemen, nämligen tidsbegränsad anställning. Man brukar här urskilja olika varianter såsom vikariat, objekts- eller projektanställning, provanställning, behovsanställning och säsongarbete (Håkansson 2002; Storrie 2003). Genom att kontraktet med individen har en bortre tidsgräns minskar riskerna med att rekrytera för arbetsgivarna. De har därmed relativt lätt att göra sig av med dem som senare visar sig vara obehövlige eller inte passa för de befintliga arbetsgifterna. En fråga som då infinner sig är denna: Är de som har tidsbegränsad anställning mer benägna att acceptera rörlighet än fast anställda? Så borde vara fallet, åtminstone om vissa av de ovan redovisade resonemangen stämmer. Med hjälp av svar hämtade från några frågeundersökningar ska jag närmare belysa denna problematik.

Uppläggningsen av den här uppsatsen ser ut på följande vis. I nästa avsnitt avser jag att diskutera begreppet rörlighet som är mer komplicerat än vad det i förstone kan verka. Det finns olika sätt att använda begreppet och man bör bl.a. skilja mellan potentiell och faktisk rörlighet. Därefter kommer jag att redovisa några forskningsresultat avseende lagstadgat anställningsskydd, framför allt internationella sådana. En aspekt som ska beröras är förekomsten av tidsbegränsade anställningar och sambandet mellan sådana anställningar och restriktiviteten i lagstiftningen. Efter det avsnittet är det dags att presentera mitt empiriska material som består av intervjudata från tre undersökningar gjorda åren 1993, 2000 och 2001. I dessa datamaterial ingår frågor om människors inställning till att flytta geografiskt vid arbetslöshet respektive acceptera lägre lön. Vi ska undersöka huruvida fast och tidsbegränsat anställda skiljer sig åt i dessa avseenden eller om det är andra faktorer som är mer avgörande, t.ex. ålder och familjesituation.

3.2 Begreppet rörlighet

Det krävs inte någon djupare eftertanke för att inse att begreppet rörlighet kan ha mer än en innebörd och därför behöver preciseras när det ska användas. En första elementär fråga gäller vad för slags enhet som är utgångspunkten: Är det individer, löner, kapital, företag, arbetsmarknaden som helhet eller något annat som man har i åtanke? I samtliga de nämnda exemplen kan vi använda etiketterna rörlig och icke-rörlig. Ofta kretsar uppmärksamheten kring enskilda individer och deras eventuella benägenhet att acceptera förändringar och handla i enlighet därmed. Löner förändras på olika sätt mer eller mindre till följd av marknadens svängningar, även om nominella lönesänkningar är sällsynta. Kapital kan röra sig mellan företag och företag kan i sin tur flytta geografiskt inom och mellan länder. På arbetsmarknadsnivå är det måhända inte lika tydligt vad

som egentligen står i fokus. Diskussionen kan handla om graden av reglering – genom lagstiftning beträffande anställningsskydd och annat – men tanken är då att denna reglering i sin tur påverkar individers och arbetsgivares beteenden. Det är också vanligt att uttrycket arbetsmarknaden helt enkelt står för aggregerade individbeteenden.

En annan central fråga gäller huruvida det är potentiell eller faktisk rörlighet vi ska ta fasta på. Att en individ är geografiskt rörlig kan betyda att han eller hon är möjlig att flytta på men också att han eller hon faktiskt har flyttat en eller flera gånger. Rörlighetsbegreppet används i själva verket ofta omväxlande i den ena eller den andra betydelsen utan att man klart anger vad man menar. I en genomgång av amerikansk rörlighetsforskning för mer än femtio år sedan diskuterar Herbert Parnes (1954:13-22) tre olika innebörder i begreppet *labor mobility*. Den första avser individers förmåga att röra sig mellan jobb, mellan sysselsättning och arbetslöshet och in i och ut ur arbetskraften. Den andra innebörden handlar om deras vilja eller benägenhet till rörlighet, dvs. den avser en subjektiv dimension. För det tredje, slutligen, kan rörlighetsbegreppet stå för faktiska förändringar. Parnes påpekar att de flesta studier oavsett hur de teoretiskt formulerat sina begrepp likväl i sina empiriska delar måste använda sig av faktisk rörlighet som mått. Han hävdar dock att om vi kan avgöra huruvida individer har lämnat sitt arbete frivilligt, till skillnad från när de tvingats sluta, så får vi i alla fall med ett inslag av positiv motivation i bilden. Det finns dessutom åtskilliga studier i vilka man har frågat individer om deras benägenhet att godta den ena eller andra typen av rörlighet (jfr Parnes 1968: 483). Här är det just sådana data som kommer att redovisas.

De båda förstnämnda dimensionerna av rörlighetsbegreppet som Parnes lyfter fram hänför sig till aspekter som betyder en potential för förändring; de handlar inte om faktisk rörlighet men ger en indikation om vilka förutsättningar som finns för att den ska inträffa. När det gäller förmåga till rörlighet är det självfallet svårt att avgöra vilken kapacitet som existerar. Om yrkesbyten – för att ta ett belysande exempel – ska fungera på önskvärt sätt måste de berörda individerna i tillräcklig grad kunna tillägna sig de kunskaper och färdigheter som krävs i det nya yrket. Huruvida de kommer att lyckas med detta avgörs strängt taget först i och med att de börjar verka i sina nya jobb, men någon/några aktörer (i första hand de berörda individerna själva men ibland givetvis även andra) måste i förväg bedöma om det över huvud taget är meningsfullt att satsa på vidareutbildning eller omskolning.

I fråga om den subjektiva dimensionen – viljan, benägenheten eller beredskapen att godta olika typer av rörlighet – finner vi besläktade svårigheter att avgöra vad som egentligen gäller. Även om individer i en enkät- eller intervjustudie säger sig vara beredda att byta arbete, att omskola sig, att flytta geografiskt osv., kan vi inte vara säkra på att de faktiskt kommer att göra så om saken ställs på sin spets. Vi måste räkna med att det åtminstone ibland finns ett avstånd mellan ord och handling. Det konstaterandet utesluter inte att det ändå finns ett samband mellan individers svar på sådana frågor och

deras faktiska beteenden. I själva verket är det en rimlig hypotes att visst samband existerar. Vi vet bl.a. att ungdomar har större faktisk rörlighet på arbetsmarknaden än äldre och det mönstret kan också avläsas i attitydundersökningar (se t.ex. van den Berg, Furåker och Johansson 1997: 183–185). En annan kommentar är att den subjektiva dimensionen med stor sannolikhet också säger oss något om förmågan till rörlighet. I regel utgår säkert den som uppger sig vara villig att byta jobb, flytta eller vad det nu är fråga om från att han eller hon också ska kunna genomföra förändringen. Återigen bör vi vara medvetna om att det kan finnas en diskrepans mellan det subjektiva och det objektiva, i detta fall mellan subjektiva utsagor och faktisk förmåga, men individer är troligen i allmänhet inte sämre än omgivningen på att avgöra vad de är kapabla att göra.

Faktisk rörlighet kan betraktas som den mest avgörande indikatorn. Oavsett förutsättningarna beträffande förmåga och vilja är det de faktiska förändringarna som till sist betyder något. Genom att studera jobbyten, geografiska flyttningar osv. som äger rum på en arbetsplats eller inom ett område under en viss tidsperiod kan vi uttala oss om huruvida rörligheten är för stor, för liten eller lagom i olika avseenden. Samtidigt säger sådana mått ingenting om vissa förhållanden, vilka det kan vara värdefullt att få mer ingående belysta. Om ett företag har låg personalomsättning är detta möjligen ett uttryck för att jobben är attraktiva, men eventuellt också för att det finns få alternativa arbetstillfällen för de anställda att söka sig till. Det bör i en sådan situation vara av intresse att veta något om den potentiella rörligheten, eftersom vi på så sätt kan få en föreställning om vad som kommer att hända ifall det skulle bli fler lediga liknande, bättre eller sämre (hur nu än detta definieras) jobb på den lokala arbetsmarknaden. En annan sida av saken är att förändringar som kräver individers positiva delaktighet förutsätter både förmåga och vilja till anpassning. Det är inte självklart att allt blir som man tänkt sig bara därför att faktisk rörlighet inträffar; det händer t.ex. att människor som tvingas flytta geografiskt flyttar tillbaka så fort tillfälle yppar sig.

Den här uppsatsen handlar om arbetande individers inställning till rörlighet, men diskussionen kan generaliseras till arbetsmarknadsnivå genom att vi kan tala om aggregerade attityder. Även om det är en subjektiv dimension – individers vilja till eller acceptans av rörlighet – som står i fokus är det rimligt att anta att den har något samband med förmåga. Det finns en lång rad olika aspekter som kan belysas i fråga om inställning till rörlighet, exempelvis vilja till arbetsgivarbyten, geografiska flyttningar, yrkesbyten och mycket annat. I den empiriska analys som här så småningom följer är det emellertid bara två aspekter som kommer att beröras. Jag kommer att redovisa och analysera data som handlar om huruvida individer är beredda att acceptera geografisk rörlighet respektive lönerörlighet.

3.3 Arbetsrätt och arbetsmarknad

Den svenska lagen om anställningsskydd (LAS) har funnits sedan 1974 (för en översikt av och kommentarer till lagreglerna se t.ex. Bylund m.fl. 2004; Göransson 2004; Luning och Toijer 2002; Sigeman 2001). Dessförinnan fanns under en tid en lagstiftning som gav ett skydd för personal i åldern 45 år och däröver. LAS utgår från att anställning i normalfallet ska gälla tills vidare men medger tidsbegränsning under vissa omständigheter. Uppsägning måste vila på saklig grund och meddelas den anställde i skriftlig form. Som saklig grund räknas arbetsbrist, vilket innebär att företag som inte har behov av en anställd kan säga upp vederbörande. Även personliga skäl kan utgöra motiv för uppsägning. Uppsägningstiden är som minst en månad och ökar sedan stegvis med den sammanlagda anställningstidens längd. Den blir två månader om individen varit anställd i minst två men mindre än fyra år, den blir tre månader om individen varit anställd i minst fyra men mindre än sex år osv., upp till sex månader vid minst tio års anställning. Vid uppsägningar på grund av arbetsbrist tillämpas vissa turordningsregler och en grundprincip är att den som har den kortaste anställningstiden får gå först ("sist in, först ut"). Avskedande med omedelbar verkan får förekomma då en individ grovt åsidosatt sina uppgifter.

Till bilden hör vidare att LAS i viss utsträckning är dispositiv, dvs. reglerna kan till viss del förändras genom avtal mellan arbetsgivare och fackföreningar. Detta har uppfattats som nödvändigt för att man ska kunna utforma regler efter de särskilda förhållanden som råder inom vissa områden av arbetsmarknaden. Ett annat väsentligt inslag i lagstiftningen kring anställdas trygghet i arbetet måste också nämnas, nämligen medbestämmandelagen. Den kräver att arbetsgivare informerar och förhandlar med fackföreningarna då viktigare förändringar – och dit hör naturligtvis personalminskningar – i verksamheten planeras.

Efter LAS tillkomst 1974 har reglerna reviderats i olika avseenden. Lagstiftningen var redan från början kontroversiell och den har varit föremål för återkommande politisk debatt och strid. En första modifiering gjordes redan 1982 och därefter har det skett förändringar på flera punkter (förutom ovan nämnda källor se även OECD 1999: 52-3, 66, 2004: kap.2). Likväl finns det en betydande kontinuitet mellan det regelverk som gäller i dag och det som skapades för mer än 30 år sedan. Bland de viktigaste förändringarna bör nämnas att det efter hand har blivit lättare att få till stånd tidsbegränsade anställningskontrakt. Uppsägningstiderna beräknas i dag på ett annat sätt än tidigare, men minimum och maximum ligger kvar på samma nivå. Vi bör även notera att det år 1993 blev tillåtet med bemanningsföretag i Sverige. Eftersom LAS även gäller anställda i bemanningsföretag har denna reform ingen direkt effekt på anställningsskyddet, men den har onekligen skapat nya möjligheter till flexibilitet på arbetsmarknaden (jfr Storrie 2002). En annan betydelsefull förändring är att företag med högst tio anställda sedan år 2001 i vissa fall kan undanta två anställda från turordningsreglerna.

Om vi betraktar rörligheten på arbetsmarknaden i termer av arbetsgivarbyten finner vi att den är påtagligt konjunkturrelaterad (jfr AMS 2003; Björklund m.fl. 2000: 213-4; Furåker 2004). Ett sådant mönster gäller för hela den period som LAS har funnits; exempelvis var andelen arbetsgivarbyten bland anställda mycket lägre under recessionerna 1982–84 och från 1992 och några år framåt, men har efter dessa svackor stigit igen. Trots en i stora drag oförändrad trygghetslagstiftning kan vi alltså iaktta betydande variationer i rörligheten, dvs. det finns andra faktorer som måste beaktas. Den underliggande förklaringen till sambandet med konjunkturen tycks vara enkel. Ju fler lediga jobb det finns, desto mindre angeläget blir det för anställda att hålla fast vid det de har och desto villigare blir de att pröva nytt som ju också kan innebära högre lön och bättre arbetsvillkor.

OECD har ägnat en hel del uppmärksamhet åt frågan om vilken betydelse det lagstiftade anställningsskyddet (*employment protection legislation*) har på arbetsmarknaden. I den senaste studien görs en jämförelse mellan olika länder år 2003 med avseende på hur pass restriktiv lagstiftningen är (OECD 2004: kap. 2). Det sammanfattande index man har arbetat fram avser individuellt skydd mot uppsägningar, regler angående tidsbegränsade anställningar och möjligheter för arbetsgivaren att genomföra kollektiva personalminskningar. Med det mått som används – och som har genomgått viss revidering under åren – ligger Sverige på delad 19:e eller delad 21:a plats (till följd av att två olika mått används) av 28 jämförda länder och 28:e plats betyder mest restriktiv lagstiftning (OECD 2004: 117). De sista platserna i rangordningen intas av länderna kring Medelhavet, medan vi i den motsatta ändan av skalan finner Förenta staterna, Storbritannien och Kanada.

Genomgången innefattar också de förändringar som skett sedan slutet av 1980-talet respektive slutet av 1990-talet (förutom ovan angivna OECD-referens, se även OECD 1999: kap. 2). En viss uppmjukning har ägt rum i många länder, huvudsakligen i fråga om möjligheterna att inrätta tidsbegränsade anställningar. Beträffande fasta anställningar har bara små förändringar skett och slutsatsen är därför att trygghetslagstiftningen som helhet ändå uppvisar en stark kontinuitet. Sverige får samma poäng på indexet år 2003 som i slutet av 1990-talet men hamnar ändå något längre ner i rangordningen (OECD 2004: 117). I slutet av 1980-talet var det svenska talet högre och innebar 16:e plats bland 20 jämförda länder.

En annan av OECD:s slutsatser är att strikta regler hämmar dels flödena av arbetskraft från anställningar till arbetslöshet, dels övergången från arbetslöshet till annat. Den första effekten är helt enkelt ett resultat av det som lagstiftningen är till för, nämligen att ge anställda ett visst skydd mot snabba och godtyckliga uppsägningar. Den andra effekten kan eventuellt förklaras med att regler som försvårar för arbetsgivare att bli av med personal, om en sådan åtgärd i ett senare skede skulle bli nödvändig, också gör dem mer restriktiva med att nyanställa. Särskilt besvärligt kan det då bli för t.ex. ung-

domar, kvinnor och handikappade att över huvud taget ta sig in i arbetslivet. Den sammantagna inverkan på arbetslöshetsnivån kan emellertid förmodas bli svag, eftersom det rör sig om två motverkande krafter och de studier som har gjorts har inte heller kunnat ge några entydiga besked.

Vad vi måste uppmärksamma är att tidsbegränsade anställningar i viss utsträckning utgör ett funktionellt alternativ till en liberal lagstiftning. Förutsatt att möjligheten till tidsbegränsade anställningar inte är alltför kringskuren kan man alltså förvänta sig att den används mer i länder där lagstiftningen i övrigt är särskilt restriktiv. Den empiriska bilden pekar på att ett sådant samband existerar (OECD 2004: 87; se även Hudson 2002: 40-2). Dessutom visar sig övergången från tidsbegränsade till fasta anställningar vara negativt korrelerad med hur sträng lagstiftningen är i fråga om fasta anställningar (OECD 2004: 87-8). När det i det senare avseendet relativt sett sker en liberalisering tycks också andelen tidsbegränsade kontrakt minska.

I Sverige är sedan några år tillbaka andelen tidsbegränsat anställda av samtliga anställda ungefär 15 procent. Det påpekas inte sällan att andelen år 1990 bara låg på omkring tio procent och att det alltså har skett en påtaglig ökning. Vi bör emellertid göra ytterligare några påpekanden för att nyansera bilden. I de svenska arbetskraftsundersökningarna (AKU) finns sedan 1987 uppgifter om anställningsform och i Diagram 3-1 redovisas data för samtliga år fram till och med 2004. Diagrammet har också en kurva över arbetslöshetsnivån (standardiserad enligt OECD).

Det finns en positiv korrelation mellan arbetslöshetsnivå och andel tidsbegränsat anställda; den är inte så stark men som sagt positiv. När vi betraktar perioden som helhet framträder vissa drag som inte alltid blir tydliga i den offentliga debatten. För det första ser vi att andelen tidsbegränsat anställda var större i slutet av 1980-talet än i början av 1990-talet. Det skedde en påtaglig minskning under högkonjunkturåren fram till recessionens början. Sannolikt var det så att när svårigheterna att rekrytera arbetskraft ökade blev det angelägnare för arbetsgivarna att kunna erbjuda fast anställning. Andelen tidsbegränsat anställda var tolv procent år 1987 och kröp sedan ner till strax under tioprocentssrecktet år 1991, då konjunkturen vände nedåt och arbetslösheten började skjuta i höjden. För det andra nåddes toppnoteringen år 1999 med 15,9 procent och därefter har siffrorna varit lägre även om vi ser en svag uppgång igen år 2004. De som förutspådde att utvecklingen skulle innebära en ständig ökning av andelen tidsbegränsade anställningar har i varje fall inte fått helt rätt.

Diagram 3-1 Andel tidsbegränsat anställda och standardiserade arbetslöshetstal i Sverige 1987–2004. Årsmedeltal. Procent.



Not. Arbetslöshetstalet för 2004 bygger på OECD:s uppskattning.

Källor: OECD och SCB.

Vi ska nu övergå till att analysera några resultat från tre intervjuundersökningar. De beroende variablerna i den bearbetning som följer är alla av subjektiv karaktär; de syftar på människors uppfattningar om hur de skulle handla med avseende på vissa bestämda former av rörlighet. Den jämförelse som framför allt ska göras gäller huruvida det finns skillnader beträffande vilja till eller acceptans av rörlighet mellan fast och tidsbegränsat anställda.

3.4 Datamaterial

Det empiriska underlag som här används härrör från tre datainsamlingar genomförda åren 1993, 2000 och 2001. I samtliga fall bygger materialen på tilläggsfrågor till AKU och utgörs således av svar på telefonintervjuer. De två frågor som jag har valt från

undersökningarna 1993 och 2001 ställdes på exakt samma sätt till två slumpmässiga urval av anställda. Vi har med andra ord möjlighet att se efter vilka förändringar som eventuellt har skett över tid. År 1993 ingick datainsamlingen i en svensk-kanadensisk jämförelse och denna har redovisats i andra publikationer (se framför allt van den Berg, Furåker och Johansson 1997). Eftersom studien i Kanada bara omfattade arbetare i vissa branscher och således inte alla kategorier av anställda har jag här avstått från att ta med kanadensiska data i analysen. Den svenska undersökningen 1993 var vidare i huvudsak en replikation av en studie gjord år 1991, men eftersom antalet individer med tidsbegränsade jobb är mycket litet i 1991 års material har jag valt att avstå också från detta (se Furåker och Johansson 1995 för en redovisning enbart inriktad på de svenska data från 1991 och 1993). Bortfallet i de båda undersökningarna 1993 och 2001 var litet, cirka 10 respektive knappt 14 procent.

Det datamaterial som insamlades under 2000 utgjorde det empiriska underlaget för en studie av människors kunskap om och inställning till arbetslöshetsförsäkringen. Undersökningen riktade sig till ett slumpmässigt urval av den arbetsföra befolkningen och genomfördes likaså via tilläggsfrågor till AKU, dvs. med hjälp av telefonintervjuer. Svarsfrekvensen uppgick denna gång till ungefär 67 procent och det större bortfallet sammanhänger delvis med att urvalet omfattade såväl sysselsatta som arbetslösa och personer utanför arbetskraften. Det föreligger inte några väsentliga skillnader mellan olika åldersgrupper beträffande bortfall, men män svarade i något mindre utsträckning än kvinnor. Ur detta material har jag plockat fram ett par frågor som inte är identiska med dem som ställdes i 1993 och 2001 års undersökningar men som ligger ganska nära dessa. Eftersom jag här är särskilt intresserad av betydelsen av anställningsform har jag valt att endast analysera svaren från anställda och således utelämnat egenföretagare, arbetslösa och personer utanför arbetskraften. Därmed är det dags att övergå till redovisningen och analysen av data och jag börjar med dem som insamlades 1993 och 2001.

3.4.1 Undersökningarna 1993 och 2001

I de båda datainsamlingarna från 1993 och 2001 är det två frågor som jag betraktar som speciellt relevanta för mina syften. De berör inställningen till geografisk flyttning respektive lönemässig rörlighet. Den första var formulerad på följande sätt: "Vad skulle du välja om du var tvungen: att vara arbetslös i ett år i väntan på ett jobb på din nuvarande bostadsort eller att flytta till en annan ort där du omedelbart kunde få likvärdigt arbete?" Tanken är att svaren ska ge ett mått på individens flyttberedskap. Den andra frågan lyder: "Om din arbetsplats hotades av nedläggning skulle du då acceptera en lönesänkning om det var enda sättet att rädda ditt jobb?" Här handlar det om viljan att försvara sitt jobb genom en annan typ av rörlighet, en lönemässig sådan. Poängen med den senare frågan är att den ger oss möjlighet att studera huruvida det existerar funktionella alternativ. Eventuellt kan man undvika rörlighet i ett avseende genom att acceptera anpassning i något annat avseende.

De intervjusvar som här står i centrum säger oss någonting om individers vilja till anpassning och motsvarar således den andra dimensionen i Parnes kategorisering av rörlighetsbegreppet. Emellertid kan det hävdas att data också innefattar eller åtminstone tangerar hans första dimension, förmåga till rörlighet, i så måtto att de individer som säger sig vara villiga till en viss typ av anpassning förmodligen också anser sig kunna genomföra den. Däremot säger dessa uppgifter oss ingenting direkt om huruvida de faktiskt skulle göra som de svarat – utöver att det generellt sett förefaller troligt att ett visst samband existerar. Låt oss med dessa reflexioner betrakta den första empiriska bilden (Tabell 3-1).

Tabell 3-1 Svarsfördelning bland fast och tidsbegränsat anställda på frågan "Vad skulle du välja om du var tvungen: att vara arbetslös i ett år i väntan på ett jobb på din nuvarande bostadsort eller att flytta till en annan ort där du omedelbart kunde få likvärdigt?" År 1993 och 2001. Procent.

	Flytta	Vänta/vet ej	Totalt och antal
1993			
Fast anställning	30,6	69,4	100 (867)
Tidsbegränsad anställning	44,3	55,7	100 (79)
Totalt	31,7	68,3	100 (946)
Chi ² =6,31; p=0,012* (df 1)			
2001			
Fast anställning	29,5	70,5	100 (1903)
Tidsbegränsad anställning	36,8	63,2	100 (307)
Totalt	30,5	69,5	100 (2210)
Chi ² =6,60; p=0,010** (df 1)			

Till att börja med kan vi notera att andelen tidsbegränsat anställda i materialet är något mindre än genomsnittet i landet åren 1993 och 2001. De nationella genomsnittet låg på 11,5 respektive 14,8 procent, medan siffrorna här ligger på 8,4 respektive 13,9 procent (se tabell 3-A i tabellbilagan). Avvikelsen är inte så stor och heller inte överraskande eftersom bortfallet i intervju- och enkätundersökningar kan förväntas vara något större bland individer med tillfälliga jobb än bland fast anställda.

För att gå vidare till svarsfördelningen finner vi – för båda åren – att drygt 30 procent sagt sig vara villiga att vid arbetslöshet inom ett år flytta till annan ort för att få ett jobb. Följaktligen var det drygt två tredjedelar som antingen svarade "vänta" eller vet ej. De senare två sätten att svara har här förts samman i en kategori som får utgöra motpolen till de "flyttbenägna" (kategorin "vet ej" uppgår bara till cirka sex respektive sju procent de båda åren). Andelen bland de tidsbegränsat anställda som är beredda att flytta är klart högre än bland de fast anställda. Av de förra var det år 1993 drygt

44 procent som sade sig vara beredda att byta bostadsort för att få ett jobb och det innebär nästan 14 procentenheter mer än för de senare. Skillnaden mellan de två kategorierna av anställda är statistiskt signifikant. År 2001 hade båda kategorierna lägre andel jakande svar och skillnaden dem emellan har minskat avsevärt men är likväl statistiskt säker. Preliminärt finns det alltså ett visst stöd för hypotesen att tidsbegränsad anställning innebär högre flyttbenägenhet. Den fråga vi då måste ställa oss är huruvida det observerade mönstret kvarstår när vi kontrollerar för andra faktorer.

Dessförinnan ska vi emellertid studera utfallet på nästa fråga, dvs. den som speglar huruvida människor är beredda att acceptera en lönesänkning för att rädda sitt jobb. I Tabell 3-2 redovisas resultaten för fast och tidsbegränsat anställda vid de båda undersökningstillfällena år 1993 och 2001. En uppdelning har gjorts mellan de som svarat ja och de som svarat nej eller vet ej (kategorin "vet ej" uppgår här till cirka åtta respektive sju procent). Det ska tilläggas att de som sade ja också ombads ange hur stor lönesänkning man var beredd att acceptera. De allra flesta uppgav sig kunna acceptera en reduktion upp till tio procent av den nuvarande lönen och bara en mindre andel kunde tänka sig en större minskning. Det finns inte här anledning att närmare uppmärksamma denna aspekt utan vi nöjer oss med att skilja mellan de som svarade ja och de som svarade nej eller att de inte visste.

Totalt sett var det ungefär 60 procent 1993 men endast cirka 36 procent 2001 som uppgav sig kunna godta en lönesänkning för att rädda sitt jobb. Att vi finner en så stor skillnad är något överraskande, men den kan tänkas sammanhånga med att svarspersonerna år 1993 på kort tid (undersökningen genomfördes i februari och mars det året) upplevt en dramatisk ökning av arbetslösheten. Bilden hade ju förändrats snabbt eftersom arbetsmarknaden ganska nyligen hade karakteriserats av överhettning. Även om arbetslösheten år 2001 också var hög så var det då fjärde året i rad med något sjunkande arbetslöshetstal.

Tabell 3-2 Svarsfördelning bland fast och tidsbegränsat anställda på frågan "Om din arbetsplats hotades av nedläggning skulle du då acceptera en lönesänkning om det var enda sättet att rädda ditt jobb?". År 1993 och 2001. Procent.

	Ja	Nej/vet ej	Totalt och antal
1993			
Fast anställning	61,1	38,9	100 (866)
Tidsbegränsad anställning	51,3	48,7	100 (78)
Totalt	60,3	39,7	100 (944)
Chi ² =2,87; p=0,090* (df 1)			
2001			
Fast anställning	36,6	63,4	100 (1905)
Tidsbegränsad anställning	32,9	67,1	100 (307)
Totalt	36,1	63,9	100 (2212)
Chi ² =1,60; p=0,205 ej sign. (df 1)			

Frågan är nu vilka utfall som kan observeras för våra två huvudkategorier, de fast och de tidsbegränsat anställda. Andelen ja-svarare är större i den förra kategorin och detta gäller för båda åren även om skillnaden är statistiskt säkerställd endast för år 1993. De fast anställda tycks skilja sig från de med tidsbegränsad anställning genom att vara mer rädda om det jobb de har, och därför också mer beredda till eftergifter för att ha det kvar. Vi ska förstas först se efter om denna tolkning står sig när vi kontrollerar för andra variabler; om den gör det innebär det en indikation på något som nämnts ovan och som jag tror är mycket väsentligt i all diskussion om rörlighet, nämligen att olika former av rörlighet kan fungera som alternativa lösningar. Därmed ska vi gå närmare in på vad som inverkar på viljan att flytta geografiskt respektive sänka sin lön eller rättare sagt om de ovan redovisade sambanden håller när andra faktorer beaktas.

3.4.2 Multivariata analyser

I den följande bearbetningen av data används logistisk regression eftersom de beroende variablerna är dikotomiserade. När det gäller frågan om geografisk flyttning är de beroende variabler som ingår i analysen – förutom anställningsform – kön, ålder, civilstånd, hemmavarande barn samt socioekonomisk ställning. Valet av dessa kontrollvariabler grundar sig bl.a. på de analyser som vi tidigare gjort på de här utnyttjade datamaterialen (van den Berg, Furåker, och Johansson 1997; Soidre 2001, 2004; Gustafson 2003). Att geografisk rörlighet är relaterad till ålder är välkänt; ungdomar är mer flyttbenägna och flyttar också i större utsträckning än äldre. Kön, civilstånd och hemmavarande barn är andra faktorer som visat sig vara viktiga. De sociala förpliktelser som sammanhänger med familjesituationen kan inverka hämmande på flyttbenägenheten och mönstret är att kvinnor i högre grad än män tar ansvar för barn och familj. Vidare

verkar särskilt personer i högre tjänstemannayrken (eller karriäryrken) – jämfört med andra anställda – inställda på att byta bostadsort för jobbet skull, men man kan även förvänta sig att finna en viss skillnad mellan tjänstemän på lite lägre nivå och arbetare.

Huruvida dessa kontrollvariabler är relevanta även med avseende på frågan om lönesänkning är mindre uppenbart. Jag har likväl valt att använda dem också i den analysen. Det är inte orimligt att tänka sig att de skillnader i ekonomisk situation vilka sammanhänger med ålder, kön och familjeförhållanden samt socioekonomisk ställning har betydelse för huruvida man kan acceptera en lönesänkning. Till detta vill jag emellertid göra ett tillägg. I våra tidigare analyser visade sig benägenheten att godta en lägre lön för att rädda jobbet också vara förbunden med huruvida respondenterna uppfattar sig ha goda relationer till ledningen och visst inflytande när ledningen vill genomföra större förändringar. Positiva upplevelser av det slaget tycks göra det mer angeläget att försvara sitt jobb även till priset av en lägre lön och bör därför beaktas också här. Eftersom de båda variablerna är korrelerade med varandra och internbortfallet bör hållas nere har jag endast tagit med en av dem: upplevelse av relationerna till ledningen. En samlad bild av de oberoende variablerna i bearbetningen av 1993 och 2001 års data-material ges i tabellbilagan (tabell 3-A).

I Tabell 3-3 presenteras de första logistiska regressionsanalyserna och här handlar det om viljan att vid arbetslöshet acceptera byte av bostadsort. Modell 1 för de båda åren visar utfallet när regressionsanalysen enbart utgår från anställningsform som oberoende variabel. Det finns då signifikanta skillnader mellan fast och tidsbegränsat anställda helt i samklang med de bivariata samband som tidigare redovisats i Tabell 3-1.

Tabell 3-3 Effekter på odds att svara "flytta" på frågan "Vad skulle du välja om du var tvungen: att vara arbetslös i ett år i väntan på ett jobb på din nuvarande bostadsort eller att flytta till en annan ort där du omedelbart kunde få likvärdigt arbete?". År 1993 och 2001. Logistisk regression. Oddskvoter.

	1993	1993	2001	2001
	Modell 1	Modell 2	Modell 1	Modell 2
Anställningstyp				
Fast (ref.)	1	1	1	1
Tidsbegränsad	1,81**	1,22	1,39**	0,93
Kön				
Kvinna (ref.)		1		1
Man		1,81****		1,54****
Ålder				
16-24 år		5,77****		4,23****
25-39		2,63**		2,74****
40-54		2,12**		1,61***
55-64 (ref.)		1		1
Civilstånd				
Gift/samboende (ref.)		1		1
Ensamstående		2,05****		1,84****
Hemmavarande barn				
Ja (ref.)		1		1
Nej		0,97		1,82****
Socioekonomisk ställning				
Arbetare (ref.)		1		1
Tjänstemän på lägre eller mellannivå		1,77***		1,75****
Högre tjänstemän		3,34****		3,30****
Konstant	0,44****	0,79****	0,42****	0,07****
Nagelkerke R ²	0,009	0,151	0,004	0,158
n	946	944	2210	2207

Signifikansnivåer: **** = $p < 0,001$; *** = $p < 0,01$; ** = $p < 0,05$; * = $p < 0,10$.

När vi i modell 2 introducerar kontrollvariablerna förändras dessa skillnader och de blir inte längre statistiskt signifikanta. År 1993 är oddset visserligen 22 procent högre för de tidsbegränsat anställda än för de fast anställda, men det resultatet är inte pålitligt i statistiskt hänseende. För år 2001 pekar oddskvoten inte ens i förväntad riktning. Det är uppenbarligen andra faktorer än anställningsform vilka främst har betydelse för anställdas positiva inställning till att flytta geografiskt vid arbetslöshet.

Med ett enda undantag är kön, ålder, familjesituation (civilstånd och hemmavarande barn) samt socioekonomisk ställning alla klart signifikanta variabler i båda analyserna. Kvinnor är mindre benägna att uppge flyttvilja än män medan yngre personer har en påtagligt större flyttberedskap än äldre. Att vara ensamstående är oftare förknippat med en vilja att flytta jämfört med att vara gift/sammanboende. Överraskande nog finns dock inget signifikant samband för år 1993 mellan variabeln hemmavarande barn och den beroende variabeln, men vi får däremot ett förväntat resultat i detta avseende år 2001. Också socioekonomisk ställning visar sig ha betydelse och som väntat visar sig arbetare vara minst och högre tjänstemän mest inriktade på att byta bostadsort för att få ett jobb.

Om vi så övergår till Tabell 3-4 och frågan om lönesänkning finner vi till att börja med att modell 1 bara ger ett signifikant utslag för år 1993. Regressionsanalysen för år 2001 visar inget signifikant samband mellan den oberoende och den beroende variabeln och detta ligger helt i linje med det χ^2 -test som redovisades i Tabell 3-2. I övrigt kan vi notera att det ursprungliga sambandet för 1993 i stort sett kvarstår oförändrat när vi tar in de övriga faktorerna. Av kontrollvariablerna är det detta år endast socioekonomisk ställning och upplevd relation till ledningen som kan påvisas ha betydelse. Tjänstemän på lägre nivå eller mellannivå är mer benägna än arbetare att godta en lönesänkning för att rädda sitt jobb. Oddskvoten för högre tjänstemän är också relativt hög men inte statistiskt signifikant (den kategorin är ju för övrigt mest flyttbenägen). Hur man upplever sin relation till ledningen visar sig ge starka effekter. De respondenter som uppfattar denna relation som mindre god väljer i mindre utsträckning att acceptera en lönesänkning för att rädda sitt jobb. Att vissa kategorier av anställda är mer benägna än andra att säga ja till lönesänkning framför förlust av jobbet tyder på att de relativt sett betraktar sitt arbete som mer värdefullt och kanske också på att de har ett ekonomiskt utrymme för att klara av en löneminskning. I det sammanhanget tycks fast anställning spela roll och inte minst en god relation till ledningen.

Tabell 3-4 Effekter på odds att svara ja på frågan "Om din arbetsplats hotades av nedläggning skulle du då acceptera en lönesänkning om det var enda sättet att rädda ditt jobb?". År 1993 och 2001. Logistisk regression. Oddskvoter.

	1993	1993	2001	2001
	Modell 1	Modell 2	Modell 1	Modell 2
Anställningstyp				
Fast (ref.)	1	1	1	1
Tidsbegränsad	0,67*	0,63*	0,85	1,01
Kön				
Kvinna (ref.)		1		1
Man		1,08		1,57****
Ålder				
16-24 år		1,33		1,20
25-39		1,30		1,32*
40-54		1,06		1,80****
55-64 (ref.)		1		1
Civilstånd				
Gift/samboende (ref.)		1		1
Ensamstående		1,17		0,82*
Hemmavarande barn				
Ja (ref.)		1		1
Nej		1,03		1,18
Socioekonomisk ställning				
Arbetare (ref.)		1		1
Tjänstemän på lägre eller mellannivå		1,79****		1,11
Högre tjänstemän		1,46		1,15
Upplevd relation till ledningen				
Varken god eller dålig, ganska eller mycket dålig		0,57***		0,58****
Ganska god		0,89		0,75***
Mycket god (ref.)		1		1
Konstant	1,57****	1,20	0,58****	0,38****
Nagelkerke R ²	0,004	0,046	0,001	0,045
n	944	929	2212	2163

Signifikansnivåer: ****= $p<0,001$; ***= $p<0,01$; **= $p<0,05$; *= $p<0,10$.

Siffrorna för 2001 ser delvis ganska annorlunda ut. För det första finns det över huvud taget inget samband mellan anställningsform och acceptans av lönesänkning. Möjligen kan detta vara en konsekvens av att hotet om arbetslöshet inte upplevdes lika starkt eller reellt år 2001 som 1993. I stället finner vi några andra intressanta samband. Män visar sig mer benägna än kvinnor att säga ja till en lönesänkning och detsamma gäller för åldersgrupperna 25–39 och 40–54 år (och framför allt för den senare gruppen) jämfört med referenskategorin. Den upplevda relationen till ledningen ger ett utfall som starkt påminner om det som vi fann för 1993, men här visar sig dessutom en tydlig skillnad mellan kategorierna ”ganska” och ”mycket god”. Ensamstående är vidare mindre benägna än gifta/sammanboende att gå med på en reduktion av lönen. Det mönster som sammantaget framträder bör kunna tolkas på ungefär samma sätt som antyddes beträffande resultaten för år 1993, dvs. vi finner att acceptansen för en lönesänkning framför allt är påtaglig bland dem för vilka det nuvarande jobbet är särskilt angeläget att försvara och som har ett visst ekonomiskt utrymme att ta av.

De resultat vi så här långt har redovisat ger alltså en något splittrad bild, men de är utan tvekan möjliga att ge en meningsfull tolkning. Det finns ingenting hittills som tyder på att – när vi kontrollerar för andra faktorer – de individer som har tidsbegränsad anställning skulle vara mer benägna än de fastanställda att vara rörliga i de avseenden vi studerat. På en punkt förhåller det sig till och med tvärtom; utfallet år 1993 ger vid handen att de fast anställda var mer benägna att acceptera en nedåtriktad lönerörlighet. Vi ska emellertid analysera ytterligare en uppsättning data för att se efter om bilden står sig eller om den kommer att modifieras.

3.4.3 Undersökningen 2000

Som tidigare nämnts handlar studien år 2000 om människors kunskap och inställning i frågor relaterade till arbetslöshetsförsäkringen. De två frågor som här har valts ut är det närmaste vi kan komma de ovan analyserade. Den ena lyder: ”Om du själv blev arbetslös, vad skulle du då kunna tänka dig att göra för att få ett jobb? Skulle du ta ett jobb om du därmed blev tvungen att byta bostadsort?” Anledningen till att denna fråga formulerades var att det finns ett krav att personer med a-kasseersättning ska vara beredda att flytta på sig geografiskt. Den bakomliggande intentionen befinner sig alltså mycket nära den tidigare frågan om byte av bostadsort, men formuleringarna är inte identiska. Ytterligare en skillnad är att svarsalternativen i 2000 års undersökning ger respondenterna möjlighet att – förutom ja, nej och vet ej – säga ”kanske”.

Den andra frågan har med lönen att göra: ”Om du själv blev arbetslös, vad skulle du då kunna tänka dig att göra för att få ett jobb? Skulle du ta ett jobb om lönen var lägre än a-kasseersättningen?” Också denna fråga är motiverad av reglerna i arbetslöshetsförsäkringen; där anges att man som arbetslös ska vara beredd att ta ett lämpligt jobb som kan innebära upp till tio procents lägre lön än vad ersättningen från a-kassan ger. Även

i detta fall förekommer svarsalternativet ”kanske”. Frågan ligger ganska nära den vi tidigare analyserat för åren 1993 och 2001, men en avgörande skillnad måste framhållas; de åren handlar frågorna om viljan att sänka lönen för att rädda det jobb man har, medan det här rör sig om huruvida man kan gå med på en betalning som understiger a-kasseersättningen. Vi har med andra ord i stället ett mått på respondenternas acceptans av nedåtriktad lönerörlighet för att vid arbetslöshet alls få ett jobb. För att uttrycka saken på ett annat sätt gäller frågan huruvida individerna godtar en reservationslön (den lägsta lön till vilken man är villig att ta ett jobb) under den ersättningsnivå som a-kassan erbjuder.

I Tabell 3-5 redovisas svarsfördelningarna på de två frågorna med uppdelning av respondenterna efter huruvida de har fast eller tidsbegränsad anställning. Vi kan till att börja med observera att de tidsbegränsat anställda här utgör precis 15 procent av samtliga anställda (se tabell 3-B i tabellbilagan) vilket är nästan identiskt med det aktuella nationella genomsnittet för år 2000 som var 15,2 procent. Det finns i varje fall på den punkten ingen snedfördelning i vårt material.

Granskningen av Tabell 3-5 visar att det totalt sett bara är ungefär en femtedel som svarat ja på frågan om byte av bostadsort; drygt 16 procent har svarat kanske och resterande knappa två tredjedelar har antingen sagt nej eller vet ej. Andelarna vet ej-svar är små eller – för att vara exaktare – något under respektive något över två procent för de båda frågorna. Som synes verkar de tidsbegränsat anställda i större utsträckning än de fast anställda vara inställda på att vid arbetslöshet byta bostadsort; däremot är det en större andel av de fast anställda som har svarat kanske. Sammantaget är det likväl en större andel som antingen direkt sagt nej eller att de inte vet. Vi får se hur denna bild står sig när vi strax ska introducera andra variabler.

Tabell 3-5 Svartsfördelning bland fast och tidsbegränsat anställda på frågorna om man vid arbetslöshet skulle ta ett jobb som innebär byte av bostadsort respektive lägre lön än a-kasseersättningen. År 2000. Procent.

	Ja	Kanske	Nej eller vet ej	Totalt och antal
Ta ett jobb som innebär byte av bostadsort				
Fast anställning	18,9	17,0	64,1	100 (1138)
Tidsbegränsad anställning	28,7	12,4	58,9	100 (202)
Totalt	20,4	16,3	63,4	100 (1340)
Chi ² =11,08; p=0,004*** (df 2)				
Ta ett jobb med lägre lön än a-kasseersättningen				
Fast anställning	34,0	21,9	44,1	100 (1139)
Tidsbegränsad anställning	41,6	18,3	40,1	100 (202)
Totalt	35,1	21,4	43,5	100 (1341)
Chi ² =4,51; p=0,105, ej sign. (df 2)				

Beträffande den andra frågan rörande acceptansen av en lägre lön än a-kasseersättningen är sambandet inte signifikant, men det pekar ändå i samma riktning som beträffande byte av bostadsort; det är de tidsbegränsat anställda som i störst utsträckning svarat ja och i minst utsträckning svarat nej eller vet ej. Detta ligger alltså inte i linje med vad vi fann i 1993 och 2001 års undersökningar, men vi måste här betona skillnaderna i hur frågorna ställdes. Tendensen i materialet från år 2000 är – även om resultatet inte är statistiskt säkerställt – att tidsbegränsat anställda är mer positiva än fast anställda till nedåtriktad lönerörlighet för att över huvud taget få ett jobb. Om vi däremot intresserar oss för individernas acceptans av nedåtriktad lönerörlighet för att rädda det jobb de har finner vi den omvända bilden – och i det fallet har vi åtminstone kunnat notera ett statistiskt signifikant utfall när vi kontrollerat för andra faktorer.

3.4.4 Multivariata analyser

Vi har just sett att anställningsform inte kan påvisas ha någon betydelse för frågan om godtagande av lägre lön än a-kasseersättningen och den aspekten ska därför inte här bli föremål för ytterligare analys. Jag har emellertid gjort motsvarande multivariata logistiska regressionsanalyser som tidigare och vill bara nämna att intressant nog tycks inte heller de övriga kontrollvariablerna ha så stor betydelse. Vi skulle uppenbarligen behöva ta med andra variabler för att förklara utfallet. Nu har inte denna uppsats till syfte att presentera en sådan förklaring så jag har valt att inte redovisa dessa resultat och att

inte heller att gå vidare med bearbetningen. I stället ska vi koncentrera oss på frågan om beredskapen att flytta geografiskt.

De multivariata bearbetningar som här ska presenteras innehåller samma kontrollvariabler och samma uppdelning i modell 1 och 2, som vi tidigare stiftat bekantskap med då flyttviljan vid arbetslöshet analyserades i 1993 och 2001 års undersökningar. En liten skillnad finner vi i det att åldersindelningen är gjord på ett något annorlunda sätt, men detta spelar ingen väsentlig roll. Tabell 3-B i tabellbilagan presenterar hur fördelningarna ser ut beträffande de oberoende variabler som används i bearbetningen av det empiriska materialet från 2000.

Utfallet vad gäller frågan om byte av bostadsort i 2000 års undersökning kan utläsas i Tabell 3-6. I stället för att välja en multinominell lösning har jag valt att redovisa dubbla binära modeller; i det ena fallet har jag ställt ja-svaren mot de övriga (kanske/nej/vet ej) och i det andra fallet är det summan av ja- och kanske-svaren som står mot de övriga (nej/vet ej). Först redovisas dock regressioner där anställningsform är den enda oberoende variabeln och därefter införs samma kontrollvariabler som förut.

Tabell 3-6 Effekter på odds bland anställda att uppge sig villiga att vid arbetslöshet ta ett jobb som innebär byte av bostadsort. År 2000. Logistisk regression. Oddskvoter.

	Ja		Ja/kanske	
	Modell 1	Modell 2	Modell 1	Modell 2
Anställningstyp				
Fast (ref.)	1	1	1	1
Tidsbegränsad	1,73***	1,42*	1,25	1,08
Kön				
Kvinna (ref.)		1		1
Man		1,33*		1,37**
Ålder				
16-24 år		2,61***		2,19***
25-39		2,41***		2,40****
40-54		2,28***		1,90***
55-64 (ref.)		1		1
Civilstånd				
Gift/samboende (ref.)		1		1
Ensamstående		2,32****		1,95****
Hemmavarande barn				
Ja (ref.)		1		1
Nej		1,58***		1,29*
Socioekonomisk ställning				
Arbetare (ref.)		1		1
Tjänstemän på lägre eller mellannivå		1,34*		1,45***
Högre tjänstemän		3,60****		3,01****
Konstant				
	0,23****	0,04****	0,56****	0,14****
Nagelkerke R²				
	0,011	0,133	0,002	0,103
n	1340	1339	1340	1339

Signifikansnivåer: ****= $p<0,001$; ***= $p<0,01$; **= $p<0,05$; *= $p<0,10$.

När vi utgår från det rena ja-alternativet finns det en starkt signifikant skillnad mellan fast och tidsbegränsat anställda; de senare är klart mer inställda på att vid arbetslöshet ta ett jobb som förutsätter byte av bostadsort. Detta samband kvarstår i modell 2, även om det försvagas avsevärt. Försvagningen är förstås en följd av introduktionen av andra faktorer: kön, ålder, civilstånd, hemmavarande barn och socioekonomisk ställning. Resultaten för samtliga dessa variabler faller ut på i princip samma sätt som i Tabell 3-3, även om det finns skillnader i koefficienternas storlek och beträffande statistisk signifikans. Skillnaderna är emellertid inte så stora och vi behöver därför inte orda närmare om dem.

Bilden blir något annorlunda när vi sammanför ja- och kanske-svaren till en kategori som ställs mot dem som svarat nej eller vet ej. Den skillnad som finns mellan fast och tidsbegränsat anställda är inte statistiskt säker ens från början och den försvagas ytterligare när kontrollvariablerna inkluderas. Samtliga dessa kontrollvariabler visar sig ge statistiskt säkra utslag, vilka går i samma riktning som i den föregående analysen. Det finns vissa skillnader men de är i allmänhet små.

Frågan är nu hur vi ska tolka resultaten i Tabell 3-6. Ett rimligt antagande är att svaret ja är bättre än kombinationen ja och kanske om vi vill förutse huruvida människor faktiskt kommer att flytta vid arbetslöshet. Om detta är riktigt kan vi alltså säga att en viss skillnad tycks finnas mellan fast och tidsbegränsat anställda och att de senare är mer flyttningsbenägna. Samtidigt bör framhållas att alla andra faktorer som tidigare visat sig ha betydelse ger nästan lika tydliga utslag i båda analyserna.

3.5 Slutsatser och diskussion

I denna uppsats har jag undersökt betydelsen av anställningsform, dvs. fast eller tidsbegränsad anställning, för människors inställning till rörlighet i par avseenden. Utgångspunkten är diskussionen om lagen om anställningsskydd som inte sällan påstås hämma benägenheten till rörlighet på arbetsmarknaden. Om det förhåller sig på det sättet borde det också finnas en skillnad mellan individer som har fasta respektive tidsbegränsade jobb. Det är ju de med tillsvidareanställning förknippade strängare reglerna – de som handlar om uppsägningstider, turordning, uppsägningslön och annat – vilka uppfattas reducera rörligheten. Mot bakgrund av den diskussionen har jag funnit det motiverat att jämföra individer som befinner sig i de två olika anställningsformerna.

När jag nu ska sammanfatta mina resultat och försöka dra slutsatser från dem känns det angeläget att inledningsvis påminna om begränsningarna i min analys. En första sådan har att göra med att det här endast är ett litet utsnitt av rörlighetsproblematiken som behandlas. Begreppet rörlighet är vittomfattande och täcker en lång rad olika fenomen och mitt empiriska material kan bara belysa ett par aspekter. En annan begränsning är att de data jag redovisar avser vad individer uppger sig vara villiga att göra och inte vad de faktiskt gör eller har gjort. Materialet belyser med andra ord en subjektiv dimension

hos de tillfrågade och svar av det slaget kan utan tvekan avvika från det faktiska handlandet. Att det existerar skillnader mellan individers utsagor och vad de i praktiken gör behöver inte betvivlas, men materialet har ändå ett intresse om det kan antas finnas ett positivt och någorlunda starkt samband mellan ord och handling. Med hjälp av information som vi kan inhämta från andra studier och datakällor går det att sluta sig till att ett sådant antagande är rimligt. Vi vet exempelvis att yngre är mer benägna än äldre att uppge sig villiga flytta geografiskt och att de i praktiken också flyttar i större utsträckning.

Väl medvetna om vad det empiriska materialet som här används håller respektive inte håller för kan vi se efter vilka mönster som framträder. För det första har jag studerat huruvida anställningsform ger utslag på människors uttalade vilja att flytta geografiskt vid arbetslöshet. I tre undersökningar har sådana frågor ställts; vid två tillfällen (1993 och 2001) har formuleringarna varit likalydande och vid ett tillfälle (2000) rör det sig om en snarlik formulering. För det andra har jag studerat inställningen bland fast och tidsbegränsat anställda till lönesänkning. I det fallet är emellertid frågorna formulerade på två helt olika sätt. Vid två tillfällen (1993 och 2001) har exakt samma formulering använts och den handlar om respondenternas vilja gå med på en lägre lön för att rädda det jobb de har. I undersökningen från år 2000 finns en besläktad fråga, men släktskapet är mindre än det eventuellt verkar. Den frågan gäller huruvida svarspersonerna vid arbetslöshet kan tänka sig att godta en lön på en lägre nivå än den ersättning de skulle få genom a-kassan. Individerna har med andra ord inte uppmanats att ta ställning till en lönesänkning för att försvara sitt nuvarande jobb, utan fått ange om de är beredda att lägga sin reservationslön under a-kassenivå för att över huvud taget få arbete.

Några resultat framträder som särskilt intressanta. För det första finns det ett samband mellan anställningsform och inställningen till att flytta geografiskt, men när vi kontrollerar för andra faktorer – ålder, kön, familjesituation, socioekonomisk ställning – upphör detta att vara statistiskt säkert eller försvinner helt utom i en av undersökningarna. Stödet för tanken att tidsbegränsad anställning skulle göra folk mer benägna att flytta geografiskt vid arbetslöshet är med andra ord inte särskilt starkt i materialet. Andra faktorer som i stor utsträckning är positivt korrelerade med anställningsform förefaller vara väl så viktiga. De som har tidsbegränsad anställning är ofta unga och i mindre utsträckning bundna genom sitt civilstånd och hemmavarande barn. På så sätt blir det lättare för dem att byta bostadsort för att skaffa sig ett jobb. Innebörden i detta är att anställningsformen i sig förefaller vara av mindre betydelse.

När det gäller beredskapen att sänka sin lön för att rädda jobbet finns också ett samband med anställningsform i en av undersökningarna. Detta går emellertid i motsatt riktning, dvs. det är de med fasta jobb som är mer benägna än de tidsbegränsat anställda att svara ja på frågan om de är villiga att sänka lönen för att säkra sitt arbete. Min tolkning av detta resultat är att de som är etablerade i en anställning tenderar att ha

mer att försvara och därför är mer beredda att acceptera en nedåtriktad lönerörlighet än de som har en lösare anknytning. I den andra av de två undersökningar där frågan ställdes på detta sätt finns emellertid inget signifikant samband att redovisa. Vi måste således vara försiktiga med våra slutsatser och nöja oss med att konstatera att materialet bara ger vissa indikationer i linje med den tolkning jag nyss presenterat.

I en av undersökningarna ställdes som sagt frågan om lönesänkning på ett annat sätt. Respondenterna uppmanades ta ställning till huruvida de vid arbetslöshet kunde tänka sig att ta ett jobb med lägre betalning än vad a-kasseersättningen innebär. Här handlar det alltså inte om att försvara ett existerande arbete utan om att sänka sin reservationslön under a-kassenivån för att över huvud taget få ett arbete. På denna punkt kunde vi emellertid inte påvisa något säkert samband med anställningsform.

Från det material som här presenterats kan man dra slutsatsen att tidsbegränsad anställning möjligen har en betydelse för individers inställning till att vid arbetslöshet byta bostadsort för att få ett jobb, men att det är oklart hur säkert detta kan bedömas vara. Däremot är det helt uppenbart att vissa andra faktorer har stor betydelse. Det är framför allt de unga (jämfört med äldre) som är positivt inställda till att flytta och detsamma gäller män (jämfört med kvinnor) och personer i (högre) tjänstemannajobb (jämfört med arbetare). Faktorer som hämmar viljan till rörlighet har att göra med familjesituationen: civilstånd och hemmavarande barn. Mot bakgrund av dessa resultat är det mycket diskutabelt om ökade möjligheter för arbetsgivare att tidsbegränsa anställningar skulle komma att få några väsentliga effekter på den geografiska rörligheten.

Vad våra data också har antytt är att de som är etablerade med en fast anställning kan vara mer beredda än de med tidsbegränsad anställning att sänka sin lön för att undvika att förlora sitt jobb. Materialet ger inget entydigt stöd för denna tanke, men det finns resultat som pekar i den riktningen. Sambandet mellan anställningsform och vilja till lönerörlighet skulle i så fall gå i motsatt riktning mot vad vi nyss varit inne på; det är de med fast anställning som skulle vara mest villiga att sänka sin lön. Förklaringen ligger då rimligen i att de relativt sett har mer att försvara. Dessutom kan deras ekonomiska utrymme förväntas vara större så att de klarar av en lönesänkning utan alltför omfattande negativa konsekvenser. Om resonemanget är riktigt illustrerar det en väsentlig aspekt beträffande rörlighetsproblematiken som jag här upprepade gånger har framhållit, nämligen att det ofta finns funktionella alternativ. När krav ställs på anpassning kan en sådan tänkas ske på flera olika sätt. Om inte den ena typen av rörlighet låter sig genomföras är det måhända möjligt med förändringar i andra avseenden. Slutresultatet blir kanske inte exakt detsamma men många gånger ändå tämligen likvärdigt.

Referenser

- AMS (2003) *Geografisk rörlighet och arbetsgivarbyten*. Ura 2003: 1. Stockholm: Arbetsmarknadsstyrelsen.
- Björklund, A. Edin, P.-A., Holmlund, B. och Wadensjö, E. (2000) *Arbetsmarknaden*. Andra rev. uppl. Stockholm: SNS förlag.
- Bylund, B., Elmér, A., Viklund, L. och Öhman, T. (2004) *Anställningsskyddslagen. Med kommentar*. Nionde uppl. Stockholm: Prisma.
- Furåker, B. (2004) "Mellan rörlighet och stabilitet. Om anställda och arbetsplatser i ett dynamiskt arbetsliv", 7-20, i *Ett rörligt arbetsliv*. Arbetslivsforum 2003 – en mötesplats för forskare och praktiker. Stockholm: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap..
- Furåker, B. och Johansson, L. (1995) "Arbetsmarknadsläget och anställdas inställning i arbetsmarknadsfrågor". *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 1(2): 133-48.
- Gustafson, P. (2003) *Arbetslöshetsförsäkringen och de arbetslösa. Resultat från en attitydundersökning*. Research Report No. 28. Göteborgs universitet: Sociologiska institutionen.
- Göransson, H. (2004) *Arbetsrätten. En introduktion*. Tredje uppl. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Hudson, M. (2002) "Flexibility and the Reorganization of Work", 39-60, i Burchell, B., Lapido, D., och Wilkinson, F. (red.) *Job Insecurity and Work Intensification*. London och New York: Routledge.
- OECD (2004) *Employment Outlook*. Paris.
- OECD (1999) *Employment Outlook*. Paris.
- Håkansson, K. (2002) "Anställningsformer och arbetsvillkor", 301-25, i Hansen, L.H. och Orban, P. (red.) *Arbetslivet*. Lund: Studentlitteratur.
- Lunning, L. och Toijer, G. (2002) *Anställningsskydd*. Åttonde uppl. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Parnes, H.S. (1968) *Research on Labor Mobility. An Appraisal of Research Findings in the United States*. New York: Social Science Research Council.
- Parnes, H.S. (1968) "Markets and Mobility", 481-87, i Sills, D.L. (red.) *International Encyclopedia of the Social Sciences* 8. New York: Macmillan and Free Press.
- Sigeman, T. (2001) *Arbetsrätten – en översikt av svensk rätt med europarätt*. Stockholm: Norstedts Juridik.

- Soidre, T. (2001) "Arbetslöshetsrisk och inställning till a-kassans regler". *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 7(4): 255-69.
- Soidre, T. (2004) "Unemployment risks and demands on labour-market flexibility: an analysis of attitudinal patterns in Sweden". *International Journal of Social Welfare* 13: 124-33.
- Storrie, D. (2002) *Temporary Agency Work in the European Union*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Storrie, D. (2003) "The regulation and growth of contingent employment in Sweden", 79-106, in Bergström, O. och Storrie, D. (red.) *Contingent Employment in Europe and the United States*. Cheltenham: Edward Elgar.
- van den Berg, A., Furåker, B. och Johansson, L. (1997) *Labour Market Regimes and Patterns of Flexibility. A Sweden-Canada Comparison*. Lund: Arkiv.

Tabellbilaga

Tabell 3-A: Fördelning av variabelvärden för oberoende variabler använda i analyserna av data från 1993 och 2001. Antal och procent.

	1993		2001	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Anställningsform	1019	100	2216	100
Fast anställning	933	91,6	307	86,1
Tidsbegränsad anställning	86	8,4	1909	13,9
Kön	1112	100	2216	100
Män	537	48,3	1041	47,0
Kvinnor	575	51,7	1175	53,0
Ålder	1112	100	2216	100
16-24 år	149	13,4	239	10,8
25-39 år	393	35,3	801	36,1
40-54 år	418	37,6	833	36,6
55-64 år	152	13,7	343	15,5
Hemmavarande barn	1080	100	2216	100
Ja	506	46,9	1005	45,4
Nej	574	53,1	1211	54,6
Civilstånd	1080	100	2216	100
Gift/sambo	755	69,9	1571	70,9
Ensamstående	325	30,1	645	29,1
Socioekonomisk ställning	1054	100	2213	100
Arbetare	555	52,7	1007	45,5
Tjänstemän på lägre eller mellannivå	384	36,4	886	40,0
Högre tjänstemän	115	10,9	320	14,5
Upplevd relation till ledningen	932	100	2169	100
Mycket god	307	32,9	683	31,5
Ganska god	377	40,5	936	43,2
Varken god eller dålig, ganska eller mycket dålig	248	26,6	550	25,4

Tabell 3-B:Fördelning av variabelvärden för oberoende variabler använda i analyserna av data från 2000. Antal och procent.

	Antal	Procent
Anställningsform	1354	100
Fast anställning	1151	85,0
Tidsbegränsad anställning	203	15,0
Kön	1354	100
Män	643	47,5
Kvinnor	711	52,5
Ålder	1354	100
16-24 år	131	9,7
25-34 år	321	23,7
35-54 år	674	49,8
55-64 år	228	16,8
Civilstånd	1354	100
Gift/sambo	952	70,3
Ensamstående	402	29,7
Hemmavarande barn	1354	100
Ja	623	46,0
Nej	731	54,0
Socioekonomisk ställning	1354	100
Arbetare	625	46,2
Tjänstemän på lägre eller mellannivå	529	39,1
Högre tjänstemän	200	14,8

4 Geografisk rörlighet och ekonomisk tillväxt

Olle Westerlund *

4.1 Bakgrund

Inom ramen för den s k Lissabonprocessen diskuteras ofta behovet av strukturella förändringar, bland annat när det gäller rörlighet på den europeiska arbetsmarknaden. I Sverige har arbetskraftsrörlighet och arbetsmarknadens anpassningsförmåga vid strukturella förändringar varit centrala element i debatten om den ekonomiska politiken och vid utformningen av densamma. De övergripande målen har varit relativt bestående även om politikens inriktning och betoningen av vissa mål har skiftat något under årens lopp. Behovet av rörlighet var ett viktigt tema redan vid framväxten av den svenska arbetsmarknadspolitik under tidigt 1900-tal. Generellt sett har det förhärskande synsättet under årens lopp varit att sysselsättning och tillväxt främjas av hög rörlighet. Vidare att strukturuomvandlingen inte ska bromsas med subventioner till företagen och att arbetsmarknadspolitik bör innehålla kraftfulla rörlighetsstimulerande åtgärder. Vid andra världskrigets slut presenterade den s k Myrdalkommissionen ett antal betänkanden som bland annat betonar vikten av rörlighet och förespråkar bland annat utbyggd arbetsförmedling, främjande av yrkesutbildning och allmän skolutbildning, yrkesvägledning, flyttningsbidrag och inlösen av egna hem (se t.ex. Axelsson, Löfgren & Nilsson, 1985). Centrala delar av Myrdalkommissionens förslag, däribland förslag till rörlighetsfrämjande åtgärder, återkom i Socialdemokraternas efterkrigsprogram 1944. Inom ramen för den s k Rhen – Meidner modellen förordas några år senare bland annat centrala löneförhandlingar och solidarisk lönepolitik med en målsättning om lika lön för lika arbete. Strukturuomvandling skulle uppmuntras, olönsamma företag slås ut och arbetskraften överförs till framgångsrika företag. Således förordades hög rörlighet i alla produktionsfaktorer. För arbetskraftens del menade man att i stället för lönedifferenser som rörlighetsincitament skulle man föra en rörlighetsstimulerande politik, inte minst genom ”flyttlasspolitik”. I stora drag förverkligades detta fram till en bit in på 1970-talet. Under de senaste decennierna har den faktiskt genomförda politiken varit något mindre entydigt rörlighetsinriktad.

Syftet med denna uppsats är att ge en översikt över svenska empiriska studier som direkt eller indirekt berör sambandet mellan geografisk rörlighet i arbetskraften och tillväxt. Arbetskraftsrörlighet kan indelas i branschmässig, yrkesmässig och geografisk rörlighet. Empiriska undersökningar inom detta område avser i huvudsak effekter på

* Olle Westerlund är docent i nationalekonomi vid Umeå universitet. Huvuddelen av hans forskning avser arbetsmarknadsekonomiska frågeställningar med inriktning mot arbetskraftens geografiska rörlighet. På senare tid har forskningen också berört ekonomiska effekter av utbildning och familjeekonomiska frågeställningar.

geografisk rörlighet och då nästan uteslutande i form av flyttningar. Förenklat kan geografisk rörlighet definieras som förändringar av bostadens belägenhet (flyttning) och/eller genom förändringar av arbetsställets belägenhet. Det senare kräver inte nödvändigtvis flyttning utan manifesteras i de flesta fall enbart i form av en ny destination för pendling.

Geografisk arbetskraftsrörlighet kan påverka samhällets produktionsnivå och tillväxten *på kort sikt* genom att den befintliga arbetskraftsefterfrågan tillgodoses och befintliga produktionsmöjligheter tillvaratas maximalt. *På lång sikt* kan rörligheten påverka tillväxten genom att humankapitalet fördelas geografiskt så att det gynnar inlärningsprocesser, innovationstakt och teknikspridning. Empiriska studier av migration berör i regel effekterna på produktionsnivå och tillväxt enbart på indirekta sätt. Detta genom att studera sambandet mellan flyttningar och sysselsättning eller flyttningarnas effekter på individers arbetsinkomster.

I nästa avsnitt ges en teoretisk diskussion om drivkrafter till migration och pendling ur ett ekonomiskt perspektiv. Avsnitt tre behandlar privat- och samhällsekonomiska effekter av rörlighet. Därefter presenteras empiriska resultat från företrädesvis svenska nationalekonomiska studier av geografisk rörlighet. Avsnitt fem ger en sammanfattning och slutdiskussion.

4.2 Vilka faktorer bestämmer rörlighetens omfattning och riktning?

Karl-Oskar och Kristina lämnade Småland för USA (Moberg, 1949) av det enkla skälet att det syntes som det bästa eller minst dåliga av kända och möjliga alternativ. I ekonomisk teoretiskt språkbruk uttrycks detta som att individer försöker välja det alternativ som ger bästa subjektiva nyttan, givet att valmöjligheterna är begränsade och att informationen är ofullständig. Detta är ett mycket generellt teoretiskt perspektiv som kan inrymma vilka förklaringsfaktorer som helst och i princip ”förklara” alla tänkbara flyttningssmönster (se t.ex.. Greenwood 1985; Gallup 1997).

Nyttan av en viss lokalisering kan genereras av materiella och immateriella faktorer, t.ex. möjligheter till bra inkomst respektive närhet till släkt och vänner.⁶ Valet av bostadsort kan ses som utfallet av en beslutsprocess där olika fördelar och nackdelar vägs mot varandra. Starkt förenklat kan detta beslut betraktas som resultatet av en implicit eller explicit kalkyl där individen väljer den bostadsort där han eller hon maximerar summerat värde av fördelar minus summerat värde av nackdelar. I nackdelarna ingår värdet av flyttkostnaderna. Valet sker från en given mängd valmöjligheter som

⁶ Migrationsbeslut i hushåll med flera personer är av uppenbara skäl mera komplicerat jämfört med motsvarande beslut i singelhushåll. Här diskuteras primärt fallet med en enskild person, i ett senare skede diskuteras rörlighet bland hushåll med fler personer .

begränsas av individens inkomst och ett antal andra omständigheter. Vid internationell migration begränsas valmängden av nationell lagstiftning som begränsar rörligheten. Eftersom tillgänglig information är ofullständig tvingas individerna fatta sina beslut under osäkerhet om t.ex. framtida sysselsättningsmöjligheter, bostadskostnader och hur man kommer att trivas på den nya bostadsorten.

En mycket viktig slutsats av detta synsätt är att individer väljer bostadsort inte bara av strikt "ekonomiska" skäl och i en optimal situation kan individen föredra en bostadsort där lön och inkomst blir relativt låga, men detta kompenseras av andra faktorer. Regionala löneskillnader kan därför åtminstone delvis vara "kompenserande" (Smith 1776), en i och för sig självklar företeelse och som har ett antal viktiga policyimplikationer. En är att observerade löneskillnader (t.ex. mellan olika regioner) inte behöver återspegla skillnader i välfärd i bred mening. En annan är att rörligheten inte kan utvärderas ur välfärdssynpunkt med inkomster och tillväxt som de enda måttstockarna. Ekonomisk tillväxt och hög sysselsättningsnivå är dock viktiga mål i den ekonomiska politiken vilket utgör motiv till att studera den geografiska rörlighetens roll i relation till dessa mål.

För att kunna förverkliga potentiella produktivitetsvinster som uppstår vid teknisk utveckling och internationell strukturomvandling, krävs löneflexibilitet och rörlighet. I likhet med många andra utvecklade ekonomier, är lönerna i Sverige relativt trögrörliga. Detta ställer än större krav på yrkesmässig och geografisk mobilitet bland produktionsfaktorerna. Kapital har i regel hög rörlighet mellan branscher och regioner medan arbetskraften är betydligt mera trögrörlig. De potentiella produktivitetsvinsterna kan realiseras fullt ut när arbetskraften allokeras till yrken, regioner och arbetsställen där varje enskild individs produktivitet är som störst.⁷ Detta idealtillstånd uppnås under vissa förutsättningar enligt neoklassisk teori för fullständig konkurrens, men i verkligheten inträffar självfallet aldrig en fullständigt optimal allokering. Det är knappast heller önskvärt ur välfärdssynpunkt även om man utgår från att ekonomisk tillväxt i allmänhet har viss positiv korrelation med välfärd. Men incitamenten till rörlighet måste dock vara tillräckliga för att politiskt sanktionerade tillväxtmål skall kunna nås.

De kanske viktigaste av de *ekonomiska* incitamenten till rörlighet är reallön (t.ex. lön per timme dividerat med prisnivå) och möjligheten att finna ett arbete. Förändringar av utbud och efterfrågan på varor och tjänster ger upphov till förändringar av det relativa löneläget mellan olika regionala arbetsmarknader, vilket i sin tur leder till att arbetskraft söker sig från låglönemarknader till marknader med högre löner. Rörligheten upphör först när det minskade utbudet av arbetskraft på "stagnerande" marknader och det ökade utbudet på "expanderande" marknader eliminerat icke marknadsmässiga

⁷ Egentligen menas här den relativa produktiviteten i enlighet komparativa fördelar i enlighet med Ricardo och Heckscher - Ohlin.

löneskillnader. Eftersom lönen antas motsvara arbetskraftens produktivitet fungerar rörligheten produktivitetshöjande till nytta för såväl individen som samhället i stort enligt den neoklassiska modellen. Om det finns kostnader för rörlighet eller någon annan typ av ”friktion” kommer lika arbete att betalas olika mycket även i en långsiktig jämviktssituation.

Av olika orsaker, t.ex. facklig lönepolitik, monopol på arbetsgivarsidan eller s k effektivitetslöner,⁸ är dock inte lönerna flexibla och jämviktsskapande på det sätt som förutsetts i den ”rena” konkurrensmodellen. Vid trögrörliga löner kommer regionala skillnader i sysselsättningsmöjligheter att bli mera betydelsefulla som incitament för geografisk rörlighet. När efterfrågan på arbetskraft minskar i en region faller inte lönenivån på kort sikt och den primära effekten blir stigande arbetslöshet. Omvänt leder stigande arbetskraftefterfrågan till minskad arbetslöshet och arbetskraftsbrist i expansiva regioner. Migration och pendling från stagnerande regioner till regioner med bättre arbetsmarknadsläge verkar i riktning mot en regional utjämning av sysselsättningsläget. Bestående skillnader i regional arbetslöshet över längre perioder brukar ibland tolkas som resultatet av friktioner eller uttryck för kompenserande fördelar/nackdelar med att bo i en region.

Förekomst av lönestelhet, eller andra ”marknadsimperfektioner” i form av skatter och externa effekter,⁹ kan utgöra samhällsekonomiska motiv för politiska åtgärder syftande till att öka eller i vissa fall minska flyttningarnas omfattning.

Migrationsforskningen inrymmer flera olika intressanta perspektiv, förutom national-ekonomiska studier finns en omfattande forskning om flyttningar inom t.ex. ämnesområdena demografi, kulturgeografi, statsvetenskap och sociologi. Forskningen kan grovt indelas i två kategorier: studier av drivkrafter till migration och studier av migrationens konsekvenser. I väsentliga stycken finns en stor samstämmighet när det gäller flyttningens drivkrafter. Till exempel gäller detta uppenbara saker som att flyttningar över kort distans i relativt hög grad drivs av efterfrågan på och utbudet av bostäder. Likaså att befolkningens åldersstruktur har stor betydelse för migrationens omfattning.

Det förs emellertid ibland en i vissa stycken meningslös diskussion huruvida migrationen drivs av ekonomiska skäl, arbetsmarknadsskäl eller övriga skäl, till exempel att individerna flyttar till studier, kulturutbud eller till vänner och släkt.¹⁰ För det första

⁸ Teorier om effektivitetslöner betonar att lönen kan påverka individens produktivitet (se t. ex. Weiss 1991). Till exempel kan lönerna förbli oförändrade även vid ett kraftigt fall av priset på företagets produkter om företaget befarar negativa effekter av en lönesänkning på de anställdas arbetsvilja. Lönestelhet är i så fall inte nödvändigtvis resultatet av fackföringarnas styrka eller regleringar, utan kan bero på rationellt vinstmaximeringsbeteende från företagets sida.

⁹ Externa effekter kan t. ex. röra sig om positiva eller negativa effekter av befolkningskoncentration som tillfaller/belastar andra än den flyttande individen och där denne inte får betalt/betalar för dessa effekter.

¹⁰ Speciellt meningslös blir denna diskussion när den förs kategoriskt och hamnar mellan gamla akademiska skyttegravar.

slutar denna diskussion så gott som alltid med konklusionen att de totala migrationsströmmarna är resultatet av samtliga nämnda skäl och ett antal ytterligare skäl. För det andra utmynnar diskussionen oftast i samstämmighet om att varje enskild individ i regel väljer bostadsort av många olika skäl och att dessa oftast inte kan indelas knivskarpt i olika kategorier, där t.ex. flyttningar till och från utbildningsorterna är mycket svåra att särskilja från flyttningar av arbetsmarknadsskäl. För det tredje kan man konstatera att det är mycket svårt att *empiriskt belägga* den relativa betydelsen av respektive skäl för enskilda individer eller för aggregerade flyttströmmar. Sammantaget är det i de flesta fall tämligen fruktlöst att försöka fastställa exakta rangordningar mellan olika typer av flyttmotiv. Det utesluter på intet sätt att vart och ett av motiven är intressanta i sig liksom flyttningarnas konsekvenser ur många olika perspektiv.

Sett över ett längre tidsperspektiv torde det vara tämligen okontroversiellt att invandringen till Norrland fram till mitten av 1900-talet var resultatet av mycket starka ekonomiska drivkrafter. De flesta nybyggare, skogsarbetare, rallare, gruvarbetare och kockor kom inte till Bastuträsk eller Gällivare huvudsakligen för midnattssolens skull eller för att man hade ett särskilt bra kulturutbud där. På samma sätt torde det vara tämligen uppenbart att flyttningarna under senare år har ett starkare inslag av faktorer som inte direkt har med utkomstmöjligheterna att göra. Det kan gälla närhet till släkt och vänner, möjligheter till utbildning, kulturutbud eller tillgänglighet till andra nyttigheter. Förmodligen gäller detta även i viss utsträckning flyttningar till och från områden med bekymmersam sysselsättningssituation som t.ex. Norrlands inland. Att valet av bostadsort numera i något mindre grad dikteras av utkomstmöjligheterna är till stor del ett resultat av den allmänna välförhållanden utvecklingen och därmed ökad efterfrågan på immateriella värden. Men fortfarande är det överlag knappast så att individer i arbetskraften flyttar till storstadens lockelser *utan* att det finns ett arbete där. Det är inte heller troligt att avfolkningskommunerna skulle invaderas av inflyttare vid kraftig expansion av det lokala kulturutbudet om inte möjligheterna till sysselsättning finns där. Jag vill hävda att för de långväga flyttningarna spelar förhållanden på arbetsmarknaden, framförallt möjligheten att finna ett acceptabelt arbete, fortfarande en stor roll. Dessutom finns det bland flyttningarna över kort distans ett förmodligen stort antal sysselsatta som vill minska avståndet till arbetsplatsen genom att t.ex. flytta från förorter in till centrum. Dessa flyttningar är självfallet också arbetsmarknadsrelaterade även om de inte är förknippade med nyanställning eller arbetsgivarbyte.

Om arbetsmarknadsförhållanden kan vara relativt betydelselösa för viss del av migrationen, så har all regional omflyttning *konsekvenser* för den regionala arbetsmarknaden och den regionala ekonomin. Inflyttning av arbetskraft innebär ökat arbetskraftsutbud och övrig inflyttning påverkar bland annat regional efterfrågan på varor och tjänster, privata såväl som offentliga. Flyttning innebär också regional omfördelning av humankapitalet vilket har potentiella effekter på regional tillväxt. Vidare gäller att oavsett om

inflyttande lever av arbete eller transfereringar så påverkas också den regionala skattebasen och utgiftssidan i kommunernas och landstingens budgetar.

4.3 Pendling

När det gäller pendling är det tveklöst så att den delvis ersatt migration även över relativt sett långa distanser. En uppenbar förklaring är de förbättrade kommunikationerna och ökningen av antalet hushåll med två yrkesverksamma makar där pendling kan minska behovet av arbetsmarknadsrelaterad flyttning. Ökningen av kvinnornas arbetskraftsdeltagande innebär dock också att det arbetskraftsutbud som "följer med" ett flyttande hushåll bestående av två makar/samboende är större idag jämfört med situationen på t.ex. 1960-talet. Detta påverkar jämförbarheten över tiden när det gäller att tolka statistik över den totala flyttningsutvecklingen i relation till arbetskraftsutbudet. Ökad pendling och förändrad sammansättning av gruppen flyttare innebär att befintlig statistik över mellanregional omflyttning är en mycket ofullständig indikator över hur den geografiska rörligheten av arbetskraft har utvecklats över längre tidsperioder. Tyvärr finns det endast ett fåtal studier över mellanregional pendling i Sverige. Kunskapen om pendlingens drivkrafter och konsekvenser är därför mycket bristfällig. Det betyder att flyttningar är en mycket ofullständig indikator över hur den geografiska rörligheten har utvecklat sig under längre tidsperioder.

4.4 Privatekonomiska och samhällsekonomiska effekter

Under vilka omständigheter kan då rörligheten bli för låg ur "samhällelig välfärdssynpunkt"? En sådan situation kan uppkomma genom att inkomstskatter och transfereringar gör att den enskilde flyttaren endast får en liten del av en produktivitetsvinst som uppstår på grund av flyttning eller pendling. Det privatekonomiska utfallet är förknippat med individens incitament medan det samhällsekonomiska utfallet är mera relevant i relation till ekonomisk politik. I det följande ges en principiell beskrivning av skillnaden mellan det privatekonomiska och samhällsekonomiska utfallet av geografisk rörlighet. Här diskuteras effekterna av flyttning men innehållet kan lätt generaliseras till att gälla pendling.

Om vi tillfälligt förenklar genom att sätta nettoförändringar av "icke-ekonomiska" effekter till noll, kan den *privatekonomiska vinsten* av flyttning uttryckas som:

Förändring av nettointkomst = förändring av (bruttoarbetsinkomst + transfereringar - skatter) - flyttkostnader.

Marginal effekterna av inkomstberoende transfereringar och sociala försäkringar kan vara relativt stora för vissa personer med låga inkomster. Exempelvis kan detta minska de arbetslösas privatekonomiska förtjänst av att flytta till regioner med större arbetskraftsefterfrågan på grund av att förtjänsten av rörlighet blir låg. Den sammanlagda

effekten av inkomstskatter, arbetslöshetsunderstöd, arbetsmarknadspolitiska åtgärder och olika typer av bidrag, kan kraftigt reducera individens incitament till rörlighet.

Den *samhällsekonomiska vinsten* kan uttryckas som:

Förändring av samhällets reala produktion = förändring av (individens produktivitet + produktivitet i andra produktionsfaktorer) – flyttkostnader .

Detta motsvarar total produktivitetsökning minus real resursåtgång i form av flyttkostnader. För samhällsekonomisk lönsamhet krävs i detta fall endast att produktivitetsökningen är större än flyttkostnaderna. Med ett skatte- och transfereringssystem som det vi har i Sverige, finns det en uppenbar risk att flyttningarnas omfattning kan bli lägre än det som vore önskvärt ur samhällsekonomisk synpunkt. Till den samhällsekonomiska kalkylen tillkommer också eventuellt ett förändrat behov av samhälleliga investeringar och effekter på kostnader för kollektiva varor. Inrikes omflyttning i större omfattning kan till exempel leda till ett ökat investeringsbehov när det gäller samhällelig infrastruktur och flyttströmmarna kan påverka kostnaderna för att producera kollektiva varor, t.ex. genom urbanisering. Observera att dessa effekter kan påverka den samhällsekonomiska kalkylen över omflyttning i positiv eller negativ riktning.¹¹

I en ekonomi kännetecknad av fullständig konkurrens är bruttointkomsten ett bra mått på produktivitet.¹² Förändring av bruttointkomst i motsvarar i detta fall förändring av produktiviteten. Den svenska lönestrukturen är dock inte resultatet av marknadsprissbildning under fullständig konkurrens, utan den är starkt påverkad av institutionella förhållanden som centraliserade löneförhandlingar och starka organisationer på löntagar- och arbetsgivar sidan. Detta reducerar sambandet mellan bruttolön och produktivitet, därmed också sambandet mellan privatekonomiskt och samhällsekonomiskt utfall av flyttning. Resultatet kan bli för hög rörlighet i vissa grupper och för låg rörlighet i andra. Det beror på hur lönestrukturen för olika avtalsområden ser ut i relation till produktivitetsstrukturen. Den uppenbara risken är dock att allokeringen av arbetskraft inte blir effektiv när lönen inte återspeglar produktiviteten.

En fundamental följd av att lönerna inte faller vid minskad efterfrågan på arbetskraft är att tillgången på arbete i olika regioner åtminstone delvis ersätter regionala lönedifferenser som ekonomisk drivkraft till rörlighet. När efterfrågan på arbetskraft minskar i en region, leder detta inte primärt till fallande tim- eller månadslöner. Det leder istället

¹¹ Till exempel kan inflyttning till storstäderna kräva omfattande investeringar i infrastruktur. Denna kostnad måste dock ställas mot ett minskat investeringsbehov i utflyttningsorterna. Dessutom bör hänsyn tas till eventuella effekter på kostnaderna för att tillhandahålla icke-marknadsprissatt samhällsservice. Det bör också påpekas att en del av dessa effekter kan återspeglas i kommunalskatter och fastighetspriser. Kommunkalkyler och bostadskostnader påverkar direkt den privatekonomiska kalkylen, vilket kan minska skillnaden mellan privatekonomiskt och samhällsekonomiskt utfall.

¹² Timlönen är ett bättre mått, men inkomsten är en bra indikator under rimliga antaganden om individens preferenser.

till ökad arbetslöshet och minskat antal lediga platser i regionen. I sin tur leder det till ökad utflyttning eller utpendling. Därigenom påverkas total sysselsättning och produktion positivt av arbetskraftsrörligheten.

4.5 Empiriska studier av rörlighetens effekter på sysselsättning och produktion

Svenska studier av geografisk rörlighet i arbetskraften har nästan uteslutande behandlat migration. Mycket talar för att pendling över längre distanser i ökande utsträckning fungerar som ett substitut för flyttning. Möjliga förklaringar till detta är restriktioner på bostadsmarknaden, förbättrade kommunikationer och att hushållens val av bostadsort i ökad utsträckning sker med hänsyn till såväl mannens som kvinnans arbete.

Figur 4-1 Migration och arbetslöshet 1968–2003.



Flyttningarna i Sverige minskade trendmässigt under 1970-talet och ökade sedan från och med början av 1980-talet. Figur 4-1 visar utvecklingen av antalet arbetslösa och antalet flyttningar över kommun- och länsgräns för perioden 1968–2003. Jämförs utvecklingen av flyttningarna med förändringen av arbetslösheten framgår ett tydligt konjunkturmönster fram till och med början av 1990-talet. Vid lågkonjunktur stiger

arbetslösheten och flyttningarna minskar. Som förklaringar till att detta mönster bröts under första hälften av 1990-talet brukar nämnas ökad omflyttning av invandrare och ökningen av antalet universitetsstuderande i kombination med regional spridning av universitetsutbildning (Se t.ex. Eliasson, 2001).

När det gäller pendling så innehåller SCB:s officiella statistik enbart total pendling mellan kommuner och det går ej att identifiera pendling mellan län och inte heller mellan lokala arbetsmarknadsregioner (LA-regioner). Generellt sett har dock pendlingen ökat och det finns indikationer på att den antalsmässigt är mycket större än migration i samband med att individen får ett arbete i en annan arbetsmarknadsregion (Se t.ex. Eliasson m fl, 2003).

4.6 Empiriska resultat

Beroende på tillgången till statistiska uppgifter baseras oftast empiriska undersökningar inom detta område på regionala indelningar som följer administrativa gränser. Som påpekats tidigare antas flyttningar över längre distans i större utsträckning ske av "arbetsmarknadsskäl" jämfört med kortdistansflyttningar. De flesta studier av geografisk arbetskraftsrörlighet analyserar därför flyttströmmar mellan län och endast ett fåtal studier avser flyttningar över kommungräns. Att följa administrativa indelningar har förutom tillgången till data också vissa fördelar i form av att regionalpolitiska beslut och samhällsplanering ofta följer de administrativa gränserna. En nackdel är att regionala arbetsmarknader i praktiken inte följer administrativa gränser. Ett fåtal studier är baserade på en mera funktionell indelning, så kallade lokala arbetsmarknadsregioner där det observerade pendlingsmönstret konstituerar indelningen av regionala arbetsmarknader.¹³

Nationalekonomiska studier av migration använder ekonometriska modeller, dvs.. statistiska modeller baserade på ekonomisk teori. De använder antingen data över individer eller data som avser aggregerade flyttströmmar mellan regioner.

4.6.1 Aggregerade data

Som förklaringsfaktorer till aggregerade flyttningsströmmar mellan t.ex. län, används ofta följande:

- regionala skillnader i löner
- regionala skillnader i sysselsättningssituation
- regional befolkningsstorlek och täthet

¹³ Arbetsmarknadsregionerna utgör s k "funktionella arbetsmarknader", se Carlsson m fl [1993] och Statistiska Centralbyrån [1991].

- befolkningens åldersstruktur
- huspriser
- distans till andra regioner
- flyttningar under tidigare perioder
- nationellt konjunkturläge.

Flera studier använder också en indikator på det totala antalet nyanställningar i ekonomin som ett mått på det totala antalet lyckade matchningar mellan arbetslösa och lediga platser. Vidare ingår i vissa fall mått på det regionala skattetrycket.

I Tabell 2-1 sammanfattas resultaten av migrationsstudier baserade på aggregerade flyttströmmar mellan regioner i Sverige. Med utgångspunkt från den teoretiska diskussionen i föregående avsnitt, är de förväntade effekterna av variabler som mäter det regionala sysselsättningsläget följande: stigande arbetslöshet i en region relativt andra regioner leder till ökad utflyttning från regionen och minskad inflyttning från andra regioner. Stigande vakanstal i en region relativt andra regioner leder till ökad inflyttning och minskad utflyttning till övriga regioner. När det gäller löner förväntas en löneökning i en region jämfört med övriga regioner leda till ökad immigration och minskad utmigration. Vissa studier använder sig av direkta eller indirekta mått på det totala antalet nyanställda i ekonomin, vilket i normalfallet samvarierar positivt med den makroekonomiska konjunkturen. Den förväntade effekten är att en ökning av nyanställningarna på nationell nivå, ger en ökning av den totala mellanregionala migrationen. Allt annat lika ökar både in- och utflyttningen för varje region vid stigande sysselsättning och arbetskraftsomsättning på nationell nivå.

Tabell 4-1 Sammanfattning av resultat, studier över aggregerade flyttströmmar.

Studie	Resultat	Kommentar
Dahlberg & Holmlund, 1978	Förväntade effekter av regional arbetslöshet och vakanser. Ej förväntade effekter av regionala löneskillnader.	
Nilsson, 1989	Förväntade effekter av regional arbetslöshet. Inga signifikanta effekter av regionala löneskillnader.	
Nilsson, 1995	Förväntade effekter av regional arbetslöshet och vakanser. Dock ej av regionala löneskillnader.	
Westerlund, 1997	Förväntade effekter av regional arbetslöshet och vakanser. Migrationen varierar positivt med totala antalet nyanställningar i ekonomin. Ej förväntade effekter av regionala lönedifferenser.	
Storrie & Nättorp B, 1997	I stort sett förväntade effekter av regional arbetslöshet och vakanser.	
Edin, Heiborn & Nilsson, 1998	Förväntade effekter av regional arbetslöshet och vakanser. Migrationen varierar positivt med totala antalet nyanställningar i ekonomin. Ej förväntade effekter av regionala lönedifferenser.	
Westerlund, 1998	Förväntade effekter av regional arbetslöshet och vakanser. Migrationen varierar positivt med totala antalet nyanställningar i ekonomin. Ej förväntade effekter av regionala lönedifferenser.	
Fredriksson, 1999	Förväntade effekter av regionala arbetslöshetsskillnader och av löneskillnader. Skillnader i regionalt sysselsättningsläge mera betydelsefullt än lönedifferenser.	
Aronsson, Lundberg & Wikström, 2000	Förväntade effekter på migrationen av regionala skillnader i arbetslöshet.	Inget försök görs att skatta direkt effekt av migration på regional tillväxt.
Östbye & Westerlund, 2005	Ökad sysselsättning i en region leder till ökad nettomigration. Nettomigrationen bidrar till högre inkomster och regional utjämning av inkomster per capita.	Preliminära resultat, under bearbetning.

Sammantaget kan man konstatera att det finns ett tämligen starkt stöd för att migrationen inom Sverige har påverkats av regionala skillnader i sysselsättning och att den utgör en viktig del av matchningsprocessen mellan arbetssökande och lediga platser.

De flesta empiriska studier över aggregerade flyttströmmar avser flyttningar över läns- eller arbetsmarknadsregiongräns. Generellt sett visar dessa studier att utbuds- och efterfrågeförhållanden på de regionala arbetsmarknaderna, indikerat av t.ex. arbetslöshet och vakanser, har förväntade effekter på flyttningarnas omfattning och inriktning. Man brukar i detta sammanhang skilja mellan så kallade "push-effekter" som bidrar till utflyttning och "pull-effekter" som bidrar till inflyttning. I realiteten går det inte att ge en tydlig distinktion mellan dessa två begrepp, men förenklat kan förändrade arbetsmarknadsförhållanden påverka migrationen enligt följande. En ökning av arbetslösheten och en minskning av antalet lediga platser i en region ("push-effekter") leder till ökad utflyttning och minskad inflyttning. Omvänt ökar flyttningarna till regioner där det finns relativt sett större tillgång till lediga jobb och lägre arbetslöshet ("pull-effekter"). En ofullständig lista över studier som helt eller delvis redovisar stöd för dessa effekter är Aronsson, Lundberg & Wikström (2000), Edin, Heiborn & Nilsson, (1998), Fredriksson (1999), Dahlberg & Holmlund (1978), Nilsson (1989, 1995), Westerlund (1997, 1998) och Östbye & Westerlund (2005).

Däremot ger befintlig forskning inte något entydigt stöd för att regionala skillnader i *timlöner* har påverkat flyttningsströmmarna. En möjlig orsak till detta är att de regionala skillnaderna i nominella bruttotimlöner är relativt små och att skatter och transfereringar reducerar dessa skillnader ytterligare.¹⁴ Edin, Heiborn & Nilsson (1998) finner i likhet med Westerlund (1997, 1998) inget som tyder på att lägre timlöner i en region skulle hänga samman med ökad utflyttning och minskad inflyttning. Nilsson (1989) finner dock förväntade effekter av regionala skillnader i bruttotimlöner och liknande resultat för nettomigration finns också i Nilsson (1995). Fredriksson (1999) finner visst stöd för att nettomigrationen varit högre till län med högre löneökningstakt, men också att lönedifferenser verkar ha spelat en underordnad roll för flyttningarna i jämförelse med regionala skillnader i tillgång på arbete.

Oavsett om det är regionala skillnader i lönenivå eller i möjligheterna att finna ett arbete som påverkar arbetskraftens rörlighet borde migrationen utjämna regionala skillnader i realinkomst, åtminstone sett över längre tidsperioder. Persson (1997) studerar utvecklingen av per capita inkomster för län i Sverige under perioden 1911–93 och finner starkt stöd för inkomstutjämningshypotesen. Rörlighet i kapital och teknikspridning verkar vara huvudförklaringarna till regional inkomstkongvens. Studien tilldelar migrationen en blygsammare roll i sammanhanget. Fredriksson (1999) finner dock att

¹⁴ En annan möjlig förklaring till dessa resultat är att de lönevariabler som använts endast avser en begränsad del av arbetsmarknaden.

migrationen spelar en nyckelroll när det gäller den kortsiktiga anpassningen av regional sysselsättning vid förändringar av efterfrågan på arbetskraft under åren 1963–1993.

Ett annat resultat gemensamt för ett större antal studier är att migrationen varierar pro-cyklistiskt med det totala antalet nyanställningar i ekonomin, dvs. flyttningsaktiviteten stiger i högkonjunkturer och faller i lågkonjunkturer. Vidare finner man inte oväntat starka belägg för att större arbetsmarknader, i termer av storlek på regional befolkning eller arbetskraftens storlek, har större attraktionskraft jämfört med de mindre arbetsmarknaderna. Detta brukar tolkas som att de större arbetsmarknaderna är mera differentierade, en faktor som troligen ökat i betydelse eftersom antalet hushåll med två förvärvsarbetande ökat. Andra förklaringar är att de befolkningsrika regionerna kan erbjuda ett rikare utbud av utbildning, vård, kulturutbud mm. och att flyttningar under tidigare perioder skapat ett geografiskt samlat kontaktnät för potentiella inflyttare.

4.6.2 Studier på individnivå

I studier baserade på individdata ingår som förklarande variabler i regel ett antal individkaraktäristika, ett antal hushållsattribut och därutöver ett antal variabler som mäter regionala förhållanden, bland annat regionala arbetsmarknadsförhållanden. Studier som baseras på enkätdata, som till exempel Levnadsnivåundersökningen (LNU) innehåller rik information om individerna men antalet observerade flyttningar är relativt få, vilket gör det svårare att erhålla statistiskt säkerställda resultat. På senare år har dock registerdata över den svenska befolkningen blivit mera tillgängliga för forskning vilket har utmynnat i ett antal studier baserade på mycket god information. Tyvärr är antalet studier som passerat de vetenskapliga tidskrifternas expertgranskning fortfarande ganska få, men förhoppningsvis kommer detta att förändras under de kommande åren.

Tabell 4-2 innehåller ett antal svenska studier och redovisade resultat avser primärt effekten av arbetsmarknadsförhållanden på flyttning och pendling, men den avser även effekter av flyttning på inkomst. Redovisningen är inte heltäckande och prioritet har givits åt studier som varit föremål för någon typ av vetenskaplig granskning.

Flera av de redovisade studierna tar hänsyn till ett stort antal potentiella förklaringsfaktorer till flyttning. Förutom individkaraktäristika som ålder, kön, utbildning, arbetskraftsstatus mm, beaktas familjeförhållanden och ett antal regionala attribut som t.ex. regional arbetslöshet och befolkningsstorlek.¹⁵

¹⁵ Flera av studierna tar dock inte hänsyn till problemet med självselektion. Detta problem består i att de individer som flyttar har egenskaper som inte observeras av forskaren och dessa egenskaper påverkar individernas inkomster. I så fall behöver eventuella inkomstskillnader mellan stannare och flyttare inte bero på flyttning utan skulle ha uppstått även i frånvaro av geografisk rörlighet. En del av studierna tar dessutom inte hänsyn till hur det regionala arbetsmarknadsläget påverkar flyttningen. Detta kan leda till missvisande resultat.

Som framgår av redovisningen i Tabell 4-2, pekar några studier på att det finns andra starka motiv till flyttning eller frånvaro av flyttning än de faktorer som är direkt arbetsmarknadsrelaterade. Studier, familjebindningar och närhet till vänner verkar vara viktiga när det gäller beslut om att flytta eller stanna. Det finns givetvis invändningar som kan resas mot samtliga studier i Tabell 4-2, och man kan inte grunda en övergripande bedömning enbart på antalet studier som kommer till den ena eller den andra slutsatsen.

När det gäller studier baserade på mikrodata finner Holmlund (1984) och Axelsson & Westerlund (1998) inga effekter av individuell arbetslöserfarenhet på sannolikheten för att individen flyttar. Resultat i Widerstedt (1998) tyder dock på högre sannolikhet för flyttning bland personer som drabbas av arbetslöshet. Liknande resultat redovisas också i Eliasson, Lindgren & Westerlund (2001) som även tar hänsyn till rörlighet i form av pendling.

Tabell 4-2 Sammanfattning av resultat, studier baserade på individdata.

Studie	Resultat	Kommentar
Holmlund, 1984	Makens arbetslöshet ej signifikant förklaringsfaktor till migration. Positiva effekter av migration och byte av arbetsställe på individernas bruttoarbetsinkomster.	Baserad på detaljerad information om hushållet. Författaren konstaterar att frånvaron av statistiskt säkerställd effekt av makens arbetslöshet kan bero på att urvalet innehöll endast ett fåtal arbetslösa personer.
Axelsson & Westerlund, 1998	Ingen effekt av regionalt arbetsmarknadsläge på flyttning. Ingen effekt av flyttning på hushållets samlade nettoinkomst efter skatt.	I likhet med Holmlund (1984) avser studien gifta/samboende par och antalet observerade flyttningar är få.
Widerstedt, 1998	Signifikant högre sannolikhet för migration bland personer med arbetslöshetserfarenhet. Inga effekter av regionala arbetsmarknadskaraktäristika på sannolikheten för migration.	Detaljerad information om individerna. Dock relativt få observationer av flyttningar.
Eliasson, Lindgren & Westerlund, 2001	Stigande arbetslöshet på en lokal arbetsmarknad leder till ökad utpendling och ökad utmigration. De arbetslösa och yngre personer utanför arbetskraften har högre sannolikhet för geografisk rörlighet.	Detaljerad individinformation och ett mycket stort antal observationer. Avser både migration och pendling mellan lokala arbetsmarknadsregioner. Betydligt större mellanregional rörlighet via förändring av pendling jämfört med migration.
Fischer & Malmberg, 2001	Skillnader i regionalt arbetsmarknadsläge spelar mindre roll för migrationen. Knytningar till arbete och familj är tillsammans med vistelsetiden i en region och vid ett arbetsställe, de primära förklaringarna till frånvaro av geografisk rörlighet.	Mycket stort antal observationer och detaljerad information om individerna.
Nilsson, 2001	Positiva effekter av migration på inkomster med undantag för kvinnor som bara flyttat en gång under en femårsperiod.	Stort antal observationer och hänsyn taget till många bakgrundsfaktorer.

Studie	Resultat	Kommentar
Nordiska ministerrådet (2002)	Sverige och Norge skiljer sig åt från övriga nordiska länder genom att de arbetssökande uppvisade högre rörlighet. Familjeband och vänner på orten viktiga orsaker till att stanna.	Nordiskt forskningsprojekt, medverkan av forskare vid Kulturgeografiska institutionen vid Umeå universitet. Enkätundersökning.
Olsson, 2002	Positiv effekt av ökad pendling på löner.	
Johansson, Nygren & Wictorin, 2004	Stor andel av flyttningarna verkar hänga samman med annat än övergång från icke-sysselsatt till arbete eller byte av arbete. Ungefär hälften av flyttningarna verkar inte vara direkt arbetsmarknadsrelaterade.	Studie över aggregerade flyttströmmar baserad på stort antal observationer med detaljerad information om individernas arbetskraftstatus innan och efter flyttning.
Nakosteen & Westerlund, 2004	Positiva effekter på individernas bruttoarbetsinkomster för såväl de som var sysselsatta som de som var arbetslösa före flyttning.	Registerdata med detaljerad information och ett stort antal observationer.

De flesta studier baserade på större datamaterial och som analyserar rörligheten med hjälp av många förklaringsfaktorer finner att individens arbetslöshet, knytning till arbetsplats eller regionala arbetsmarknadsförhållanden uppvisar förväntade effekter på individens beslut att stanna, pendla eller flytta. Eller så visar de att flyttningarnas effekt på bruttoinkomster är betydande. Det sistnämnda kan antyda att utkomstmöjligheterna är viktiga motiv till flyttning. Teoretiskt kan man komma till slutsatsen att det egentligen är kulturutbud, kusiner och stadsarkitektur som fått individer att flytta och att dessa faktorer i sin tur råkar vara korrelerade med bättre utkomstmöjligheter. Min bedömning är dock att resultaten tyder på att utkomstmöjligheterna fortfarande är viktiga motiv för flyttning. Övriga faktorer som påverkar individers välbefinnande spelar självfallet en stor roll och deras relativa betydelse kommer måhända att växa över tiden i takt med att den materiella levnadsstandarden förbättras.

Avslutningsvis pekar de få studierna av pendling på att även denna form av rörlighet har effektivitetshöjande effekter i form av utpendling från regioner med högre arbetslöshet och på stigande löner vid ökad tillgänglighet. Det är märkligt att det fortfarande existerar endast ett fåtal studier över mellanregional pendling i Sverige. Som påpekats tidigare, mellanregional pendling i samband med nyanställning, verkar vara relativt sett mera betydelsefull när det gäller arbetskraftens geografiska rörlighet jämfört med mi-

gration. Tillgången till registerdata med hög kvalitet ger svensk forskning mycket goda möjligheter till intressanta empiriska studier på detta område.

4.7 Sammanfattning och diskussion

”Vi lever inte av bröd allena” lyder ett välkänt talesätt. Det finns många andra viktiga orsaker till flyttning än de strikt ekonomiska. Syftet med denna uppsats är dock att sammanfatta resultaten av empiriska studier om sambandet mellan geografisk rörlighet och ekonomisk tillväxt. Framställningen är därför främst ägnad studier som testar samband mellan ”ekonomiska” variabler och rörlighet genom flyttning eller pendling.

Forskning om sambandet mellan arbetsmarknadsförhållanden och geografisk rörlighet tyder på att tillgången till arbete är en viktig förklaringsfaktor till flyttning. Olika studier kommer till något olika resultat, men regional arbetslöshet, individuell arbetslöshet eller tillgång till lediga platser verkar i stort sett påverka flyttningarna i förväntad riktning. Vidare tyder resultaten på att effekterna av flyttning på individernas bruttotoinkomster är positiva. En studie indikerar dock att de arbetslösa som flyttade under krisåren i mitten av 1990 talet inte förbättrade sin arbetsmarknadssituation.

Resultaten talar således i stora drag för att arbetskraftens rörlighet i Sverige har varit effektivitetshöjande. Flyttningsbenägenheten är större bland de arbetslösa och ett sämre regionalt arbetsmarknadsläge leder ökad utflyttning och minskad inflyttning. Att flyttarna verkar ha haft en bättre inkomstutveckling jämfört med icke- flyttare, tyder också på att flyttningarna varit effektivitetshöjande. Internationella jämförelser är få vilket omöjliggör starkare slutsatser. De befintliga jämförelserna tyder inte på att den svenska migrationen är mindre effektiv i ekonomisk mening jämfört med jämförbara europeiska länder.

Pendling blir allt mer betydelsefull när det gäller mellanregional rörlighet av arbetskraft och en alltför stark fokusering på flyttningarnas utveckling kan vara missvisande när det gäller utvecklingen av geografisk arbetskraftsrörlighet över tiden. Pendlingen verkar också påverkas av regional arbetslöshet i förväntad riktning. Tar man hänsyn till att geografisk rörlighet kan ske både genom pendling och flyttning, finner man återigen att arbetslösa individer har relativt sett högre benägenhet att pendla eller flytta till sysselsättning i en annan arbetsmarknadsregion.

En rimlig bedömning är att den geografiska rörligheten i Sverige medverkat till ett bättre resursutnyttjande och en högre produktionsnivå. Det finns inte någon befintlig studie som direkt testar samband mellan rörlighet och tillväxt i Sverige. Men resultaten av befintliga rörlighetsstudier som presenteras i denna uppsats talar, enligt min mening indirekt för att rörligheten haft en tillväxtbefrämjande effekt. Huruvida rörligheten i Sverige varit optimal ur tillväxtsynpunkt är självfallet en mycket svår fråga att besvara. I varje fall finns det inte möjlighet att uttala sig om den frågan med utgångspunkt från

befintlig forskning. Uppenbart är att detta gäller även den ännu större frågan: har rörligheten varit optimal ur välfärdssynpunkt?

Avslutningsvis kan man konstatera att det finns det stort behov av forskning kring ett antal mera begränsade frågeställningar. Mellanregional pendling har blivit alltmer betydelsefull samtidigt som pendlingens drivkrafter och effekter i Sverige är i stort sett outforskade. Det finns relativt god kunskap om orsakerna till migration men fortfarande mycket få studier av effekterna på individernas sysselsättning och inkomster. Vidare finns det nästan ingen forskning som direkt testar samband mellan migration och regional tillväxt. Med vägledning av god teori, tillgång till nästan världsunika databaser, moderna kvantitativa metoder och med tvärvetenskapliga ansatser finns utmärkta förutsättningar för rejält utökad kunskap.

Referenser

- Aronsson, T, Lundberg, J & Wikström, M, (2000), "Regional Income Growth and Net Migration in Sweden 1970–1995", i Lundberg, J, (2001), *Local Government expenditures and Regional Growth in Sweden*, doktorsavhandling, Umeå Economic Studies, no 554, Institutionen för nationalekonomi, Umeå universitet.
- Axelsson, R, Löfgren, K-G & Nilsson, L-G, (1985), *Den svenska arbetsmarknadspolitiken under 1900-talet*, Prisma, Stockholm.
- Axelsson, R & Westerlund, O, (1998), "A Panel Study of Migration, Self-Selection and Household Real Income", *Journal of Population Economics*, vol 11, s 113-126.
- Barro, R J & Sala-I-Martin, X, (1995), *Economic Growth*, McGraw-Hill, Boston, MA.
- Carlsson, F, Johansson, M, Persson, L-O & Tegsjö, B, (1993), *Creating Labour Market Areas and Employment Zones*, CERUM Report, Umeå universitet.
- Dahlberg, Å & Holmlund, B, (1978), "The Interaction of Migration, Income, and Employment in Sweden", *Demography*, vol 15, s 259-266.
- Edin, P-A, Heiborn, M & Nilsson, C, (1998), "Inter-regional Migration in Sweden", i Heiborn, M, *Essays on Demographic Factors and Housing Markets*, doktorsavhandling, Economic Studies no 40, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala Universitet.
- Eliasson, K., Lindgren, U., & Westerlund O. (2003). Geographical Labour Mobility: Migration or Commuting? *Regional Studies*, 37, 827-873.
- Eliasson, K., (2001), *University Enrollment and Geographical Mobility: The Case of Sweden*, licentiatavhandling, Umeå Economic Studies, no 558, Institutionen för nationalekonomi, Umeå universitet.
- Fischer P. & Malmberg, G, (2001), Settled People Don't Move: On life Course and (Im-) Mobility in Sweden, *International Journal of Population Geography*, 7:5.
- Fredriksson, P, (1999), "The Dynamics of Regional Labor Markets and Active Labor Market Policy: Swedish Evidence", *Oxford Economic Papers*, vol 51, s 623-648.
- Gallup, J L, (1997), "Theories of Migration", Development Discussion Paper no 569, Harvard Institute for International Development, Harvard University.
- Greenwood, M, (1985), "Human Migration: Theory, Models, and Empirical Studies", *Journal of Regional Science*, vol 25, s 521-44.
- Holmlund, B, (1984), *Labor Mobility: Studies of Labor Turnover and Migration in the Swedish Labor Market*, Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.

- Johansson, M., Nygren, O. och Wictorin B. (2004) Boendeflyttare och jobbflyttare – orsaker och drivkrafter till nya flyttmönster i det postindustriella samhället, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), arbetsrapport R 2004: 010.
- Moberg, V. (1949), *Utvandrarna*, nyutgåva Bonnier, Stockholm 1998.
- Nakosteen, R., and Westerlund O. (2004). The Effects of Regional Migration on Gross Income of Labor in Sweden, *Papers in Regional Science*, 83:3.
- Nilsson, C. (1989), "Lönepolitik och regional balans", Forskningsrapport nr 28, Fackföreningsrörelsens Institut för Ekonomisk Forskning (FIEF), Stockholm.
- Nilsson, C. (1995), *Den interregionala omflyttningen i Sverige*, Expertgruppen för arbetsmarknadspolitiska utvärderingsstudier (EFA), Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- Nilsson, K. (2001), "Migration, Gender and the Household Structure: Changes in Earnings Among Young Adults in Sweden", *Regional Studies*, 35:6.
- Nordiska ministerrådet (2002), Nöjda så in i Norden? - motiv och konsekvenser för dem som flyttat och stannat i de nordiska länderna (Nord 2002:6).
- Olsson, M. (2002), Studies of commuting and labour market integration, Doktorsavhandling, Internationella handelshögskolan i Jönköping.
- Persson, J. (1997), "Convergence across the Swedish counties, 1911–1993", *European Economic Review*, vol 41, s 1835–1852.
- Skedinger, P & McCormic, B. (1991), "Why do Regional Unemployment Differentials Persist?", i Skedinger, P, *Essays on Wage Formation, Employment, and Unemployment*, doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Smith, A. (1776), *The Wealth of Nations*, Books 1-111, nyutgåva Penguin Classic, 1986.
- Statistiska Centralbyrån, (1991), Lokala arbetsmarknader och förvärvsregioner – Nya geografiska indelningar för regionala analyser. Information om arbetsmarknaden 1991:7.
- Storrie, D & Nättorp, B. (1997), *Starthjälp: Geografisk rörlighet 1978–1995 och en utvärdering av starthjälpen*, Expertgruppen för arbetsmarknadspolitiska utvärderingsstudier (EFA), Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- Weiss, A. (1980), "Job Queues and Layoffs in Labor Markets with Flexible Wages", *Journal of Political Economy*, 88, 526-38.

- Westerlund, O, (1997), "Employment Opportunities, Wages and Interregional Migration in Sweden 1970–1989", *Journal of Regional Science*, vol 37, s 55 -73.
- Westerlund, O, (1998), "Internal Gross Migration in Sweden – the Effects of Mobility Grants and Regional Labour Market Conditions", *Labour*, vol 12, s 363-388.
- Widerstedt, B, (1998), "Determinants of Long and Short Distance Migration in Sweden", i *Moving or Staying? Job Mobility as a Sorting Process*, doktorsavhandling, Umeå Economic Studies, no 464, Institutionen för nationalekonomi, Umeå universitet.
- Östbye, S. & Westerlund, O. (2005) "Is migration important for regional convergence? Comparative evidence for Norwegian and Swedish counties, 1980–2000", ITPS, Arbetsrapport (under publicering).

5 Anställningsskydd, småföretag och tillväxt

Kerstin Ahlberg, Niklas Bruun och Jonas Malmberg *

5.1 Inledning

I regeringens näringslivspolitik utgör tillväxt en central målsättning. En ökad ekonomisk aktivitet genom fler och växande företag ses som en grundläggande förutsättning för att främja tillväxt och därigenom värna om och utveckla arbetstillfällena, välfärd och jämställdhet. Näringslivspolitikerna syftar i första hand till att utveckla gynnsamma förutsättningar för företagande, både för att öka nyföretagandet och för att få redan etablerade företag att växa. För småföretag inriktas politiken mot att förenkla och minska de administrativa bördorna och minska regelverket vid etablering av företag och anställning av personal (prop 2004/05:1 utgiftsområde 24 s. 22 f). Samtidigt brukar från olika håll göras gällande att den arbetsrättsliga regleringen utgör ett hinder för expansionen av små och medelstora företag. Syftet med denna rapport är att diskutera i vilken utsträckning så är fallet samt att reflektera över vad som eventuellt kan göras för att förbättra läget.

Om man skall analysera den arbetsrättsliga regleringen ur ett tillväxt- och småföretagarperspektiv är det naturligt att fokusera på regler som har betydelse för rekrytering av nya anställda samt för företagens möjligheter att anpassa arbetskraftens storlek och sammansättning, dvs. i första hand regler som berör rekrytering, anställning (inklusive tidsbegränsade anställningar) samt uppsägning av arbetstagare. Primärt handlar det om regler i anställningsskyddslagen. Ur företagens synvinkel har dessa regler betydelse i främst två avseenden.

För det första påverkar de företagens kostnader för att *variera arbetskraftens storlek*. Inte minst småföretag har ett starkt intresse av att snabbt och billigt kunna anpassa arbetskraftens storlek till varierande behov. Detta behov kan tillgodoses på olika vis. Om behovet av arbetskraft minskar kan anställda sägas upp på grund av arbetsbrist. Arbetsgivaren har då att följa de krav på förhandlingar, varsel- och uppsägningstider samt turordningsregler som följer av lag och kollektivavtal samt de åtaganden i övrigt,

* Kerstin Ahlberg är juris doktor h.c. och enhetschef vid Arbetslivsinstitutet. Hon forskar om arbetsrätt och partsrelationer på europeisk och nationell nivå. Ahlberg har varit chefredaktör för den arbetsrättsliga specialtidningen *Lag & Avtal* och är nu redaktör för det nordiska nyhetsbrevet *EU & arbetsrätt*.

Niklas Bruun är professor i EU-arbetsrätt och verksam vid Handelshögskolan i Helsingfors och Arbetslivsinstitutet i Stockholm. Bruun har publicerat ett flertal böcker om nordisk och europeisk arbetsrätt och är en ofta anlitad expert på arbetsrätt i Sverige, Finland, EU och ILO.

Jonas Malmberg är professor i arbetsrätt vid Arbetslivsinstitutet. Han bedriver forskning om svensk och europeisk arbetsrätt. Malmberg har bl.a. givit ut böckerna *Anställningsavtalet* (1997) och *Effective Enforcement of EC Labour Law* (2003). Han ledde tillsammans med Niklas Bruun arbetet med Arbetslivsinstitutets översyn av vissa arbetsrättsliga frågor (Ds 2002:56 Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv). Malmberg har varit expert i ett flertal statliga utredningar och åt Europeiska kommissionen.

som kan följa av t.ex. olika omställningsavtal. Ledtiderna för att variera arbetskraftens storlek genom arbetsbristsuppsägningar är i jämförelse med andra metoder relativt långa. Ett annat sätt att variera arbetskraftens storlek är att använda tidsbegränsat anställda. Bruket av tidsbegränsade anställningar ökade påtagligt i kölvattnet av den ekonomiska krisen under det tidiga 1990-talet. Gruppen tidsbegränsat anställda omfattar numera drygt en halv miljon arbetstagare eller drygt en sjättedel av den samlade arbetskraften. Ökningen märks särskilt beträffande de former av tidsbegränsade anställningar vilka kan sägas svara mot arbetsgivares behov av att variera arbetsstyrkans storlek, såsom projekt- och behovsanställningar (t.ex. Holmlund & Storrie 2002 och Wikman 2002). Arbetsgivare kan även förlägga riskerna för upp- och nedgångar i arbetskraftsbehov utanför det egna företaget. Detta kan ske genom att man istället för att använda egna anställda anlitar inhyrd arbetskraft eller upphandlar en större andel av varor och tjänster externt. Ett ytterligare sätt att åstadkomma anpassningar till arbetskraftsbehovet är att variera arbetstiden för de anställda genom utnyttjande av övertid och mertid. Uttaget av övertid och mertid (inklusive obetalt sådan) tycks ha ökat något under 1990-talet och motsvarar numera ungefär fem procent av den faktiskt arbetade tiden (SOU 1996:145 s 133 ff. och SOU 2000:58 s 44 f). En annan möjlighet för arbetsgivare att anpassa bemanningen till efterfrågan av arbetskraft är att omfördela arbetsuppgifter inom företaget eller organisationen. De två senaste strategierna tycks vara de i praktiken vanligaste (Grönlund 2004 s 64 f).

För det andra har reglerna betydelse för företagens möjligheter att *förfoga över arbetskraftens sammansättning*, dvs. att behålla eller rekrytera just de personer man anser sig ha behov av. Det kan dels vara fråga om att anpassa personalens sammansättning och kompetens till förändrad produktion eller liknande. Det kan också vara fråga om att företagen önskar minska kostnaderna genom att säga upp eller underlåta att rekrytera personer som på grund av t.ex. ålder, sjukdom eller ansvar för småbarn inte kan förväntas vara lika produktiva som andra.

Det är tydligt att den rättsliga regleringen måste beakta företagens behov av att effektivt kunna anpassa arbetskraftens storlek och sammansättning till förändrade förutsättningar. Lika klart är att företagens behov av flexibilitet måste balanseras mot den anställdas behov av trygghet. I många fall sammanfaller företagens och arbetstagersidans intressen. Ett centralt gemensamt intresse är naturligtvis att verksamheten bedrivs effektivt och genererar de resultat som eftersträvas. Det är självklart att en verklig trygghet förutsätter konkurrenskraftiga företag och att avtals- och lagreglering som inte i tillräcklig grad beaktar detta blir kontraproduktiv. Å andra sidan är det uppenbart att arbetstagers behov av trygghet inte tillgodoses spontant, utan förutsätter fasta spelregler och starka institutioner. Rättsreglerna måste därför innefatta en avvägning mellan företagens behov av flexibilitet och de anställdas trygghet. Denna avvägning mellan flexibilitet och trygghet är inte bara en angelägenhet mellan parterna i det enskilda

anställningsförhållandet. I den mån regleringen t.ex. motverkar att nya arbetstillfällen skapas kommer ”kostnaderna” för den lägre sysselsättningsgraden att belasta dels dem som inte fick något arbete, dels välfärdssystemen generellt.

Syftet med denna rapport är alltså att diskutera i vilken utsträckning de nuvarande reglerna i anställningsskyddslagen påverkar företagens förutsättningar att rekrytera nya anställda samt deras möjligheter att anpassa arbetskraftens storlek och sammansättning. Denna inriktning ligger väl i linje med inriktningen på den ekonomiska forskningen om arbetsrättens betydelse för tillväxten, vilken mestadels handlat just om anställningsskyddet, och hur detta påverkar sysselsättning och arbetslöshet. Detsamma gäller den politiska debatten, så som den avspeglas i motioner till Sveriges riksdag. Samtidigt måste understrykas att förändringen av antalet sysselsatta och arbetslösa inte är något fullständigt mått på ett samhälles ekonomiska tillväxt – den är en funktion av flera faktorer, t.ex. de sysselsattas produktivitet.

Fokus ligger alltså på att analysera i vilken utsträckning den nuvarande regleringen kan sägas innebära reella hinder eller begränsningar för småföretagens tillväxt, och om det i så fall är möjligt att hitta lösningar vilka är bättre ägnade att bidra till såväl tillväxt som trygghet för de anställda.

I avsnitt 5.2 ges en översikt över inriktningen och resultaten av viss ekonomisk forskning om anställningsskyddsregleringens effekter för sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Därefter ges en orientering om hur diskussionen om anställningsskyddsregleringens betydelse för tillväxt och småföretag tagits upp i de reformkrav som framställts dels av arbetsmarknadens parter (avsnitt 5.3) dels i riksdagen (avsnitt 5.4). Fokus ligger på diskussionen under tiden från början av 1990-talet. I avsnitt 5.5 diskuteras reglernas utformning.

En utgångspunkt i denna rapport är att i den mån det finns ett samband mellan anställningsskyddsreglering och tillväxt i småföretag så behöver detta inte vara direkt. Utgångspunkten är att företagens beslut om att nyanställa etc. påverkas av deras *uppfattning* om innebörden av anställningsskyddslagens regler, oavsett om uppfattningen är riktig eller inte (North 2005). Det är därför angeläget att ge en såväl nyanserad som pedagogisk bild av reglernas innebörd. Det finns en påtaglig risk att framställningar som – kanske i syfte att få till stånd lagändringar – ger en överdriven beskrivning av reglerna som oflexibla och företagarfientliga, i sig bidrar till att företagens vilja att nyanställa minskar. Å andra sidan kan redan det förhållandet att ett regelverk är svårt att beskriva och förstå skapa ett motstånd för mindre företag att anställa.

5.2 Ekonomisk forskning om anställningsskyddets effekter

5.2.1 Inledning

Den kritik som framförts från vissa av arbetsmarknadens parter och i riksdagen mot anställningsskyddslagen som ett hinder för tillväxt har ofta mer eller mindre uttryckligen tagit sin utgångspunkt i neoliberal ekonomisk teori. En utgångspunkt i denna är att anställningsskyddsregleringen tillsammans med en kollektiv reglering av löner och en generös arbetslöshetsförsäkring motverkar en effektiv resursallokering och skapar stora samhällsekonomiska kostnader i form av arbetslöshet. Regleringen ses som ett uttryck för särintressens försök att skaffa sig fördelar i relation till andra intressenter.

Ett inflytelserikt bidrag i denna riktning var den s k Ekonomikommisionens förslag Nya villkor för ekonomi och politik som presenterades 1993 (SOU 1993:16). Kommissionen underströk att den arbetsrättsliga regleringen har betydelse för sysselsättningens utveckling. Man framhöll att arbetsmarknaden är en av de mest reglerade marknaderna och att denna reglering – trots goda syften – skapar stora kostnader. När det gällde anställningsskyddsregleringen diskuterade kommissionen reglerna om tidsbegränsade anställningar, kravet på saklig grund vid uppsägning samt turordningsreglerna. Kommissionen framhöll att teoretisk och empirisk forskning antyder att anställningsskyddsregleringen minskar svängningarna i sysselsättningsgraden. Vid normala konjunktursvängningar kan detta vara en fördel, men vid den djupa lågkonjunktur som rådde i början av 1990-talet utgjorde reglerna, enligt kommissionen, ett hinder för ökad sysselsättning. Vidare framhöll man att regleringen kunde påverka sysselsättningen även på andra sätt. Genom att reglerna ökar kostnaderna för att anställa och säga upp anställda får dessa, särskilt de med lång anställningstid, möjlighet att driva upp lönerna utan att förlora sina jobb. Lagreglerna ansågs särskilt besvärliga för småföretag. Mot denna bakgrund menade man att en, åtminstone temporär, liberalisering av möjligheterna till tidsbegränsad anställning var önskvärd. Vidare pekade man på att kravet på saklig grund vid uppsägning gjorde det svårare eller dyrare att säga upp arbetstagare som missköter sig. Särskilt kritisk var man mot turordningsreglerna. Dessa gör det svårt för företag att behålla nyckelpersoner och den personal arbetsgivaren anser vara mest betydelsefull vid personalminskningar. (s. 63 f och 80 f).

Denna syn på den arbetsrättsliga regleringen är dock inte allena rådande eller oomstridd inom ekonomisk forskning. Till exempel har Jonas Agell argumenterat för att fackföreningar, kollektivavtal och en generös a-kassa bör uppfattas som kollektiva försäkringar mot risken att mista den inkomst som är nödvändig för livsuppehållet (Agell 2001).

5.2.2 Internationell forskning

Internationellt föreligger en mångfald studier där man försökt belägga vissa generella effekter av regler om anställningsskydd. Gemensamt för de flesta av dessa är att man betraktat anställningsskyddsregleringen som något som orsakar arbetsgivarna en ytterligare kostnad för arbetskraften och studerat vilken betydelse denna kostnad haft för arbetsmarknadens funktionssätt. Detta har man gjort genom att klassificera olika länders lagstiftning om anställningsskydd efter hur sträng den är och jämföra detta med hur sysselsättning, arbetslöshet eller omsättningen på arbetstillfällen varierar mellan länderna. De skillnader i sysselsättning etc. som därvid kan iakttas antas – starkt förenklat – vara orsakade av skillnader i anställningsskyddet. Ett sådant ”stränghetsindex” som man ofta refererar till är det som utvecklats av OECD.

5.2.3 Metodproblem

Denna forskning brottas med avsevärda metodproblem och har producerat få entydiga resultat. En första svårighet ligger i att jämföra regleringens stränghet i olika länder. Storrie (2003) påpekar t.ex. att OECDs index inte tar hänsyn till vilka möjligheter de anställda har att ta tillvara sina rättigheter i praktiken, vilket skulle göra att den svenska regleringen framstår som oförtjänt liberal då arbetstagare i Sverige torde ha jämförelsevis stora möjligheter att hävda sin rätt. Å andra sidan kan det faktum att indexet huvudsakligen bygger på de anställningsskyddsregler som finns i lag göra att regleringen i länder där kollektivavtal har stor betydelse (som de nordiska), framstår som strängare eller mer liberal än den faktiskt är. Ett exempel är 1974 års lag om anställningsskydd som varken tillät provanställningar eller tidsbegränsad anställning på grund av tillfällig arbetsanhopning. Däremot fanns det gott om kollektivavtal som tillät sådana. Lagen gav alltså ingen rättvisande bild av det faktiska läget. År 1982 infördes dock i lagen möjligheter till både provanställningar och tidsbegränsad anställning på grund av tillfällig arbetsanhopning. Över en natt blev situationen den motsatta: såg man bara till lagens regler framstod regleringen som liberalare än den faktiskt var, eftersom kollektivavtalen, i den mån de inte förhandlades om, ofta kringgärdade de här båda anställningsformerna med villkor som inte uppställdes i (den nya) lagen. Man kan mot denna bakgrund fråga sig om inte anställningsskyddet i Danmark, med dess starka fackliga organisationer och höga täckningsgrad för kollektivavtalen, på motsvarande sätt i realiteten är starkare än vad som framgår av dess placering på OECD:s skala.

Andra metodproblem är svårigheten att få fram jämförbara data om sysselsättning, arbetslöshet och omsättning på arbetstillfällen i olika länder och att renodla effekterna av just reglerna om anställningsskydd, som kan samvariera med andra mekanismer på arbetsmarknaden som lönebildningen, arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiken.

5.2.4 Forskningens resultat

Vad har då forskningen – med dessa reservationer – kommit fram till? Edin (1996) sammanfattar forskningens dåvarande ståndpunkt med bl.a. att reglerna om anställningsskydd har tydliga effekter på hur arbetslösheten och sysselsättningen varierar över en konjunkturcykel – ju restriktivare lagstiftning, desto mindre blir variationerna i arbetslöshet och sysselsättning. Däremot finns det inga belägg för att anställningsskyddet påverkar arbetslöshetens totala nivå. Detta bekräftas av OECD (2004), enligt vilken anställningsskyddsregleringen faktiskt skyddar existerande arbetstillfällen och minskar inflödet till arbetslöshet. Samtidigt tar arbetsgivarna, när de överväger att anställa, med i beräkningen att de kan komma att få kostnader för uppsägningar längre fram, vilket gör det svårare för arbetssökande att få jobb. Därför minskar även utflödet från arbetslöshet. I detta avseende, framhåller OECD, avviker emellertid de nordiska länderna från mönstret, då dessa trots moderat till hög nivå på anställningsskyddet har relativt stora utflöden ur arbetslöshet. En tänkbar förklaring är de nordiska ländernas massiva satsning på aktiv arbetsmarknadspolitik. Även senare studier som har försökt belägga anställningsskyddets effekter på den totala arbetslösheten kommer, enligt OECD, till motstridiga resultat.

På samma sätt är forskarna oense om ifall anställningsskyddet har några effekter på den totala sysselsättningen, medan det däremot numera är relativt oomstritt att det påverkar arbetsmarknaden för olika grupper av arbetstagare olika (OECD 2004). Män i yrkesverksam ålder gynnas, medan unga människor, kvinnor och andra grupper med svagare anknytning till arbetsmarknaden förefaller att missgynnas.

I andra studier har man försökt mäta anställningsskyddets inverkan på omsättningen av arbetstillfällen, dvs. summan av de nya jobb som tillkommer i expanderande företag och bortfallet av arbetstillfällen i företag som går tillbaka. Det är alltså ett annat mått än flödena in i och ut ur arbetslöshet, eftersom den som nyanställs kanske inte har förvärvat arbetat tidigare och den som avregistreras som arbetslös kan ha lämnat arbetsmarknaden för gott. Nickell och Nunziata (2000) fann inga belägg för att graden av anställningsskydd skulle ha någon stor effekt på omsättningen av arbetstillfällen, medan två senare studier pekar i annan riktning. Blanchard och Portugal (2001) fann att om man undersökte omsättningen av arbetstillfällen per kvartal i stället för per år, så var denna omsättning betydligt lägre i Portugal, som anses ha en exceptionellt sträng anställningsskyddslag, än i USA, vars reglering befinner sig på motsatta änden av skalan. Deras förklaring är att anställningsskyddet framför allt begränsar kortsiktiga variationer i sysselsättningen. Gómez-Salvador m fl (2004) studerade tretton av EUs medlemsstater och konstaterade att omsättningen av arbetstillfällen överallt var högre i mindre och yngre företag inom servicenäringarna än i andra företag. När de tog hänsyn till detta fann de stora skillnader mellan länderna, vilka delvis kunde förklaras med att regleringar som syftade till att skydda jobben hade negativa effekter på omsättningen av arbetstillfällen.

Ett viktigt mått på tillväxt är produktiviteten. Edin (1996) konstaterade i sin sammanfattning av forskningsläget att anställningsskyddets effekter på produktiviteten var oklara. Enligt en teori jobbar folk hårdare om de är rädda att förlora jobbet, enligt andra är det tvärtom. De teoretiska analyserna gav alltså motsatta svar. Två empiriska undersökningar som Edin refererade till tydde på att en högre andel tidsbegränsade anställningar kan leda till lägre produktivitet, men resultaten var osäkra. I en senare studie har Buchele och Christiansen (1999) jämfört produktivitetstillväxten i USA, Canada, Frankrike, Italien, Tyskland och Storbritannien under trettio år, och ställt den i relation till graden av anställningsskydd, de fackliga organisationernas förhandlingsstyrka och graden av inkomstrygghet och socialt skydd i de olika länderna. Deras slutsats är att samma arbetsmarknadsinstitutioner och sociala trygghetssystem som kan ha begränsat sysselsättningstillväxten i Europa jämfört med USA, kan ha bidragit till den högre produktivitetstillväxten. Förklaringen är, menar de, att alla de faktorer som är avgörande för produktiviteten – införande av ny teknologi och bättre arbetsmetoder, kapitaltillväxten per anställd och utvecklingen av arbetstagarnas kompetens – är starkt beroende av arbetstagarnas effektiva medverkan. Och deras vilja att samarbeta med ledningen för att förbättra produktivitet och kvalitet beror i sin tur på om de kan känna att de har en trygg del i arbetsgivarens framgångar på längre sikt.

Att en viss grad av trygghet i anställningen kan ha produktivitetshöjande effekter har också Belot m fl (2002) kommit fram till. Enligt deras teoretiska analys av anställningsskyddets välfärdseffekter finns det ett optimalt anställningsskydd som oftast är större än noll. De uppsägningskostnader som en nyanställning i framtiden kan föra med sig fungerar nämligen som en drivkraft för företaget att engagera sig och för arbetstagaren att, som det heter, investera i produktivitetshöjande humankapital, dvs. att utbilda sig och skaffa sig sådana kunskaper som behövs just hos arbetsgivaren i fråga. Anställningsskyddsregleringen bör därför bygga på en lämplig avvägning mellan flexibilitet och förpliktelser. Var denna balanspunkt ligger varierar från land till land. Eftersom många länder har mjukat upp sina lagregler avsevärt under det senaste decenniet, är det enligt dessa författare möjligt att de nu har närmat sig det optimala.

OECD (2004) påpekar att de flesta studier om anställningsskyddets effekter helt förbigår frågan om varför regler om anställningsskydd överhuvudtaget existerar och de välfärdseffekter som anställningsskyddet medför. Rapporten lyfter särskilt fram två argument som från ekonomiska utgångspunkter rättfärdigar ett visst anställningsskydd. Ett är att anställningsskydd är ett sätt att försäkra arbetstagarna mot alltför stora inkomstvariationer på grund av brister i arbetsmarknadens funktionssätt. Det andra argumentet är att jobb som är olönsamma från arbetsgivarens synpunkt fortfarande kan generera inkomster för samhället i form av

skatter och arbetsgivaravgifter, vilka bl.a. används för att finansiera arbetslöshetsförsäkringen. En anställningsskyddsreglering som ger arbetsgivarna de rätta drivkrafterna för att internalisera de sociala kostnaderna för uppsägningar är därmed ekonomiskt effektiv.

5.2.5 Svensk forskning

Svensk forskning som kastar ljus över frågan om huruvida arbetsrätten, och särskilt lagen om anställningsskydd, objektivt sett är ett hinder för tillväxt existerar knappt.

Ett undantag är Catharina Callemans avhandling (2000) om hur turordningsreglerna tillämpades vid driftsinskränkningar på 31 arbetsplatser i Västerbottens och Stockholms län under 1994 och 1995. Callemans syfte var visserligen att undersöka i vilken mån turordningsreglerna skyddar de arbetstagare som de är avsedda att skydda, men belyser samtidigt också vilka möjligheter arbetsgivarna har att, trots turordningsregler, behålla den personal de anser sig ha behov av vid en driftsinskränkning (s. 373 ff).

Vid fem av de arbetsplatser som ingick i undersökningen berörde driftsinskränkningen både arbetare och tjänstemän, vilket innebar att den omfattade 36 fall av turordningsförhandlingar. 18 av dessa slutade med att man gjorde avsteg från lagens turordningsregler, antingen genom rena avtalsturlistor eller genom kollektivavtal om separata turordningskretsar för olika yrkeskategorier eller arbetstagare med skilda arbetsuppgifter. Det betyder inte att den s.k. senioritetsprincipen eller sist-in-först-ut-principen tillämpades i de övriga fallen. I nio fall hade man frångått denna eftersom anställda med lång anställningstid inte hade tillräckliga kvalifikationer för det fortsatta arbetet – vilket alltså bara är en tillämpning av lagens regler och följaktligen inte kräver någon uppgörelse med den fackliga organisationen. I ytterligare två fall utnyttjade arbetsgivaren den frikvotsregel som tillfälligt gällde under fyrpartiregeringen och som innebar att två arbetstagare i varje turordningskrets kunde undantas. Bara i sju fall tillämpades sist-in-först-ut-principen strikt. Resultaten kan, enligt Calleman, i stora drag sammanfattas på följande sätt:

- I verksamheter där de anställda hade samma eller liknande arbetsuppgifter följdes turordningen efter anställningstid fullt ut.
- I verksamheter där de anställda tillhörde olika specialiserade kategorier med yrkesutbildning delades de in i turordningskretsar enligt kollektivavtal efter yrkesgrupp och arbetsuppgifternas inriktning. Inom dessa kretsar tillämpades turordning efter anställningstid och ålder.
- Vid de statliga arbetsplatserna tillämpades kollektivavtalet TurA-S, enligt vilket de anställda delas in i turordningskretsar efter i huvudsak jämförbara arbetsuppgifter. Inom dessa tillämpades turordning efter anställningstid.

- Hos de privata arbetsgivare där de anställda hade sinsemellan olika arbetsuppgifter upprättades bemanningsplaner, varefter de anställdas kvalifikationer prövades mot de arbetsuppgifter som enligt planerna skulle finnas kvar efter driftsinskränkningen. Bland dem som ansågs ha tillräckliga kvalifikationer tillämpades turordning efter anställningstid och ålder. Med stöd av sin företagsledningsrätt kunde arbetsgivarna i stor utsträckning utforma befattningsbeskrivningarna efter vilken personal de ville behålla.

Undersökningar av arbetsgivares subjektiva uppfattningar om vad som hindrar deras företag från att växa är mer frekventa. Ofta är det enkäter beställda av intresseorganisationer, och frågan är vad de mäter. Ju oftare politiker och organisationsföreträdare upprepar att det är omöjligt att säga upp folk eller att behålla nyckelpersoner i företaget vid en driftsinskränkning, desto räddare lär småföretagarna bli – oavsett hur mycket sanning det ligger i påståendet.

Ett av de få vetenskapliga arbeten som belyser frågan i vilken mån svenska företag uppfattar arbetsrätten som ett hinder för att anpassa arbetsstyrkan till variationer i efterfrågan – och som också säger något specifikt om just småföretagen – är avhandlingen ”Flexibilitetens gränser” från 2004. Där redogör sociologen Anne Grönlund för resultatet av en enkät till 1 463 arbetsgivare i tre branscher – vård och omsorg, finanssektorn respektive verkstadsindustrin – av vilka 57 procent svarade.

En majoritet av arbetsgivarna i de tre branscherna sade sig ha ganska eller stort behov av att på något sätt förändra bemanningen efter svängningar i efterfrågan, antingen det är genom nyanställningar/upsägningar, entreprenad/outsourcing eller förändringar i arbetstider och arbetsuppgifter för redan anställda. En stor majoritet sade sig också faktiskt göra det, fast inte i så stor utsträckning som de skulle behöva. Nästa fråga blev därför vad som hindrade arbetsgivarna från att åstadkomma de önskvärda förändringarna. Svarsalternativen var i nu nämnd ordning ”arbetsrättslagar”, ”branschens kollektivavtal”, ”fackliga företrädare på arbetsplatsen”, ”chefer på arbetsplatsen”, ”de anställda” samt ”kompetenshinder (t.ex. lång upplärningstid och rekryteringsproblem)”.

Det som i alla tre branscherna framför allt gjorde det svårt att anpassa bemanningen efter efterfrågan var inte arbetsrättslagar utan kompetenshinder. 52 procent av arbetsgivarna i verkstadsindustrin, 48 procent av arbetsgivarna inom vård och omsorg och 44 procent av arbetsgivarna i finanssektorn beskrev kompetenshindren som ganska eller mycket stora. Betydligt färre, 43 procent i verkstadsindustrin, 26 procent inom vård och omsorg och 22 procent i finanssektorn, såg ”arbetsrättslagar” som ganska eller mycket stora hinder. Sammanlagt upplevde cirka tre av tio arbetsplatser arbetsrätten som ett hinder, men kompetens framstod alltså i alla branscher som ett större problem. Att branschens kollektivavtal är ett ganska eller mycket stort hinder ansåg 35 procent av arbetsgivarna inom verkstadsindustrin, medan bara en fjärdedel av arbetsgivarna i de

andra två branscherna hade stora problem med kollektivavtalen. 23 procent av arbetsgivarna i verkstadsindustrin tyckte också att de fackliga företrädarna på arbetsplatsen lade ganska eller stora hinder i vägen för de önskade förändringarna. Arbetsgivarna inom vård och omsorg och i finanssektorn ansåg däremot att de anställda själva utgjorde ett större hinder för förändring än deras fackliga företrädare.

Enkätsvaren ger också vid handen att de centrala kollektivavtalen numer ger stort utrymme för att fatta beslut på arbetsplatsnivå om nyanställning/upsägning av tillsvidareanställda, tidsbegränsade anställningar och inhyrning/outsourcing/entreprenad.

Verkstadsindustrin skilde sig i de flesta avseenden från de andra två branscherna. Det var där de kraftigaste variationerna i efterfrågan fanns, och därför var också både behovet att variera bemanningen och den faktiska variationen avsevärt större i verkstadsindustrin. Men trots att kollektivavtalen i verkstadsindustrin upplevdes ge större utrymme för beslut på lokal nivå i de flesta avseenden, och trots att verkstadsföretagen faktiskt också utnyttjade möjligheterna att variera bemanningen i högre grad än arbetsgivarna i de andra branscherna, så var det också verkstadsföretagen som upplevde de största hindren för att göra det.

Sammanfattningsvis konstaterar Grönlund att de hinder som arbetsgivarna upplevde snarare tycks ligga i de extra procedurer och/eller kostnader som förhandlingar med de fackliga organisationerna för med sig jämfört med om arbetsgivaren kunde besluta fritt, än i lagarnas och kollektivavtalens materiella regler.

Men det mest överraskande resultatet var att oavsett hur efterfrågan varierade så var det inte i småföretagen utan på arbetsplatser med fler än 150 anställda som arbetsrättslagarna ansågs ställa till mest problem! En tänkbar förklaring kan vara att de fackliga organisationerna på större arbetsplatser är starkare och kan hålla mer på regelverket, medan de på mindre arbetsplatser i högre grad har företagets överlevnad i fokus, resonerar Grönlund.

5.3 Reformkrav från arbetsmarknadens parter

Representanter för arbetsmarknadsparterna har i olika sammanhang utarbetat programförslag för arbetsrättens utveckling där man också tagit ställning till anställningstrygghetens tillväxtdimension (se närmare Ds 2002:56 s 65 ff).

Inte minst den nyliberala agendan som växte fram under slutet av 1980-talet avsatte tydliga spår i dåvarande SAF:s (sedermera Svenskt Näringsliv) tänkande. Man ville se anställningsförhållandet som en individuell relation och ville avskaffa fackets inflytande på uppsägningsprocessen. Ett av de återkommande argumenten har gällt anställningstrygghetens hämmande effekt på nyanställningar.

På arbetstagsidan har man avvisat alla försämrings i anställningstryggheten och velat flytta fram arbetstagarnas position och stärka tryggheten. Kritiken mot regleringen från tillväxtskyddssynpunkt har avfärdats som ren och skär propaganda. Relativt små ändringar som undantaget från turordningsreglerna har väckt starkt motstånd. Under valkampanjerna i början av 1990-talet var frågan om anställningstryggheten central och att så var fallet berodde inte minst på de fackliga organisationerna.

I praktiken har det dock förekommit en mera pragmatisk inställning på bägge sidor, där arbetstagsidan accepterat det internationellt sett relativt svaga skyddet i Sverige vid uppsägningar på grund av arbetsbrist medan arbetsgivar sidan de facto strävat efter att lösa uppsägningstvister förhandlingsvägen. Detta har lett till att debatten från början av 1990-talet i allt högre grad framstår som överspelad och att det kan börja finnas förutsättningar för ett mindre ideologiskt och mera samstämmigt grepp på frågan om anställningstryggheten. Detta kan sägas komma till uttryck i det faktum att LO och Svenskt Näringsliv för ett drygt år sedan slöt ett särskilt trygghetsavtal för situationer där uppsägning sker på grund av arbetsbrist.

5.4 Reformkrav i riksdagen

Om den ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska debatten har svängt från en ensidig betoning av arbetsrättens (påstådda) tillväxthämmande effekter till en mer nyanserad syn, har den politiska debatten i riksdagen gått från att betona skyddet för arbetstagarna till att också ta hänsyn till företagens behov av flexibilitet.

Anställningsskyddsregleringen har varit omstridd ända sedan den första lagen kom 1974. Under de första åren handlade kritiken oftare om att lagen och i synnerhet tolkningen av begreppet saklig grund för uppsägning ledde till stötande resultat, än om att den skulle hämma tillväxten. Det var helt enkelt inte rättvist att arbetsgivare inte skulle kunna säga upp folk som söp eller misskötte sig på jobbet.

Under första hälften av 1990-talet präglades kritiken av arbetsrätten i riksdagsdebatten av den ekonomiska krisen och den svåra arbetslösheten. I denna diskussion blev tillväxtperspektivet centralt. När den dåvarande borgerliga regeringen år 1993 genomförde förändringar i anställningsskyddslagen var det i syfte att i det svåra arbetsmarknadsläget och inför en konjunkturuppgång underlätta för arbetslösa och främst ungdomar att få anställning, främst genom en expansion av landets många småföretag (prop 1993/94:67). Många av riksdagsmotionerna tecknar en bakgrund där svensk arbetsrätt generellt beskrivs som totalt omodern, skapad för ett arbetsliv som inte längre existerar och fullständigt främmande för dagens sätt att organisera verksamheter och de krav som "kunskapssamhället", "globaliseringen" etc. ställer. Mot den bakgrunden kunde man vänta sig förslag om mer genomgripande reformer. I mitten av 1990-talet motionerade moderatledaren Carl Bildt om att lagen om anställningsskydd genast skulle sättas ur spel för alla nyanställningar under två år, medan man utarbetade en total reform av

arbetsrätten. Han beskrev det som en krisåtgärd som var nödvändig eftersom det nu var oundvikligt att göra något resolut. Ett bärande tema i motionen var att de fackliga organisationernas makt måste begränsas (motion 1995/96:A49). I övrigt har dock kraven på "systemskifte" inom arbetsrätten varit få. När motionärerna i riksdagen kommer till de konkreta förslagen landar de oftast i modifieringar av existerande regler.

Tonläget i riksdagsdebatten om arbetsrättens effekter på tillväxten har sänkts betydligt på senare år. När Bildts efterföljare Fredrik Reinfeldt knappt tio år senare motionerar om "en politik för fler i arbete" påpekar han att Sverige sannolikt har den mest liberala arbetstidsregleringen i Europa, att även reglerna om tidsbegränsade anställningar hör till de mest flexibla och att reglerna om uppsägningar och anställning numer är påtagligt mindre stelbenta än i länderna på kontinenten. Förändringar av arbetsrätten blir därmed av mindre betydelse för arbetsmarknadens funktionssätt än åtgärder som rör arbetslöshetsförsäkringen, sjukförsäkringen och marginalskatterna. Det finns dock, enligt Reinfeldt, fortfarande ett behov av att förenkla och modernisera lagstiftningen, inte minst för de små och medelstora företagens skull. Och utformningen av lagen om anställningsskydd som "innebär att tryggheten bara beror på antalet år på jobbet" motverkar rörligheten på arbetsmarknaden. Slutklämmen är att det är "angeläget att statsmakterna tillsammans med arbetsmarknadens parter" försöker hitta en lösning på denna problematik (motion 2004/05:Fi231)

Innebörden av olika konkreta förslag redovisas i nästa avsnitt.

5.5 Diskussion av reformförslag

5.5.1 Småföretagarundantag

Den mest radikala förändringen för att öka flexibiliteten för småföretag i fråga om anställningsskyddsreglering vore att helt undanta mindre företag från anställningsskyddslagen. Internationella förebilder för en sådan reglering saknas inte.

I t.ex. den tyska anställningsskyddslagen är företag med fem eller färre regelbundet anställda i princip undantagna från lagen (§ 23 I 2 Kündigungsschutzgesetz). År 1996 utvidgades undantaget från att ha omfattat företag med fem anställda till företag med tio anställda. Den då nya röd-gröna regeringen återställde 1999 det gamla rättsläget. I Tyskland har det generella undantaget motiverats bl. a. av de personliga relationer som råder i mindre företag. Ett annat skäl som nämnts är att dessa företag har sämre förutsättningar att ta hand om de olägenheter och kostnader som följer av att en arbetstagare har nedsatt arbetsförmåga. Vidare har rena ekonomiska skäl lyfts fram som att kostnader för avgångsvederlag och skadestånd kan vara svåra att bära för de minsta företagen (Gotthardt 2000–2001).

Förslag om att man i Sverige skall undanta småföretag från anställningsskyddslagen har lagts fram vid ett par tillfällen. I en motion föreslogs att företag med färre än 25 anställda helt och hållet skall undantas från lagen om anställningsskydds tillämpningsområde (motion 1993/94:A13). Ett annat förslag var att företag med färre än tio anställda skall undantas från ”merparten av det tunga regelsystemet” under en provperiod på tre år. Under tiden skulle man göra en totalöversyn av de lagar som innebär direkta hinder för en expansion av sysselsättningen, med syftet att utarbeta enklare och mer flexibla regler att tillämpas av alla arbetsgivare (motion 1997/98:A250).

Att helt undanta småföretag från anställningsskyddslagen skulle innebära att dessa undantogs från såväl reglerna om tidsbegränsad anställning, som kravet på saklig grund och reglerna om turordning. Detta skulle innebära en radikal minskning av tryggheten för de anställda, som enligt vår mening knappast kan motiveras av tillväxtargument. Som kommer att framgå i det följande beaktas småföretagens intressen redan i dagens regler och de obefogade hinder för tillväxten som kan ligga i reglerna kan man komma till rätta med genom mindre ingripande åtgärder. Ett annat argument mot att införa ett generellt undantag för småföretag är att detta skapar ”tröskeleffekter” som i sig är tillväxthämmande. Ett sådant generellt undantag är inte heller förenligt med EG-rätten. Det är t.ex. inte möjligt att undanta småföretag från de förpliktelser som följer av det k visstidsdirektivet (99/70/EG).

5.5.2 Tidsbegränsade anställningar

Anställningsskyddslagens regler om tidsbegränsade anställningar är relativt komplicerad och här kan inte annat än huvudpunkterna anges. Den grundläggande rättsliga skillnaden mellan tillsvidareanställning och tidsbegränsad anställning har att göra med vid vilken tidpunkt anställningen upphör. Vid en tillsvidareanställning är anställningstiden inte bestämd på förhand, utan anställningen måste sägas upp med iakttagande av uppsägningstid. För att arbetsgivaren skall få säga upp anställningen krävs enligt anställningsskyddslagen att saklig grund föreligger. En tidsbegränsad anställning däremot upphör när den avtalade anställningsperioden löpt ut. Någon uppsägning behöver inte ske och inte heller krävs det att arbetsgivaren skall ha saklig grund för att avsluta en sådan anställning. Som en följd härav är anställningstryggheten för tidsbegränsat anställda generellt sett sämre än för tillsvidareanställda. Det har därför ansetts angeläget att motverka bruket av tidsbegränsade anställningar. Detta har bl.a. skett genom att sådana anställningar enligt anställningsskyddslagen bara är tillåtna i särskilt uppräknade fall. Denna ”lista” omfattar drygt tio olika tillåtna former av tidsbegränsade anställningar, bl. a. vikariat, säsongsanställning m m.

Tidsbegränsade anställningar är en av de arbetsrättsliga frågor som föranlett flest motioner i riksdagen sedan början av 1990-talet. Bland annat har föreslagits att möjligheten till provanställning skulle utsträckas från sex månader till allt mellan ett år och 18

månader, och att tidsbegränsade anställningar på grund av tillfällig arbetsanhopning skulle kunna vara ända upp till 24 månader. Under fyrpartiregeringen ändrades lagen 1994 så att den tillät provanställningar och anställning på grund av tillfällig arbetsanhopning på upp till ett år. Till lagen fogades dessutom övergångsregler som innebar att kollektivavtal med mer restriktiva regler om tidsbegränsad anställning blev ogiltiga i den delen (ett ingrepp i avtalsfriheten som sedermera kritiserades av ILOs föreningsfrihetskommitté). Med s-regeringens återställare året därpå blev längsta tid för provanställning och anställning för tillfälliga arbetstoppar i LAS åter sex månader, vilket fortfarande gäller.

De flesta av dessa motioner beskrev gällande regler som krångliga och svåröverskådliga. Därför kunde man kanske vänta sig förslag som verkligen skulle ha inneburit att reglerna blev enklare, t.ex. att arbetsgivaren skulle ha rätt att anställa arbetstagare på begränsad tid utan att behöva motivera det med ett behov av att pröva deras kvalifikationer eller att det uppstått en tillfällig arbetsanhopning. Det var dock först genom den socialdemokratiska regeringens proposition En arbetsrätt för tillväxt (1996/97:16) som en sådan möjlighet infördes med anställningsformen överenskommen visstidsanställning. Den innebär att arbetsgivaren kan ha fem personer åt gången anställda på begränsad tid utan att behöva ange några skäl för det. En sådan anställning får vara högst tolv månader inom en treårsperiod, eller 18 månader om arbetsgivaren inte tidigare haft några anställda. Med motiveringen att den nya anställningsformen inte har underlättat nyanställningar i någon nämnvärd utsträckning har en riksdagsman föreslagit att även dessa begränsningar tas bort (motion 2000/01:A6). I motioner från de två följande åren föreslås i stället att en överenskommen visstidsanställning skall kunna vara upp till två år och kunna användas så snart parterna är överens. Därmed skulle det enligt motionärerna också vara möjligt att reducera mängden av alternativa former för tidsbegränsade anställningar till ett par stycken och åstadkomma ett enkelt och funktionellt regelverk.

Lagändringarna 1997 innebar å andra sidan även en åtstramning av reglerna om vikariat. För att förbättra situationen för arbetstagare som arbetar på det ena vikariatet efter det andra hos samma arbetsgivare, infördes en regel som innebär att anställningen automatiskt övergår i en tillsvidareanställning efter tre års vikariat under en femårsperiod.

När gäller tidsbegränsade anställningar är småföretagens problem i dag, enligt vår mening, att lagstiftningen är snårig och komplicerad och att rättsföljderna av felsteg är svårbedömda. Från småföretagarhåll hävdas att detta leder till en återhållsamhet avseende nyrekryteringar och tillväxt, vilket – om så verkligen är fallet – är ett klart missförhållande. Vidare kan småföretag alltför lätt råka in i komplicerade rättegångar om skadestånd, då de tagit miste på anställningsförhållandets karaktär och felbedömt någon av de tio grunderna som möjliggör anställning för viss tid. Regleringen i dag är alltså otillfredsställande utifrån ett småföretagarperspektiv. Lagen är inte heller effektiv eller transparent.

Det finns sålunda ett påtagligt behov av att klargöra och förenkla regleringen, och göra det lättare att nyrekrytera anställda för viss tid, utan att behöva överväga om det finns en giltig orsak.

Arbetslivsinstitutet har i utredningen Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv (Ds 2002:56) föreslagit nya regler för tidsbegränsat anställda. Förslaget innebär – starkt förenklat – att ”listan” med tillåtna typer av tidsbegränsade anställningar ersätts med en föreskrift om att det är fritt fram för tidsbegränsade anställningar under en period om upp till högst 18 månader (inom en referensperiod på fem år). På detta sätt vill institutet underlätta för nyanställningar vid ökat arbetskraftsbehov. Samtidigt vill man motverka att arbetstagare under lång tid befinner sig i tidsbegränsade anställningar genom att lagstiftningsvägen se till att dessa personer ”slussas mot” tillsvidareanställningar. Detta skall bl.a. uppnås genom en förstärkt företrädesrätt som inträder redan efter sex månaders anställningstid. Vidare förslås ett förenklat och mer förutsebart sanktionssystem. Förslaget bereds för närvarande i regeringskansliet.

5.5.3 Uppsägning av personliga skäl

Den mest centrala regeln i anställningsskyddslagen är att en arbetsgivare inte får säga upp en tillsvidareanställd arbetstagare utan att det föreligger saklig grund för uppsägningen. Vad som avses med saklig grund definieras inte i lagen. Istället ankommer det på domstolarna att efter en helhetsbedömning av samtliga föreliggande omständigheter bedöma frågan. Innebörden av begreppet saklig grund har belysts i ett mycket stort antal rättsfall och låter sig inte sammanfattas i någon enkel formel. Vid uppsägning på grund av omständigheter som hänför sig till arbetstagaren personligen krävs normalt att denne brutit mot eller misslyckats med att uppfylla någon förpliktelse som följer av anställningsavtalet. Det förutsätts att överträdelsen varit av väsentlig betydelse för arbetsgivaren. Bedömningen inriktas inte enbart mot de omständigheter som utlöst uppsägningen utan även mot vilka slutsatser om arbetstagarens lämplighet för framtiden som kan dras av det inträffade. En annan utgångspunkt är att uppsägningar bör vara en yttersta åtgärd som får sättas in först när alla andra möjligheter att lösa problemet har uttömts. Domstolen prövar därför vilka andra åtgärder arbetsgivaren vidtagit för att lösa problemet på arbetsplatsen utan att tillgripa uppsägningar. En uppsägning anses t.ex. inte sakligt grundad om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig (7 § andra stycket LAS).

Domstolarnas tolkning av begreppet saklig grund har potentiellt stor betydelse för företagens möjligheter att förfoga över arbetskraftens sammansättning. Det kan inte uteslutas att särskilt de mindre företagens vilja att nyanställa kan hämmas av rädsla för att man genom ”felrekryteringar” får en mindre väl fungerande personalsammansättning. Under LAS första år var också innebörden av begreppet saklig grund för uppsägning omstritt och Arbetsdomstolens praxis i mål om uppsägning av personliga skäl väckte

ofta uppseende. Under den period som vi undersökt har vi bara funnit en enda motion i ämnet. I denna hävdas att begreppet saklig grund fått en tillämpning som knappast har stöd i en bred opinion. Motionären föreslår därför att begreppet skall utredas i syfte att skapa en arbetsmarknad "där arbetstagarens rättigheter [...] förutsätter att vederbörande verkligen har utfört det arbete han/hon är anställd för att utföra på ett tillfredsställande sätt" (motion 1991/92:A716).

Det är inte möjligt att inom ramen för denna undersökning närmare analysera hur begreppet saklig grund tillämpas på småföretag i samband uppsägningar på grund av personliga skäl. Det är tillräckligt att framhålla att det inom ramen för domstolsprövningen finns utrymme för att beakta de särskilda förhållanden som kan råda vid småföretag. Detta gäller såväl ifråga om vilka beteenden från arbetstagarens sida som kan föranleda uppsägning, som vilka krav som kan ställas på arbetsgivaren att vidta omplaceringar eller andra åtgärder för att komma till rätta med problemen. Således betonas redan i förarbetena till LAS att möjligheterna i ett litet företag att lösa t.ex. samarbetsproblem kan vara begränsade. "Där kan det för företagets framtid och därmed även för övriga arbetstagares trygghet i anställningen vara av avgörande betydelse att samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagare går friktionsfritt. I fråga om de utpräglade småföretagen torde allmänt kunna sägas att möjligheterna att begränsa verkningarna av misskötsamhet, olämpligt uppträdande eller samarbetssvårigheter är mindre än i större företag, vilket kan leda till att en småföretagare kan anses ha fog för uppsägning i en situation där man av ett större företag skulle kräva ytterligare åtgärder innan uppsägning fick ske" (prop 1973:129 s 124 f). Det finns också flera exempel i Arbetsdomstolens praxis där man uttryckligen beaktat arbetsplatsens storlek (t.ex. AD 1982 nr 130 och AD 1990 nr 18).

Redan inom ramen för bedömningen av om det föreligger saklig grund finns det alltså ett påtagligt utrymme för att beakta de särskilda förhållanden som råder vid mindre arbetsplatser. Prövningen av om saklig grund föreligger är i hög grad förfarandearikad. I den mån arbetsgivaren på ett seriöst sätt vidtagit åtgärder för lösa problemen på arbetsplatsen utan att säga upp arbetstagaren kommer uppsägningen i slutändan normalt att anses sakligt grundad. Regleringen förutsätter att arbetsgivaren skall instruera arbetstagaren samt påtala och reagera på missförhållanden. Vidare bör arbetsgivaren överväga alternativa lösningar samt samråda med arbetstagarorganisationen eller arbetstagaren. Arbetsgivaren bör också presentera skälen för sin uppfattning samt lyssna på vad arbetstagar sidan har att säga. Om arbetsgivaren på detta sätt seriöst försöker komma till rätta med problemen och kan dokumentera de åtgärder man vidtagit, föreligger normalt saklig grund för uppsägning.

Till detta kommer de relativt stora möjligheter som regleringen ger särskilt mindre arbetsgivare att genomföra omorganisationer i syfte – eller att vid omorganisationer ”passa på” – att bli av med anställda som inte kan sägas upp på grund av personliga skäl. För kritik av denna reglering se Ds 2002:56 s. 184 ff. (se numera även AD 2005 nr 32).

Kravet på saklig grund för uppsägning skulle därför inte behöva vara något påtagligt hinder för tillväxt i småföretag. Ett problem kan dock vara att kunskapen om reglernas verkliga innebörd är låg. Det torde vara en spridd uppfattning bland mindre arbetsgivare att anställningsskyddslagen gör det svårt eller nästan omöjligt att bli av med anställda man inte är nöjd med. Det är en viktig uppgift att sprida kunskap om reglernas verkliga innebörd i detta avseende.

5.5.4 Turordningsreglerna

Vid sidan av tidsbegränsade anställningar är det i första hand turordningsreglerna som varit föremål för diskussion.

Vid uppsägning på grund av arbetsbrist görs som huvudregel inte någon överprövning av de företagsekonomiska bedömningar som legat bakom arbetsgivarens beslut. Kärnan i anställningsskyddet vid arbetsbrist ligger i stället i att arbetsgivaren i dessa situationer inte fritt får välja vilka arbetstagare som skall sägas upp. Bestämmelser om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist finns i 22 § LAS. Enligt lagens huvudregel bestäms turordningen mellan arbetstagare på så vis att arbetstagare med längre anställningstid ges företräde till fortsatt anställning, den s k *senioritetsprincipen* eller *sist-in-först-ut-principen*. Denna turordning gäller inom den s k turordningskretsen. Turordningskretsens storlek fastställs normalt på så vis att en turordning upprättas för varje driftsenhet samt för varje kollektivavtalsområde. Med *driftsenhet* avses som utgångspunkt en sådan del av ett företag som är belägen inom samma byggnad eller inhägnade område. Om en arbetstagare endast efter omplacering kan beredas fortsatt arbete, krävs att denne har *tillräckliga kvalifikationer*.

I stort sett varje år sedan 1990-talets början förekommer motioner om turordningsreglerna. Motion 2002/03:A229 är en av de få som går ut på att de bör slopas helt och hållet. Samtidigt skriver motionären: ”Detta förhållande skall naturligtvis inte tillåtas att göra anställningsskyddet rent illusoriskt. /.../ Lagstiftningen måste med andra ord utformas så att det inte är möjligt för en arbetsgivare att kringgå kravet på saklig grund för uppsägning genom att bara hänvisa till en arbetsbrist som inte finns i verkligheten”. De flesta förslag som rör turordningsreglerna handlar om olika modifikationer som skall minska genomslaget för senioritetsprincipen, och argumentationen följer två linjer. Den ena är att de måste bli möjligt för arbetsgivarna att behålla nyckelpersoner i företaget oberoende av anställningstid, den andra går ut på att reglerna skapar ”inlåsningseffekter” då arbetstagare stannar kvar på arbeten fast de helst skulle vilja byta eftersom de kommer att få sämst turordning hos en ny arbetsgivare. Gemensamt för de

här motionerna är att de beskriver lagens senioritetsprincip som undantagslös (fast den också säger att arbetstagarna måste ha tillräckliga kvalifikationer för det fortsatta arbetet om de skall ha företräde till fortsatt anställning).

Den borgerliga fyrtipartiregeringen införde 1993 en möjlighet för arbetsgivaren att i varje turordningskrets undanta två arbetstagare som arbetsgivaren ansåg vara av särskild betydelse för den fortsatta driften. Denna rätt att undanta arbetstagare gällde såväl stora som små arbetsgivare, och fick större betydelse ju fler turordningskretsarna var. Även denna bestämmelse återställdes efter regeringsskiftet året därpå. År 1999 antog emellertid riksdagen ett betänkande där regeringen uppmanades att återkomma med förslag till en ny regel om undantag från turordningen. Sedan den 1 januari 2001 gäller därför att en arbetsgivare med högst tio anställda får undanta totalt två personer som enligt dennes bedömning är av särskild betydelse för den fortsatta verksamheten. Detta gäller alltså oberoende av hur många turordningskretsarna är.

Missnöjet med turordningsregeln är dock inte överspelat med detta. I en motion föreslås att undantagsregeln skall gälla alla företag, inte bara småföretag (motion 2002/03:A 332). Enligt en annan bör de nuvarande turordningsreglerna ses över då en utredning visat att sist-in-först-ut-principen medför att invandrare förlorar sina jobb i betydligt högre grad än arbetstagare som är födda i Sverige, medan de tycks få behålla sina jobb i större utsträckning när avtalsurlistor upprättas. Enligt samma motionär tycks även regeln om att arbetsgivaren får undanta två arbetstagare från turordningen gynna de utlandsföddas möjligheter att behålla sina arbeten (motion 2003/04:A324).

Enligt vår bedömning bygger kritiken av turordningsreglerna som hinder för effektivt företagande delvis på en felaktig uppfattning om reglernas innehåll. Reglerna ger arbetsgivaren stora möjligheter att bestämma över den framtida organisationen av arbetet (Calleman 2000). Det kan här pekas på att arbetsgivare, efter vederbörliga fackliga förhandlingar, fritt kan bestämma såväl om arbetsbrist föreligger som vilken eller vilka turordningskretsar som skall beröras av uppsägningar. Även kravet på tillräckliga kvalifikationer är påtagligt flexibelt. Begreppet innefattar inte bara utbildning, yrkeserfarenhet, vana och kunnande, utan även personlig lämplighet. Vidare följer av rättspraxis att arbetsgivare inom relativt vida ramar får bestämma vilka kvalifikationer som krävs för viss befattning. Domstolen tycks acceptera arbetsgivarens krav så länge dessa framstår som förklarliga och i huvudsak godtagbara för en utanförstående betraktare. Därutöver finns möjligheten att träffa avtalsurlistor liksom möjligheten för små arbetsgivare (arbetsgivare med högst tio arbetstagare) att undanta högst två arbetstagare från turordningskretsen. Reglerna ger sammantaget särskilt småföretag en högst påtagligt flexibilitet och frågan är, enligt vår mening, närmast om dessa inte i alltför hög grad öppnar för en godtycklig hantering av arbetsbristsituationer.

5.5.5 Sanktioner

Reglerna om vilka sanktioner som kan drabba arbetsgivare som överträder anställningsskyddslagen är relativt komplicerade. I huvudsak gäller följande.

En uppsägning som inte är sakligt grundad kan på talan av arbetstagaren förklaras ogiltig (34 § LAS). En uppsägning kan dock inte ogiltigförklaras om den angrips enbart därför att den strider mot turordningsreglerna.

Uppkommer tvist om en uppsägnings giltighet, upphör inte anställningen till följd av uppsägningen förrän tvisten har slutligt avgjorts, t.ex. genom lagakraftvunnen dom (34 § andra stycket). Utformningen av 34 § gör att en arbetsgivare kan bli tvungen att betala lön under en avsevärd tid, även om det föreligger saklig grund. Arbetsgivaren kan yrka på interimistiskt beslut om att anställningen skall upphöra (34 § tredje stycket LAS). Enligt förarbetena skall något interimistiskt beslut om anställningens upphörande inte fattas om det inte framstår som mer eller mindre uppenbart att saklig grund föreligger. Vid avskedande gäller det motsatta. Anställningen upphör (temporärt) även om tvist om avskedandets giltighet föreligger. Arbetstagersidan kan begära interimistiskt beslut (35 §).

En dom varigenom en uppsägning eller ett avskedande ogiltigförklaras kan inte genomföras genom exekutiv tvång. Om arbetsgivaren vägrar att rätta sig efter domen anses anställningsförhållandet upplöst och arbetsgivaren skall för sin vägran betala ett schabloniserat skadestånd till arbetstagaren. Det schabloniserade skadeståndet beräknas med utgångspunkt i arbetstagarens anställningstid och i viss mån ålder. Beloppet uppgår till mellan 6 och 48 månadslöner (39 §).

Har arbetstagaren erhållit en tidsbegränsad anställning som strider mot lagen kan domstol på yrkande av arbetstagaren förklara att anställningen skall gälla tills vidare (36 § LAS).

Vid sidan av dessa sanktioner kan skadestånd utdömas. Detta gäller såväl om uppsägningen inte är saklig grundad som vid brott mot turordningsreglerna och vid otillåtna tidsbegränsade anställningar. Skadeståndet kan dömas ut oberoende av om arbetstagaren för talan om ogiltighet eller inte. Skadeståndet omfattar i första hand den förlust som uppkommer (ekonomiskt skadestånd). Utgångspunkten är här att arbetstagaren skall få ersättning för de inkomster denna skulle ha haft om anställningen bestått. Skadeståndet kan minskas med det belopp arbetstagaren haft från t.ex. annan anställning. Därutöver kan arbetsgivaren åläggas att utge ”ersättning för den kränkning som lagbrottet innebär” (s k allmänt eller ideellt skadestånd). Vid osakliga uppsägningar ligger det allmänna skadeståndet ofta runt 80 000 kr.

Frågan om skadestånd vid brott mot den arbetsrättsliga regleringen togs upp i ett par motioner i början av 1990-talet. I en motion anfördes att småföretagen har sämre förutsättningar än andra att sätta sig in i alla de krav som lagarna ställer, vilket leder till att

även välmenande arbetsgivare gör fel som de får betala dryga skadestånd för. Motionärerna föreslog att skadestandsreglerna skulle ändras så att arbetsgivarens uppsåt fick större betydelse när skadeståndens storlek lades fast. De reagerade också mot de ”informella skadestånd” som särskilt mindre arbetsgivare ofta ansåg sig tvingade att betala för att slippa en uppsplitande process i Arbetsdomstolen, dvs. förlikningsuppgörelser med de fackliga organisationerna (motion 1990/91:A745). Under senare år tycks skadestandsfrågan inte ha engagerat riksdagens ledamöter.

Enligt vår mening finns det skäl att ifrågasätta om inte skadestandsreglerna i många fall är väl stränga mot de mindre arbetsgivarna. Detta gäller i vart fall om man beaktar effekterna av regeln om att uppsägningar skall bestå under tvist. Det tar i många fall mellan ett och två år innan tvisten är slutligt avgjord vid domstol. Under denna tid måste arbetsgivaren betala lön, även om det slutligen visar sig att denna hade saklig grund för uppsägning. Det är en tid som vida överstiger den uppsägningstid som följer av lagen (tre – sex månader, 11 § LAS). Om arbetsgivaren visar sig ha gjort en felaktig bedömning av rättsläget kommer därtill ett allmänt skadestånd. Har konflikten med arbetstagaren under tvistens gång eskalerat på ett sätt som omöjliggör fortsatt samarbete tillkommer kostnader för det schabloniserade skadeståndet enligt 39 § MBL. Även i de fall där saklig grund föreligger eller där arbetsgivaren – kanske trots goda intentioner – felbedömt rättsläget kan arbetsgivaren drabbas av avsevärda kostnader. Kostnader motsvarande en eller två årslöner kan för ett företag med få anställda vara mycket svåra att bära. Det tycks oss som dessa kostnader ligger över vad som behövs för att utöva påtryckning för att de mindre arbetsgivarna skall följa anställningsskyddslagens regler. Det finns mot denna bakgrund skäl att överväga en reglering som begränsar de mindre arbetsgivarnas kostnadsansvar och som på ett bättre sätt relaterar ersättningens storlek till ett klandervärt beteende från arbetsgivarens sida. Det är också skäl att understryka att arbetsgivarens kostnader och arbetstagarens ekonomiska trygghet genom olika försäkringsarrangemang kan kopplas loss från varandra.

5.6 Avslutande synpunkter

När det gäller att utvärdera effekter av rättsregler brottas ekonomisk och rättsvetenskaplig forskning med likartade problem. Båda disciplinerna utgår från att rättsregler påverkar arbetsgivares och arbetstagares beteenden. Inom ekonomisk forskning utgår man normalt från vissa teoretiskt utvecklade och uttryckligen redovisade antaganden om människors preferenser och val. Inom rättvetenskapen redovisas sällan vilka antaganden man gör om hur rättsreglerna påverkar beteenden på arbetsmarknaden. Antagandena torde normalt baseras på common sense-bedömningar, ofta stöttade av anekdotiska iakttagelser av hur reglerna tillämpas i olika rättsfall och konkreta tvister. Å andra sidan ger rättsvetenskapen regelmässigt mer nyanserade beskrivningar av reglernas innebörd än man finner i ekonomisk forskning. Gemensamt för båda forsknings-

inriktningarna är att de har svårigheter att prestera empiriska studier som belägger de teoretiska antaganden man gör om reglernas effekter.

Vi har ovan pekat på ett par brister i anställningsskyddsregleringen i förhållande till småföretag. Det bör understrykas att sådana brister inte nödvändigtvis leder till en minskad tillväxt. Dysfunktioner i lagstiftningen kan även ta sig uttryck i att undantag eller ”kryphål” i den rättsliga regleringen får ökad betydelse eller att man helt låter bli att följa lagen. På det område som här studeras kan flera sådana tendenser spåras. Ett exempel är att arbetsgivare använder omorganisationer och uppsägningar på grund av arbetsbrist för att bli av med arbetstagare av skäl som åtminstone delvis sammanhänger med dessa personligen. Ett annat exempel är att det tycks bli vanligare att arbetsgivare avskedar arbetstagare istället för att säga upp dessa och att detta sker i syfte att undvika att betala lön under tvisten (se Örnerborg 2005).

En utgångspunkt för vår analys är att den centrala uppgiften för anställningsskyddsregleringen är att bereda arbetstagarna skydd mot godtyckliga uppsägningar. Anställningen utgör inte bara basen för arbetstagarens försörjning utan är ofta en knutpunkt för arbetstagarens sociala liv och ställning. Anställningsskyddet kan sägas syfta till att arbetstagare inte utan objektiva skäl skall ställas utanför den sociala gemenskap och möjlighet till personlig utveckling som ett arbete ger. Kravet på saklig grund för uppsägning från arbetsgivarens sida är vidare ägnat att ge de anställda en värdig och självständig, men för den skull inte oansvarig, ställning på arbetsplatsen och bidrar därmed till att stärka demokratin (Sigeman 1984). Anställningstryggheten uppfattas dessutom i allt högre grad som en generell grundläggande rättighet för den anställda på arbetsplatsen, en rätt som numera skrivits in i den Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter, som föreslås ingå i det nya konstitutionella fördraget för EU.

Mot denna bakgrund är det enligt vår mening uteslutet att helt undanta anställda vid småföretag från anställningsskyddsregleringen. Småföretagens särskilda behov kan beaktas inom ramen för regeltillämpningen och sanktionssystemet.

När det gäller reglerna om tidsbegränsad anställning, uppsägning på grund av personliga skäl respektive turordningsreglerna ligger problemet enligt vår mening främst i att dessa är svåra att tillämpa för småföretagen. Regleringen av tidsbegränsade anställningar är påtagligt snårig. Vi vill därför påpeka att Arbetslivsinstitutet i utredningen ”Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv” (Ds 2002:56), har föreslagit nya regler om tidsbegränsat anställda (se numera Ds 2005:15).

Reglerna om uppsägning av personliga skäl respektive turordning ger enligt vår mening tillräckligt utrymme för att beakta de mindre företagens behov. Kunskapen om att så är fallet torde dock vara bristfällig. Det är en angelägen uppgift att bidra med mer nyanserade beskrivningar av reglerna, som visar hur seriösa arbetsgivare enligt lagen kan

hantera t.ex. personproblem och personalneddragningar med beaktande av såväl arbetstagarnas intressen som intresset av fortsatt effektiv drift.

När det gäller sanktioner har vi funnit att kostnaderna för uppsägningar som kan följa av LAS är väl höga för de minsta företagen och ligger över vad som behövs för att förmå arbetsgivarna att följa anställningsskyddslagens regler. Det finns mot denna bakgrund skäl att överväga en reglering som på ett bättre sätt än i dag relaterar kostnadsansvaret för uppsägningar till de mindre företagens ekonomiska bärkraft utan att för den skull ge avkall på arbetstagarnas ekonomiska trygghet. Enligt vår uppfattning är det dags att grundligt och förutsättningslöst evaluera sanktionssystemet vid lagstridiga uppsägningar utifrån dessa utgångspunkter.

Referenser

- Agell, J. (2001) "En annorlunda guide till arbetsmarknadens institutioner", *Ekonomisk debatt*, arg 29. nr 3 s. 175 ff.
- Belot, M & Boone, J & van Ours, JC (2002) "Welfare effects of employment protection", *Discussion paper series No 3396, Centre for Economic Policy Research*
- Blanchard, O & Portugal, P (2001) "What Hides Behind an Unemployment Rate: Comparing Portuguese and U.S. Labor Markets", *The American Economic Review*, Vol. 91 No. 1 s.187ff
- Buchele, R & Christiansen, J (1999) "Employment and Productivity Growth in Europe and North America: The Impact of Labor Market Institutions", *International Review of Applied Economics*, Vol 13, No.3, sid 313 – 332.
- Calleman, C. (2000) *Turordning vid uppsägning*, Norstedts.
- Ds 2002:56 *Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv*. Fritzes
- Edin, P-A (1996) "Anställningsskydd och arbetslöshet", *Working paper nr 133, Fackföreningsrörelsens institut för ekonomisk forskning*.
- Gómez-Salvador, R & Messina, J & Vallanti, G (2004) "Gross job flows and institutions in Europe", *Labour Economics*, 11 (2004) 469–485.
- Gotthardt, M. (2000–2001) "Tidsbegränsade anställningar och uppsägningar på grund av arbetsbrist i Tyskland och Sverige", *Juridisk Tidskrift*, s 281–303.
- Grönlund, A (2004) *Flexibilitetens gränser Förändring och friktion i arbetsliv och familj*, Boréa bokförlag
- Holmlund, B & Storrie, D (2002) "Temporary Work in Turbulent Times: The Swedish Experience" *The Economic Journal*, Vol. 112, s 245 ff.
- Motion 1990/91: A745 av Rolf Clarkson m. fl. (m, fp, c)
- Motion 1991/92:A716 av Charlotte Cederschiöld (m)
- Motion 1993/94:A13 av Simon Liliedahl m. fl. (nyd)
- Motion 1995/96:A49 av Carl Bildt m. fl. (m)
- Motion 1997/98:A250 av Carl Erik Hedlund (m)
- Motion 2000/01:A6 av Mikael Odenberg (m)
- Motion 2002/03:A229 av Mikael Odenberg (m)
- Motion 2002/03:A332 av Erik Ullenhag (fp)

Motion 2003/04:A324 av Mauricio Rojas (fp)

Motion 2004/05:Fi231 av Fredrik Reinfeldt (m)

Nickell, S & Nunziata, L (2000) "Employment patterns in the OECD Countries", Conference paper, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science

North, D. (2005) Understanding the process of economic change. *Princeton University Press*.

OECD (2004) Employment outlook. OECD, Paris

Prop 1973:129 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om anställningsskydd, m m.*

Prop 1993/94:67 *Regeringens proposition om ändringar i lagen om anställningsskydd och i lagen om medbestämmande i arbetslivet.*

Prop 1996/97:16 *En arbetsrätt för ökad tillväxt*

Prop 2004/05:1 *Budgetpropositionen för 2005*

Sigeman, T (1984) "Från legostadgan till medbestämmandelagen – om huvudlinjerna i arbetsrättens utveckling" *Svensk Juristtidning* 1984 s 875–893.

SOU 1993:16 *Nya villkor för ekonomi och politik*, Allmänna förlaget.

SOU 1996:145 *Arbetsid – längd förläggning och inflytande*, Fritzes.

SOU 2000:58 *Tid för arbete och ledighet*, Fritzes.

Storrie, D (2003) "Reglering och tillväxt av tillfälliga anställningar i EU", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årgång 9, nr 3-4, sid 147 – 163.

Wikman, A (2002) "Temporära kontrakt och inlåsnings effekter" *Ds 2002:56 Hållfast arbetsrätt för ett föränderligt arbetsliv, bilagedel s 61 f*, Fritzes.

Örnerborg, E. (2005) "Avskeden ökar – billigast att klippa banden. *Lag & avtal*, 2005/3 s. 14 ff.

6 Försvårar arbetsrätten för invandrarna på arbetsmarknaden?

Jan Ekberg *

6.1 Inledning

En förutsättning för god ekonomisk tillväxt är att sysselsättningsgraden i befolkningen är hög kombinerat med tillräcklig dynamik i ekonomin. En dynamisk ekonomi kräver i sin tur bl.a. omställningskapacitet hos arbetskraften i form av geografisk och yrkesmässig rörlighet samt att förutsättningar finns för omsättning av arbetskraft. God ekonomisk tillväxt är dessutom troligen viktig för god social sammanhållning mellan generationerna i en åldrande befolkning. Under senare år har det i Sverige förekommit en diskussion om den framtida arbetskraften kommer att räcka till för att försörja en åldrande befolkning. Den äldre generationen har allt större behov av välfärdssystemet som den yngre förvärvsarbetande generationen skall finansiera. Är inte den ekonomiska tillväxten tillräckligt hög blir den förvärvsarbetande generationens villighet att finansiera välfärdssystemet sannolikt mindre. Sociala spänningar kan då uppkomma mellan generationerna.

Samtidigt kan konstateras att för närvarande befinner sig en relativt stor del av den arbetsföra befolkningen i Sverige utanför arbetsmarknaden. Speciellt hög är denna andel bland invandrare. Bland utrikes födda i åldern 20–64 år är endast cirka 60 procent förvärvsarbetande. Bland infödda är motsvarande andel nästan 80 procent. Skillnaden har uppkommit främst efter 1980. Flera orsaker finns bakom skillnaden men kan det finnas institutionella förhållanden på arbetsmarknaden som bidragit till den uppkomna situationen? Till en av arbetsmarknadens institutioner kan räknas arbetsrätten. I detta kapitel förs en problematiserande diskussion om arbetsrätten eventuellt kan ha bidragit till invandrarernas svåra ställning på arbetsmarknaden.

Fortsättningen är organiserad på följande sätt: Först görs en sammanfattande beskrivning av invandringen och invandrarernas arbetsmarknad under efterkrigstiden. Därefter diskuteras omsättning av arbetskraft utifrån insider-outsider teorin med speciellt fokus på invandrare och arbetsrätten. I avslutningen görs en bedömning av om invandrarernas svårigheter ligger i omständigheter som gäller inträdet på arbetsmarknaden eller utträdet från arbetsmarknaden.

* Jan Ekberg är professor i nationalekonomi och verksam vid Centrum för arbetsmarknadspolitisk forskning (CAFO) Växjö universitet. Hans forskningsområde är nationalekonomiska effekter av invandring och invandrarernas ställning och långsiktiga karriärförlopp på arbetsmarknaden. Under senare år har han också undersökt situationen på arbetsmarknaden för invandrarernas barn.

6.2 Bakgrund

En av vår tids stora frågor är den internationella migrationens orsaker och dess politiska, kulturella, ekonomiska och sociala effekter. Även Sverige har i hög grad berörts av dessa befolkningsomflyttningar. Ännu 1940 var endast cirka en procent av Sveriges befolkning född utomlands. Andelen ökade sedan till cirka fyra procent 1960, till cirka sju procent 1970 och till drygt elva procent vid 2000-talets början. Dessutom finns ett växande antal personer födda i Sverige med minst en förälder född utomlands. För närvarande uppgår gruppen till drygt 800 000 personer. Mer än hälften har en förälder född i Sverige. Den stora andelen beror på att många i den tidiga efterkrigsinvandringen var ensamstående personer som senare bildade familj i Sverige. I senare invandring är andelen mindre.

Invandringens struktur har förändrats. Efter flyktinginvandringen under krigsåren övergick invandringen till att i huvudsak bli en arbetskraftsinvandring från Europa. Det förekom också viss flyktinginvandring från Ungern i slutet av 1950-talet och från Polen och Tjeckoslovakien i slutet av 1960-talet. Flyktinginvandringen var dock liten jämfört med den övriga invandringen. Efterkrigstidens första invandringsvåg varade fram till ungefär mitten av 1970-talet. Därefter övergick invandringen alltmer till att bli en flykting- och anhöriginvandring, en invandring som fortfarande pågår. Invandrarna i den andra invandringsvågen har ofta utomeuropeiskt ursprung. Flyktinginvandringen från Bosnien under första halvan av 1990-talet innebar dock, men kanske tillfälligt, en viss återgång till invandring från Europa.

Under senare år har integrationsfrågorna fått allt större uppmärksamhet. Frågan om invandrares integration i det svenska samhället blev en av de stora frågorna i valrörelsen hösten 2002. Det är inte självklart vad som skall menas med integration. Två indikatorer har ibland använts som tecken på bristande integration. Den ena är att utländska medborgares deltagande i kommunalvalen kontinuerligt har minskat sedan dessa fick rösträtt 1976. I början låg andelen röstande av röstberättigade på cirka 60 procent. Numera ligger andelen på cirka 35 procent. Den andra är att invandrares (både utländska medborgare och naturaliserade invandrare) position på arbetsmarknaden har försämrats under samma period. Från att tidigare ha haft ungefär samma sysselsättningsgrad och arbetslöshetsnivå som infödda, så har invandrare numera väsentligt lägre sysselsättningsgrad och högre arbetslöshet än infödda med åtföljande lägre självförsörjningsgrad. Båda dessa utvecklingsförlopp är oroande och ses ofta som ett uttryck för marginalisering och utanförskap bland invandrare. Med minskande självförsörjningsgrad reduceras också möjligheterna att fatta beslut om sin egen vardag. Besluten om individens försörjning flyttas från individen själv till tjänstemän inom det offentliga transfereringssystemet. Mindre makt över den egna vardagen är sannolikt också en hindrande omständighet för övrig integration och deltagande i det svenska samhället.

Orsakerna till nämnda förlopp är ännu inte helt klarlagda även om omfattande och god forskning gjorts. Den nationalekonomiskt inriktade invandrarforskningen har behandlat frågor kring invandrares arbetsmarknad. Den försämrade arbetsmarknaden för invandrare har ofta setts som den viktigaste orsaken till både nergången i röstbenägenhet och bristande integration i övrigt.

Ibland har det sagts att den högre arbetslösheten bland invandrare främst uppkom under 1990-talets lågkonjunktur. Detta är endast delvis sant. I själva verket blev den högre arbetslösheten allt tydligare redan på 1980-talet. Det är visserligen begripligt att det tar längre tid för flyktingar att komma ut på arbetsmarknaden jämfört med de tidigare arbetskraftsinvandrarna, men det är knappast rimligt att det fanns stora flyktinggrupper som anlant i början av 1980-talet och som i slutet av 1980-talet fortfarande inte hade kommit ut på arbetsmarknaden. Detta är förvånande av flera skäl. Det ena är att 1980-talet utmärktes av en kraftig och ihållande högkonjunktur i Sverige med brist på arbetskraft inom stora delar av arbetsmarknaden vid slutet av årtiondet. Det andra är att 1980-talets invandrare var bättre utbildade än tidigare invandrare. Det tredje är det finns en integrationspolitisk målsättning om att invandrare (även flyktingar) skall integreras på arbetsmarknaden ungefär som infödda. Under 1990-talets lågkonjunktur fortsatte försämringen även om en viss återhämtning ägde rum under slutet av 1990-talet. Återhämtningen tycks dock nu ha avstannat. Sysselsättningsgraden är således fortfarande mycket lägre och arbetslösheten mycket högre än bland infödda. Stora variationer föreligger dock mellan olika invandrargrupper. Speciellt invandrare från länder utanför Europa har en svag position på arbetsmarknaden. Oroande är att det nu också finns studier som visar att om svag integration på arbetsmarknaden och låga inkomster föreligger i en invandrargrupp så tenderar detta att återkomma bland deras barn födda i Sverige, se exempelvis Rooth & Ekberg (2003) och Hammarstedt & Palme (2004 a, b).

Det är inte helt enkelt att sammanfatta vad som hänt över tiden. Position på arbetsmarknaden är något mångdimensionellt. Den förmodligen viktigaste variabeln är om man befinner sig på arbetsmarknaden eller ej. I Tabell 6-1 sammanfattas utvecklingen för utrikes födda. Deras sysselsättningsgrad jämfört med inföddas visas med åldersstandardiserat index. Standardiseringen har skett för skillnader i åldersfördelning mellan utrikes födda och infödda inom åldersklassen 16–64 år. Om värdet på index är högre än 100 så är de utrikes föddas sysselsättningsgrad högre än för infödda och om värdet är lägre än 100 så är deras sysselsättningsgrad lägre än för infödda. Är exempelvis index 110 så är sysselsättningsgraden bland utrikes födda 10 procent högre än bland infödda. Är index 83 är sysselsättningsgraden 17 procent lägre bland utrikes födda än bland inrikes födda.

Tabell 6-1 Index för sysselsättningsgrad bland utrikes födda i ålder 16–64 år. Standardiserat för ålder. Index för arbetsinkomst per capita i ålder 16–64 år. Infödda = 100.

	Index för sysselsättningsgrad			Index för arbetsinkomst per capita **
	Män	Kvinnor	Båda kön	Båda kön
1950	– *	– *	120	– *
1960	100	110	104	– *
1967	– *	– *	110	122***
1975	98	102	100	– *
1978	95	101	98	99
1987	90	89	90	– *
1991	84	83	83	75
1995	75	72	74	62
1999	78	75	77	64
2002	81	77	79	67

*) Ingen information

**) Omfattar även individer med ingen arbetsinkomst under året. Det finns inte tillräckligt med information för att åldersstandardisera arbetsinkomst.

***) Avser endast utländska medborgare

Källor: Ekberg (1999) och Wadensjö (1973) samt bearbetningar av Folk och bostadsräkningarna och arbetskraftsundersökningarna samt inkomstregistret olika årgångar.

Som synes var index 100 eller däröver fram till ungefär mitten av 1970-talet. Minskningen därefter för utrikes födda kvinnor förklaras i början delvis av högre sysselsättningsgrad bland infödda kvinnor (index är ju relativt infödda), men från början av 1980-talet blir det också en minskning i absolut sysselsättningsgrad för utrikes födda kvinnor. För utrikes födda män är det frågan om en absolut minskning ända sedan mitten av 1970-talet. Den absoluta minskningen fortsatte under hela 1980-talet för att accelerera ytterligare under lågkonjunkturen i början av 1990-talet (som också sammanföll med den stora invandringen från Bosnien). Den nämnda förbättringen i slutet på 1990-talet visar sig också i en viss höjning av index.

Med lägre sysselsättningsgrad följer också lägre inkomster per capita. Den mycket höga genomsnittliga årsarbetsinkomsten för utländska medborgare 1967 kan tyckas förvånande med tanke på att den tidens invandrare i stor utsträckning gick till låglöne-yrken. Förklaringen är att dåtidens invandrare inte enbart hade hög sysselsättningsgrad, utan också att många av de som var sysselsatta hade långa arbetsstider (stort antal arbetade timmar per år) genom övertidsarbete och skiftarbete samt hög andel heltidsarbete bland kvinnor jämfört med svenska kvinnor.

Det kan finnas flera orsaker till den uppkomna situationen men deras inbördes betydelse är knappast utredda. En är att diskriminering kan ha ökat genom den förändrade sammansättningen på invandringen. Det finns indikatorer på diskriminering mot invandrare, se exempelvis Arai, Regner & Schröder (1999), Arai & Vilhelmsson (2002), leGrand, Szulkin & Ekberg (2004) och Ahmed (2004). Främst är det indikatorer på sysselsättningsdiskriminering. Indikatorer på lönediskriminering är svagare.

En annan är att strukturella förändringar i svensk ekonomi med ökat inslag av tjänsteproduktion sannolikt har ökat kraven på "Sverige-specifika" kunskaper (exempelvis goda kunskaper i svenska språket) för framgång på arbetsmarknaden. Detta kan ha försvårat inträdet på arbetsmarknaden för invandrare, se Scott (1999) och Bevelander (2000).

En tredje är misstag i integrationspolitiken. Mycket tyder på att integrationspolitiken under 1980-talet fick större betoning på social integration och mindre på arbetsmarknadsintegration. Ett uttryck för detta är att ansvaret för flyktingmottagandet flyttades från AMS till Statens Invandrarverk år 1985. Så länge AMS hade ansvaret gällde arbetslinjen. När Invandrarverket tog över blev betoningen en annan. Ungefär samtidigt infördes också den sk "Hela-Sverige strategin" vilken var en strategi för geografisk utplacering av flyktingar. Strategin var i bruk fram till mitten av 1990-talet. Vissa inslag av strategin förekommer fortfarande. I sin praktiska utformning innebar strategin att flyktingar ofta placerades ut till regioner mer efter var bostäder fanns och mindre efter var sysselsättningsmöjligheter fanns. Visserligen kunde man senare flytta till en annan region men detta ägde ofta rum först efter flera år. Studier visar att tidsfördröjningar innan kontakt etableras med arbetsmarknaden verkar starkt negativt även för de långsiktiga möjligheterna på arbetsmarknaden, se Rooth (1999). Utvärderingar visar att flyktingars inkomster och sysselsättningsgrad blivit lägre genom strategin, se Edin, Fredriksson & Åslund (2004).

Ytterligare en faktor är att i inträdesförloppet på arbetsmarknaden skiljer sig mellan de tidigare arbetskraftinvandrarna och de senare anlända flyktinginvandrarna. Många av de förstnämnda var direktrekryterade av svenska företag eller hade sannolikt hjälp av nätverk bestående av redan sysselsatta landsmän i Sverige. Nätverken innehåller ett socialt kapital som skapar sökkkanaler in på arbetsmarknaden. Under inledningsskedet i Sverige finns inte samma förutsättningar för flyktinginvandrarna. Dessa använder oftast enbart de sökkkanaler som svenska myndigheter ställer till förfogande.

Det finns inga löpande uppgifter i SCB:s Arbetskraftsundersökningar (AKU) om invandrades sökbeteende vid arbetslöshet. De empiriska kunskaperna är således små om hur sökbeteendet såg ut i inledningsskedet i Sverige för de tidiga arbetskraftsinvandrarna. Kunskaperna är något bättre om gruppens sökbeteende efter lång vistelsetid i Sverige. Jag har tidigare gjort en specialbearbetning från AKU för år

1995 avseende invandrare med olika lång vistelsetid i Sverige.¹⁶ Härvid framgick att bland arbetslösa utrikes födda i åldern 25–54 år och som invandrat mellan 1970–1979 (och som ännu innehöll många arbetskraftsinvandrare) hade under 1995 53 procent enbart använt arbetsförmedlingen som sökkanal. Motsvarande för infödda var 54 procent dvs. praktiskt taget identiskt lika. För invandrare med kortare vistelsetid och med stort inslag av flyktingar var andelen betydligt högre. För de som invandrat under perioden 1984–1987 var andelen 65 procent och för de som invandrat under 1993 och 1994 var andelen så pass hög som 83 procent. Flyktingar med kort vistelsetid i Sverige förlitar sig således i mycket stor utsträckning på enbart arbetsförmedlingen som sökkanal. Efterhand som tiden går får man ett sök beteende som mer liknar inföddas, men fortfarande efter cirka 10 års vistelse i Sverige är andelen mycket hög som enbart använder arbetsförmedlingen som sökkanal.

6.3 Omsättning av arbetskraft

6.3.1 Inträde på arbetsmarknaden

En ytterligare förklaring kan ligga i kostnader som uppkommer i samband med omsättning av arbetskraft. Omsättningskostnaderna består av rekryteringskostnader, upplärningskostnader samt eventuella omplacerings- och uppsägningskostnader. Speciellt omplacerings- och uppsägningskostnader kan uppkomma som ett resultat av arbetsrättens utformning. Sannolikt ökade sistnämnda typ av kostnader när skyddslagstiftningen infördes vid mitten av 1970-talet. Under senare år har dock en viss uppluckring skett av arbetsrätten.

Speciellt invandrare med kort vistelsetid i Sverige befinner sig i en sökprocess för att komma in på arbetsmarknaden. Det finns implikationer från den s k insider-outsider teorin som kan kasta ljus över invandrarnas svårigheter i en sådan process. Individer som har arbete, s k insiders har en speciell position jämfört med de som inte har arbete, s k outsiders. Skälet till detta är att företagen har nämnda omsättningskostnader när en insiders skall ersättas. På grund av sådana kostnader är inte företagen villiga att ersätta insiders med outsiders, så länge som löneskillnaderna är försumbara mellan de båda grupperna. Det föreligger ett centralt lönebildningssystem i Sverige, vilket reducerar möjligheterna för outsiders att lönemässigt bjuda under insiders. Visserligen har utvecklingen gått mot mer individuella löner men dessa skall sättas från objektiva kriterier. Dessutom begränsar diskrimineringslagstiftningen arbetsgivares möjligheter att sätta lägre löner för invandrare.

Mellan de nämnda omsättningskostnaderna kan finnas både komplement och substitut. Komplement kan finnas mellan anställningskostnader och uppsägningskostnader. Om

¹⁶ I AKU ställs frågor om man sökt arbete genom arbetsförmedling, sökt genom att vända sig direkt till arbetsgivare, sökt genom annons, sökt på annat sätt eller använt olika kombinationer av dessa sökkana-

exempelvis förändringar i arbetsrättslagstiftningen ökar uppsägningskostnaderna, så ökar som en följd sannolikt också anställningskostnaderna. Vid större uppsägningskostnader ökar troligen arbetsgivares ansträngningar att vid en rekrytering finna rätt man på rätt plats, dvs. rekryteringskostnaden blir större. Substitut kan föreligga mellan rekryteringskostnad och upplärningskostnad. Om rekryteringsarbetet är mer noggrant för att finna rätt person till rätt plats så kan upplärningskostnaden förväntas bli lägre.

Förekomsten av omsättningskostnader i samband med anställning är naturligtvis en nackdel inte enbart för invandrare utan även för nyttillträdande infödda på arbetsmarknaden. Det finns dock flera skäl som talar för att invandrare som outsiders har ett svårare läge än infödda som outsiders. Det ena är att många invandrare har förvärvat sitt humankapital i ett främmande utbildningssystem, vilket kan skapa osäkerhet om individens kompetens och därmed produktivitet. Det andra är att vi vet att många invandrare planerar att återutvandra. Den faktiska årliga utflyttningsfrekvensen från Sverige av utrikes födda är cirka 10 gånger högre än bland infödda. Det sistnämnda bidrar till att det finns en högre risk att en invandrare senare lämnar en anställning jämfört med en infödd. Inför ett anställningsbeslut kan arbetsgivaren göra bedömningen att det finns en förhöjd risk att företaget i framtiden får en ny anställningskostnad om man nu anställer en invandrare (även om detta inte behöver gälla den aktuella invandraren). En arbetsgivare kan således göra bedömningen att det finns flera förhöjda riskmoment vid anställning av invandrare som ökar sannolikheten för s k statistisk diskriminering.

Även om uppsägningskostnader eller omplaceringskostnader inte skulle ha förändrats efter införandet av skyddslagstiftningen, så kan förändringar i invandringens karaktär öka risken för diskriminering i samband med nyrekrytering av arbetskraft. Man brukar tala om två typer av diskriminering. Den ena är preferensdiskriminering, dvs. att ovilja föreligger att anställa en person på grund av exempelvis dennes utseende, etnisk tillhörighet eller trosuppfattning. Den andra är nämnda statistiska diskriminering, vilken har sin grund i att arbetsgivare är osäkra om produktiviteten hos en person. Det finns kanske en uppfattning om att invandrare från ett visst land har kunskaper eller utbildning som inte passar in i svensk arbetsmarknad. Inför ett anställningsbeslut överförs kanske denna uppfattning till att också gälla en enskild individ från landet i fråga. Arbetsgivaren bedömer att det finns en förhöjd risk för att arbetstagaren inte skulle klara av sina arbetsuppgifter på ett bra sätt. Är detta inte grund för uppsägning från företaget så kan omplaceringskostnader uppkomma i framtiden. Istället för att lägga ner resurser för att få bättre kunskap om produktiviteten hos den enskilde individen så väljer arbetsgivaren en riskminimeringsstrategi, dvs. att inte anställa personen ifråga.

Nämnda omständigheter kan sannolikt förklara varför en förhållandevis stor andel invandrare söker andra vägar för att komma in på arbetsmarknaden. Undersökningar visar att av sysselsatta invandrare så befinner sig en förhållandevis stor andel i bemaningsföretag, se Andersson & Wadensjö (2004). Skälen kan vara många till att företag

hyr in personal från bemanningsföretag istället för att göra egen rekrytering. Ett skäl är att bemanningsföretaget står för den huvudsakliga rekryteringskostnaden, som sedan fördelas ut på alla de företag som hyr in personen ifråga. Ett annat är att anställning via ett rekryteringsföretag kan fungera som en försöksanställning om osäkerhet föreligger om en arbetstagares kompetens. Ett tredje skäl är att det är kostsamt för ett företag att förändra personalstyrkan genom uppsägningar. Förändringar kan lättare göras genom inhyrning. Andersson & Wadensjö fann att en speciellt hög andel av invandrarna från Asien befinner sig i bemanningsföretag. Undersökningen tyder också på att anställning via bemanningsföretag ger god arbetslivserfarenhet. De invandrare som får arbete via bemanningsföretag har sedan ganska goda chanser att ta sig vidare på arbetsmarknaden. Snabbt förvärvat arbetslivserfarenhet efter ankomsten till Sverige är viktigt även för de långsiktiga möjligheterna till självförsörjning.

6.3.2 Utträde från arbetsmarknaden

Frågan om invandarnas ställning på arbetsmarknaden är inte enbart en fråga om att komma in på arbetsmarknaden. Det är också en fråga om att inte hamna i ett sämre läge vid nerdragningar av arbetskraften och vid omplaceringar eller omorganiseringar. Arbetsrätten innehåller regler om turordning vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Reglerna innebär att företräde skall ges till de arbetstagare som har längst anställningstid hos en arbetsgivare. Om anställningstiden är densamma skall företräde ges till äldre person framför yngre person. Reglerna om turordning är dock dispositiva och möjligheter finns därmed att sluta överenskommelser om andra regler. Arbetsrätten innehåller också regler vid omplaceringar. Arbetsgivare måste kunna visa att en arbetstagare saknar tillräckliga kvalifikationer för en omplacering, annars riskerar arbetsgivaren att bli skadeståndsskyldig. Vid en omorganisering är det arbetsgivaren som kan omformulera kvalifikationskraven. Det får dock inte ställas omotiverat höga krav på exempelvis kunskaper i svenska. Diskriminerande kvalifikationskrav har behandlats i mål om etnisk diskriminering och är således en fråga för diskrimineringslagstiftningen.

Det finns några studier av anställningsskyddets effekter för utrikes födda. En är Calleman (2002, 2003) som undersökte tjugo arbetsplatser i Skåne, Stockholms, Västerbottens och Västra Götalands län med varsel om driftsinskränkningar under perioden 1 januari – 31 mars 2001. Arbetsplatserna hade både utrikes födda och inrikes födda anställda. Totalantalet anställda uppgick till 3998 varav 818 eller drygt 20 procent var utrikes födda. Intervjuer gjordes på arbetsplatserna med arbetsgivarrepresentanter och fackliga företrädare. Undersökningen visade att utrikes födda förlorade sina anställningar i större utsträckning än inrikes födda. Förklaringarna var främst att de utrikes födda hade tidsbegränsade anställningar i större utsträckning än infödda och att de utrikes födda hade kortare anställningstid. Nedskärningarna gjordes dessutom ofta på områden med arbetsuppgifter där det fanns stor andel utrikes födda.

På grund av dessa skillnader går det inte med grund i diskrimineringslagstiftningen att hävda att diskriminering mot utrikes födda förlegat. Det utesluter inte att diskriminering kan ha förekommit ändå.

Det fanns också exempel där utrikes födda i större utsträckning än infödda hade kvar sina anställningar. Det förekom ibland att personal erbjöds frivilliga avgångar med vederlag. Främst riktade sig sådana erbjudanden till personer med lång anställningstid, vilket var vanligare bland infödda. Det fanns dock också exempel där sådana erbjudanden riktade sig till alla. Utrikes födda valde då i större utsträckning att behålla sina anställningar och därmed avsäga sig vederlagen även när dessa var goda.

Arbetsrätten innehåller också regler om återanställning om arbetsgivare senare åter behöver arbetskraft inom nio månader. Callemans undersökning visade att andelen återanställda var högre bland utrikes födda än inrikes födda. Möjligen kan detta bero på att utrikes födda hade haft svårare att finna nya arbeten och därför i större utsträckning tackade ja till en återanställning.

Det nämns några exempel där utrikes födda kan ha missgynnats och där detta kan angripas med hjälp av diskrimineringslagstiftningen. Ett exempel är att de kan ha fått mindre internutbildning än infödda. För att det skall anses vara diskriminerande, så skall en utrikes född person och en inrikes född person befinna sig i samma situation och att det skall finnas ett orsakssamband mellan hur man behandlats och den etniska tillhörigheten. Dock kan sägas att även om dessa villkor uppfylls och att därmed diskrimineringslagstiftningen kan användas, så behöver det inte vara så att en arbetsgivare diskriminerar på etnisk grund därför att denne väljer en infödd framför en invandrare till internutbildning. Det kan istället vara frågan om en rationell ekonomisk kalkyl. En arbetsgivare förväntar sig en framtida intäkt genom att internutbildningen ger mer kompetent personal. I vissa invandrargrupper har vi mycket hög återutflyttningsfrekvens. Bedömer arbetsgivaren att sannolikheten är större att en invandrare lämnar sin anställning än en infödd, så blir den framtida förväntade intäkten lägre från invandraren än från den infödde. Troligen gör många arbetsgivare samma kalkyl mellan olika personer bland infödda. Ett exempel kan vara att en yngre person väljs ut till internutbildning framför en äldre person som inte har så många år kvar till pensionering.

Andra exempel där en invandrare kan ha missgynnats är vid omplaceringar eller omorganisationer. Som nämndes ovan ställer lagstiftningen krav på en arbetsgivare. Denne måste kunna visa att personen inte är tillräckligt kvalificerad för att komma ifråga för en omplacering. Arbetsgivaren får inte heller ha diskriminerande kvalifikationskrav som omotiverade höga krav på svenskkunskaper vid omorganisering. Vid uppsägningar får inte arbetsgivare upprätta turlistor där invandrare placeras långt ner utan att arbetsgivaren verkligen kan styrka att svenskkunskaper är speciellt viktiga för arbetet ifråga. I sistnämnda fall nämner Calleman ett utslag i arbetsdomstolen.

En annan undersökning är Arai & Vilhelmsson (2002) som grundades på omfattande registerdata för lågkonjunkturen i början av 1990-talet med stora nerdragningar av arbetskraften i svensk ekonomi. Antalet sysselsatta i svensk ekonomi minskade från cirka 4.5 miljoner 1990 till cirka 4 miljoner 1995. Den öppna arbetslösheten ökade från cirka 1.5 procent till cirka 8 procent. En intressant fråga är hur de som var sysselsatta i början av perioden drabbades av nerdragningarna. Drabbades invandrare på ett annat sätt än infödda? Uppgifter från det svenska företagsregistret har länkats till andra register varigenom ett stort antal uppgifter har kunnat erhållas för individer som var sysselsatta 1991, men som drabbades av arbetslöshet under 1992–1995. Uppgifterna gäller ålder, kön, anställningstid i företaget, näringsgrenstillhörighet, utbildning, lönenivå, yrke (arbetare, tjänsteman). Undersökningen är således mer omfattande och konstanthåller för fler variabler än Callemans.

Om nämnda variabler konstanthålles blir det ändå skillnader i risken för arbetslöshet med hänsyn till etnisk bakgrund? När det gäller etnisk bakgrund gjordes uppdelning efter om man var född i Sverige, född i övriga Norden, född i övriga Europa och född utanför Europa. Flera regressionsskattningar gjordes och dessa visar entydigt att det fanns skillnader i risken för att hamna i arbetslöshet beroende på härkomst, trots att nämnda variabler konstanthölls. Störst risk hade invandrare födda utanför Europa. Därefter följde i fallande risk: Födda i övriga Europa, födda i övriga Norden och födda i Sverige. Trots att senioriteten (anställningstiden) var densamma så var arbetslöshetsrisken nästan dubbelt så hög för individer födda utanför Europa jämfört med infödda. Undersökningen visar också att en utomeuropeisk invandrare skulle behöva ha cirka tre års längre anställningstid än en infödd i företaget för att de båda skall hamna på samma risknivå att gå ut i arbetslöshet. Resultaten tyder således på att det utrymme som finns i arbetsrätten att förhandla om turordningsreglerna har drabbat invandrare och speciellt den utomeuropeiska gruppen. Det är möjligt att skillnaderna mellan grupperna delvis kan förklaras med hur indelningen i turordningskretsar är gjord eller med icke-observerbara karakteristika hos invandrarna, men det är också en rimlig hypotes att diskriminering faktiskt kan ha spelat roll.

Som nämnts ovan sker ofta i samband med nerdragningar av arbetsstyrkan omplaceringar och omorganiseringar, vilka gör att anställningstiden får mindre betydelse. Enligt anställningsskyddslagen kan arbetstagare beredas arbete efter omplacering om arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer. I arbetsgivarens arbetsledningsrätt ingår att bestämma var i organisationen arbetsbrist skall anses ligga, se Calleman (2000). Om exempelvis arbetsgivaren anser att arbetsbristen föreligger inom områden där den minst kvalificerade personalen finns, blir ofta omplacering inte möjlig utan arbetstagaren blir uppsagd. Genomförs en genomgripande omorganisation med nya befattningsbeskrivningar prövas många arbetstagares kvalifikationer mot de nya befattningsbeskrivningarna. Beskrivningarna kan också utformas så att de passar de personer som arbetsgiva-

ren vill behålla. Det är sannolikt att många invandrare kan få svårt att hävda sig vid sådana förändringar. Infödda kan förväntas ha en mer mångsidig "Sverige-specifik" kompetens, vilket gör att de lättare kan omplaceras eller med framgång provas mot nya befattningsbeskrivningar. Hur omplaceringar och omorganisationer slagit mot de invandrare som ingår i Arai & Vilhelmssons studie vet vi dock inte och vi vet inte heller om det i dessa processer kan ha förekommit diskriminerande inslag.

6.4 Avslutning

Det finns många anledningar till invandrarnas höga arbetslöshet. I detta kapitel har förts en diskussion om arbetsrätten eventuellt kan ha någon betydelse. Fokus har legat på kostnader i samband med omsättning av arbetskraft.

Förväntade kostnader vid omsättning av arbetskraft kan antas bli större när anställningsskyddet i arbetsrätten förstärks. Nya grupper som söker på arbetsmarknaden som ungdomar och invandrare kan få svårigheter vid inträdet på arbetsmarknaden. Av skäl som redovisats torde detta speciellt gälla invandrare och särskilt om denne efter ankomsten till Sverige initialt hamnar i en period med långvarig arbetslöshet. Arbetsgivare kan känna osäkerhet samtidigt som långvarig arbetslöshet kan signalera något negativt. Risken för en statistisk diskriminering ökar om arbetsgivaren har uppfattningen att produktiviteten är låg hos personer med långtidsarbetslöshet bakom sig, samtidigt som en osäkerhetsfaktor tillkommer om personen också saknar arbetslivserfarenhet från Sverige. Eftersom det blir en kostnad att införskaffa information om hur det är i det enskilda fallet så finns en risk att invandraren helt enkelt väljs bort. Sannolikt är detta en bidragande anledning till att en förhållandevis stor andel invandrare befinner sig i bemanningsföretag. Genom att gå den vägen kan osäkerheter och riskkostnader reduceras.

Utträde från arbetsmarknaden sker exempelvis när företag gör nerdragningar av arbetskraften. Arbetsrätten innehåller regler om turordning vid nerdragning. Callemans undersökning visade att vid nerdragningar så förlorade de utrikes födda i större utsträckning än infödda sina anställningar. Detta kunde dock förklaras med att de utrikes födda i genomsnitt hade kortare anställningstid, befann sig hos andra arbetsgivare och hade andra arbetsuppgifter än infödda. Diskrimineringslagstiftningen ger därmed inte något skydd. Vidare ger Calleman exempel på att invandrare missgynnats i samband med omplaceringar och omorganiseringar.

I Arai & Vilhelmssons undersökning konstanthölls för ett stort antal variabler bl.a. anställningstidens längd. Ändå visade undersökningen att invandrare drabbas hårdare än infödda vid nerdragningar av arbetskraften. Vi vet dock inte i vad mån detta är en effekt av att invandrades kvalifikationer vid åtföljande omplaceringar eller omorganiseringar har haft svårt att hävda sig eller om diskriminerande inslag kan ha funnits i den processen.

Det är en gissning att den höga arbetslösheten bland invandrare främst ligger i svårigheter att komma in på arbetsmarknaden och mindre i att man skulle missgynnas vid uppsägningar av arbetskraft. Hur mycket av svårigheterna som beror på eventuell preferensdiskriminering eller på arbetsgivares bedömningar av förväntade framtida kostnader vet vi inte. Man kan ha hypotesen att i en nyanställningsprocess så är sannolikt risken för diskriminering större än vid nerdragningar, vid omplaceringar eller vid omorganisationer. Förkommer diskriminering i en nyanställningsprocess är den mer osynlig och svårare att upptäcka. Har individen redan en anställning så kan arbetsgivaren antas ha mer information om individen än vid en nyanställning. Individen själv vet också vilka andra personer som han/hon jämförs med vid en nerdragning, omplacering eller omorganisering. Vid sådana jämförelser har individen också stöd av arbetsrätten. Om en individ skulle missgynnas i de sistnämnda fallen så blir detta tydligare än i en nyanställningsprocess.

Att svårigheterna främst ligger i samband med inträdet på arbetsmarknaden har visst stöd av en genomgång, som jag gjort av anmälda ärenden om diskriminering i arbetslivet som inkom till diskrimineringsombudsmannen under perioden januari 2004–januari 2005. 165 anmälningar inkom som gällde antingen misstänkt diskriminering vid anställningar eller vid uppsägningar, varav 102 anmälningar gällde misstänkt diskriminering vid anställningar.¹⁷ Fördelningen blir således att 62 procent avser anställningar och 38 procent avser uppsägningar. Försiktighet bör dock iaktas vid tolkningen. Vid misstänkt diskriminering vid uppsägningar kan individen också vända sig till de fackliga representanterna på arbetsplatsen och en möjlig lösning kan ske redan där innan någon anmälan sker till diskrimineringsombudsmannen. Den möjligheten finns inte i samband med en anställningsprocess. Detta skulle tala för att anmälningsbenägenheten till diskrimineringsombudsmannen vid misstänkt diskriminering är lägre vid uppsägningar än vid anställningar. Å andra sidan är det, som nämnts, troligen lättare för individen att dokumentera misstänkt diskriminering vid uppsägningar. Dessutom visar undersökningar att personer som är på arbetsmarknaden har större kunskaper om hur man skall ta tillvara sina rättigheter än de som är utanför arbetsmarknaden, se Franzen (2004). Båda dessa omständigheter skulle tala för högre anmälningsbenägenhet vid misstänkt diskriminering vid uppsägningar. Vi vet dock inte vilka omständigheter som är övervägande beträffande anmälningar till diskrimineringsombudsmannen.

Av intresse är också att genomgången visar att endast ett fåtal anmälningar inkom som gäller misstänkt lönediskriminering. För den undersökta perioden är det endast sex anmälningar. Flera tolkningar kan göras. En är att lönediskriminering faktiskt är betyd-

¹⁷ Se www.do.se och sedan till rubriken statistik-arbetsliv. Bland anmälningar kan också finnas anmälningar från infödda men merparten torde vara från invandrare. Utöver misstänkt diskriminering i samband med anställningar och uppsägningar så finns också andra sorters anmälningar om misstänkt diskriminering i arbetslivet.

ligt mindre vanligt förekommande än diskriminering vid anställningar eller uppsägningar, vilket i så fall också ligger i linje med den ovan nämnda studien av leGrand, Szulkin och Ekberg (2004). En annan tolkning är att om lönediskriminering skulle förekomma så rättas detta till redan på arbetsplatsen genom ingripande från de fackliga företrädarna. En tredje tolkning är att individernas acceptans för låg lön är större än deras acceptans att inte ha något arbete alls, vilket medför låg anmälningssbenägenhet vid misstänkt lönediskriminering.

Allt tyder på att snabb kontakt med arbetsmarknaden efter ankomsten till Sverige är oerhört viktigt. Den tidigare nämnda studien av Dan-Olof Rooth visade att det finns ett starkt samband mellan hur snabbt invandraren kommer in på arbetsmarknaden och den långsiktiga framgången i Sverige. Ju tidigare inträde på arbetsmarknaden, desto större långsiktig framgång. Detta blir fallet även om invandraren initialt går in i yrken som ligger under individens utbildningsnivå. Frågan är hur ett tidigt inträde på arbetsmarknaden skall åstadkommas. En möjlighet är att omorganisera introduktionsperioden i Sverige. För närvarande får invandrarna under den första perioden i Sverige svenskundervisning i skolmiljö samtidigt som deras försörjning sker genom det offentliga transfereringssystemet (socialbidrag och introduktionersättning). En möjlighet är att omvandla dessa medel till en lönebidragspott till företag som tar emot en grupp nyanlända invandrare. En lärare kommer ut till företaget och ger svenskundervisning på deltid och den andra deltiden ägnas åt arbetsuppgifter i företaget. Lön utgår som i en anställning från lönebidragspotten, dvs. kostnaderna för företaget minimeras. Troligen blir inläringen av svenska språket mer effektiv eftersom undervisningen kan ske i anslutning till den arbetsplats man befinner sig på. Dessutom får invandraren arbetslivserfarenhet vilken är värdefull för framtiden.

Det finns naturligtvis risk för viss undanträngning, dvs. att invandrarna delvis tar över arbetsuppgifter som annars skulle ha utförts av infödda. Å andra sidan erhålls en fördelningseffekt som kan uppfattas som positiv. En undanträngd infödd med kanske tidigare arbetslivserfarenhet kan antas ha lättare att finna ett annat arbete än en invandrare som aldrig har varit på svensk arbetsmarknad.

Genom att invandraren får anställning och därmed lön så kvalificeras denne för arbetslöshetsersättning vid eventuell senare arbetslöshet. Därmed ökar kravet på aktivt sökande och att acceptera av arbetsförmedlingen anvisat arbete jämfört med det fall individen har fortsatt socialbidrag. För de sistnämnda visar undersökningar att sökaktiviteten på arbetsmarknaden är låg, se AMS (2003). För arbetslösa med socialbidrag har inte arbetsförmedlingarna någon automatisk rapporteringsskyldighet. Även om socialförvaltningen önskar att en individ ställer sig till arbetsmarknadens förfogande så kan inte socialförvaltningen förmedla några arbeten.

Referenser

- AMS (2003) *Förmedlingsarbete med ökat sökandeansvar*. Rapport 2003-09-18. Stockholm.
- Andersson P & Wadensjö E (2004) "Bemanningsföretag; ett sätt för invandrare att nå den reguljära arbetsmarknaden? i Ekberg J (red) *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*. SOU 2004:21. Fritzes. Stockholm.
- Ahmed A (2004) *What's in a name? An experimental study of how information about ethnicity can affect economic behaviour*. Licentiatavhandling i nationalekonomi. Växjö universitet.
- Arai M, Regner H & Schröder L (1999) "Är arbetsmarknaden öppen för alla?" *Bilaga 6, Långtidsutredningen 1999/2000*, Fritzes. Stockholm.
- Arai M & Vilhelmsson R (2002) "Unemployment-risk differentials between immigrants and native workers in Sweden", i Vilhelmsson R *Wages and Unemployment of Immigrants and Natives in Sweden*. Doktorsavhandling. Institutet för Social Forskning. Stockholms universitet.
- Bevelander P (2000) *Immigrant employment integration and structural change in Sweden*. Doktorsavhandling. Lund Studies in Economic History no 15. Lund.
- Calleman C (2000) "Turordningsreglerna och flexibiliteten." *Svensk Juridisk Tidskrift*.
- Calleman C (2002) "Arbetsrättslagarna i praktiken. Hur drabbar nerskärningarna de invandrade?" *Integrationsverket Rapport 2002:12*
- Calleman C (2003) "Invandrarna, skyddet för anställningen och diskrimineringslagstiftningen." *Rapport 2003:4*. IFAU. Uppsala.
- Edin P-A, Fredriksson P & Åslund O (2000) "Settlement policies and the economic success of immigrants." i Olof Åslund. *Health immigration and settlement policies*. Doktorsavhandling. Nationalekonomiska institutionen. Uppsala.
- Ekberg J (1999) "Immigration and the public sector. Income effects for the native population in Sweden. *Journal of Population Economics* no 4.
- Ekberg J & Rooth D-O (2003) "Unemployment and earnings for second generation immigrants – ethnic background and parent composition" *Journal of Population Economics* no 4.

- Franzen E (2004) "Invandrare och socialbidragstagare-ett liv i ofärd" i Ekberg J (red) *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning. Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten SOU 2004:21*. Fritzes. Stockholm.
- Hammarstedt M & Palme M (2004 a) "Ekonomisk position bland invandrares barn och intergenerationell rörlighet bland olika invandrargrupper" i Ekberg J (red) *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning. Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten SOU 2004: 21*. Fritzes. Stockholm.
- Hammarstedt M & Palme M (2004 b) *Intergenerational Mobility, Human Capital Transmission and the Economic Position of Second-Generation Immigrants in Sweden*. Växjö university. Växjö.
- Le Grand C, Szulkin R & Ekberg J (2004) "Kan diskriminering förklara skillnader i position på arbetsmarknaden mellan invandrare och infödda?" i Ekberg J (red) *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten. SOU 2004:21*. Fritzes. Stockholm.
- Rooth D-O (1999) *Refugee Immigrants in Sweden: Educational Investment and Labour Market Integration*. Doktorsavhandling. Lund Economic Studies no 84. Lund.
- Scott K (1999) *The immigrant experience: Changing employment and income patterns in Sweden*. Doktorsavhandling. Lund Studies in Economic History no 9. Lund.
- Wadensjö E (1973) *Immigration och samhällsekonomi*. Lund Economic Studies no 8. Lund.

7 Föräldraskap och regelverket på arbetsmarknaden

Laura Carlson *

7.1 Inledning

Bristande rörlighet på en arbetsmarknad kan förmodas resultera i en hög grad av könssegregering. I Sverige har arbetsmarknaden i stor utsträckning delats upp på så sätt att männen arbetar i den privata sektorn och kvinnorna i den offentliga sektorn. Denna könssegregering har effekter på den ekonomiska jämställdheten mellan män och kvinnor.

År 2003 arbetade hälften av kvinnorna i den privata sektorn och hälften i den offentliga sektorn, medan åtta av tio män arbetade i den privata sektorn (SCB). Ungefär 65 procent av alla anställda arbetade i den privata sektorn, av vilka 30 procent var kvinnor, och cirka 35 procent av alla anställda arbetade i den offentliga sektorn, av vilka 70 procent var kvinnor. Genomsnittlig lön i december 2004 var 27 720 kr per månad i den privata sektorn. Inom den offentliga sektorn var medellönerna per månad i januari 2005 följande: i den statliga sektorn 25 460 kr, i landstingssektorn 23 792 kr och i den kommunala sektorn 20 225 kr. Kommunal- och landstingsanställda utgör mer än 20 procent av alla anställda i Sverige. Denna statistik är något missvisande eftersom endast drygt 50 procent kvinnor arbetar heltid. Nästan 20 procent arbetar lång deltid (20–34 timmar) jämfört med att drygt 5 procent av männen gör det. Det fanns 3 887 000 anställda i Sverige under det fjärde kvartalet 2004 (SCB).

En fråga som kan ställas är vad som lockar kvinnor till den offentliga sektorn. Ett svar är det som kan utläsas i statistiken om föräldraledighet. År 2003 tog kvinnor 83 procent av föräldraledigheten och män tog 17 procent (RFV). Är det lättare att förena föräldraskap och arbete om man arbetar i offentliga sektorn än om man arbetar i den privata sektorn? I denna artikel undersöks om det finns ett samband mellan de institutionaliserade moment som har skapats genom den arbetsrättsliga regleringen av föräldraledigheten, och i vilken mån dessa moment uppmuntrar eller hindrar rörlighet för kvinnor inom och mellan de offentliga och privata sektorerna.

I Sverige har det bedömts vara lämpligt att i stor utsträckning reglera förhållandena mellan arbetsgivare och arbetstagare genom kollektivavtal, den så kallade svenska modellen, som tillkom i början av 1900-talet. Som en följd härav har parterna på ar-

* Laura Carlson är doktorand i arbetsrätt vid Juridicum, Stockholm universitet. Hon har en jur.kand. från Uppsala Universitet och en J.D. från University of Minnesota Law School. Hon har också skrivit boken, *American Business Law, A Civil Law Perspective*. Hennes avhandlingsprojekt, *A Family Friendly Workplace*, utforskar från ett rättsligt perspektiv hur det svenska arbetsrättsliga systemet stödjer eller förhindrar den anställdes möjligheter att kombinera föräldraskap och arbete.

betsmarknaden i stor utsträckning självreglerat industriella relationer, dvs. utan statlig inblandning i form av lagstiftning. De flesta anställda, cirka 80 procent, tillhör en fackförening. Arbetsgivaren har dessutom skyldighet att tillämpa kollektivavtalets villkor på samma sätt för alla anställda på en arbetsplats, oavsett om arbetstagarna är fackliga anslutna. Detta betyder att mer än 90 procent av de svenska arbetstagarna omfattas av kollektivavtal. I de fall lagstiftning har antagits har den vanligtvis formulerats på ett sådant sätt att parterna på arbetsmarknaden kunnat avvika från eller ersätta den helt genom kollektivavtal.

Lagstiftningen utgör således en form av ramlagstiftning, men även inom denna finns det få detaljerade arbetsrättsliga regleringar. Ett bra exempel på detta är minimilöner. I många länder finns det lagstiftning som reglerar minimilöner. I Sverige har man avstått från att reglera minimilöner i lagstiftningen utan har i stället gjort det genom kollektivavtal. I de arbetsrättsliga lagarna överlämnas det ofta till parterna på arbetsmarknaden att försöka komma fram till en lösning på problem genom kollektivavtal och genom förhandlingar mellan fackföreningar och arbetsgivare. Den arbetsrättsliga lagregleringen av föräldraledighet återfinns i flera olika lagar, primärt föräldraledighetslagen (1995:584)(FL) och lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL).

7.2 Den svenska lagstiftningen om föräldraledighet

Föräldraledighetslagen styr rätten att ta föräldraledigt, och lagen om allmän försäkring styr föräldrapenningen. Dock måste ett historiskt perspektiv anläggas för att förstå utgångspunkten för rätten till ledighet och compensation samt utvecklingen över tiden, liksom de kvarlevande restriktioner och vissa attityder som kvarstår. Föräldraledigheten har sitt ursprung i svensk lagstiftning från år 1900. Kvinnor som arbetade i industrin och som hade fött barn tvingades att sluta arbeta utan lön under de fyra första veckorna efter barnets födelse. Det fanns möjlighet att få dispens av läkare för att kunna arbeta om det kunde påvisas att inget men skulle bli följden för modern eller barnet. Detta undantag skapades på grund av den ekonomiska uppoffring kvinnor tvingades till på grund av lagen.

Den påtvingade ledigheten var en del av en serie lagar vid sekelskiftet för att ”skydda” kvinnor, till exempel förbud mot gruvarbete och förbud mot kvinnors nattarbete (förbud som fortfarande finns i någon form inom EG och i vissa av medlemsstaternas lagstiftning). Arbetarskyddslagen 1912 kombinerade förbuden och förlängde ledighetsperioden efter förlossning till sex veckor. Den tillät även ledighet två veckor före barnets födelse, dvs. åtta veckor totalt; båda ledighetsperioderna fortfarande utan rätt till ekonomisk ersättning. Vad gäller betald ledighet, infördes ett begränsat moderskapsunderstöd 1931 under åtta veckor för kvinnor verksamma i industrin och 30 dagar för övriga arbetande kvinnor. Skillnaden återspeglade kraven i den ovan nämnda lagstiftningen, som tvingade kvinnor som arbetade i industrin till åtminstone sex veckors ledighet,

vilket inte gällde för andra arbetande kvinnor. En kvalifikationstid infördes 1931 i lagen, som innebar att modern måste vara registrerad vid en sjukkasse i minst 270 dagar för att få ersättning. En allmän moderskapspenning infördes 1938. Ett förbud mot att avskeda arbetstagare i anledning av äktenskap eller havandeskap lagstiftades 1945. Tre månaders betald ledighet för yrkesarbetande mödrar infördes 1955.

Fram till 1970-talet fanns det endast den obligatoriska sex veckors mödraledigheten för yrkesarbetande kvinnor lagstadgad, oförändrad i sak från 1900 års lag. Moderskapspenningen omvandlades till föräldrapenning 1974, och 1976 omvandlades den obligatoriska mödraledigheten till en rätt till ledighet för vård av barn som kunde delas mellan båda föräldrarna genom lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet. Under det första året efter lagens tillkomst tog fem män ut hela sin föräldraledighet. År 1980 tog 5 procent av männen föräldraledigt och 2003 tog 17 procent av männen föräldraledigt (RFV).

Lagen förändrades 1978 och reviderades 1995 i anledning av vissa EG-krav. Trots att det finns en särskild lag om rätt till föräldraledighet, bygger den lagliga regleringen av föräldraledighet på flera olika lagar, ett system som inte är lättillgängligt för en icke-jurist. Den som har rätt till föräldraledighet ska per definition vara arbetstagare. Begreppet arbetstagare definieras inte i själva föräldraledighetslagen (FL). I stället används den civilrättsliga definition av arbetstagare som finns 1 § i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS), vilken definierar arbetstagare som arbetstagare i allmän eller enskild tjänst.

Båda föräldrarna har enligt 5 § FL en obegränsad rätt till föräldraledighet om kvalifikationstiderna i 9 § FL är uppfyllda, nämligen att arbetstagaren vid ledighetens början varit anställd hos arbetsgivaren antingen de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader de senaste två åren. För beräkningen av anställningstid tillämpas 3 § LAS. Enligt 16 § FL kan inte en arbetstagare sägas upp eller avskedas enbart på grund av att arbetstagaren begär eller tar i anspråk sin rätt till ledighet enligt denna lag. Om det ändå sker, ska uppsägningen eller avskedandet ogiltigförklaras, om arbetstagaren så begär. Lagstiftningens utformning kan i detta sammanhang anses vara något olycklig, eftersom formuleringen kan läsas att så länge det finns en annan anledning som tillsammans med begäran om föräldraledighet utgör skäl för arbetsgivarens önskan att säga upp den anställde, är det tillåtet för arbetsgivaren att säga upp arbetstagaren.

Föräldraledighetslagen reglerar också ledighetens förläggning. Enligt 10 § FL får ledigheten delas upp på högst tre perioder under varje kalenderår. Om det är fråga om hel ledighet, får arbetstagaren enligt 11 § FL ta ut hel ledighet den eller de dagar arbetstagaren begär. Om det är fråga om förkortad arbetstid, får ledigheten enligt 12 § FL spridas över arbetsveckans samtliga dagar eller förläggas till viss eller vissa av arbetsveckans dagar.

Den tudelning som finns mellan rätten till föräldraledighet och rätten till föräldrapenning, liksom sambandet mellan anställning och föräldraledighet, kan anses ha sina rötter i den ovan beskrivna rättsutvecklingen från början av 1900-talet. Rätten till, längden på och föräldrapenningens belopp styrs av AFL. Enligt 4 kap. 1 § AFL har en försäkrad förälder rätt till föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning (föräldrapenningsförmåner) enligt detta kapitel. För att hitta definition av vem som är försäkrad måste man vända sig till 3 kap. 1 och 4 §§ socialförsäkringslagen (1999:799) (SfL), där det anges att den som är bosatt respektive arbetar i Sverige är försäkrad för vissa förmåner som anges i AFL, inklusive föräldrapenning på lägstnivå och grundnivå. Enligt 8 § SfL gäller rätten till föräldrapenning när rätten till förmånen enligt lagen uppstår, dvs. när kvalifikationstiderna i 9 § FL har uppfyllts.

Föräldrapenning i anledning av ett barns födelse betalas ut enligt 4 kap. 3 § AFL under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna. Föräldrapenning betalas ut längst till dess barnet har fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret. En förälder kan avstå från sin rätt att uppbära föräldrapenning till förmån för den andra föräldern med undantag för föräldrapenning med belopp motsvarande förälderns sjukpenning såvitt avser en tid om 60 dagar för varje barn, de så kallade pappamånaderna. Av de 60 dagar per barn som nu endast fadern kan ta ut, tas ungefär 38 dagar ut per fader enligt statistiken (RFV).

Föräldrapenningens storlek regleras i 4 kap. 6 § AFL. Tre olika ersättningsbegrepp används vid föräldrapenning: sjukpenningnivå, grundnivå och lägstnivå. Sjukpenningnivån¹⁸ baseras på förälderns inkomst och betalas ut under 390 dagar. De kvarstående 90 dagarna, garantidagarna, betalas ut enligt lägstnivån, dvs. 60 kr per dag (2005).

Sjukpenningen beräknas enligt 3 kap. AFL. Sjukpenninggrundande inkomst definieras i 3 kap. 2 § AFL. Väsentligt i detta sammanhang är att vid beräkningen av den sjukpenninggrundande inkomsten bortses från sådan inkomst av anställning och annat förvärvsarbete som överstiger sju och ett halvt prisbasbelopp. Alltså finns det ett maximalt inkomsttak vad gäller sjukpenningens storlek. Hel sjukpenning utgör enligt 3 kap. 4 § AFL 80 procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten, delat med 365. Prisbasbeloppet bestäms i förordningen (2004:695) om prisbasbelopp. Prisbasbeloppet och förhöjt prisbasbelopp är 39 400 kr respektive 40 300 kr för år 2005. Då blir det maximala taket för sjukpenninggrundande inkomst 24 625 kr per månad, vilket medför att föräldrapenning kan uppgå till maximalt 19 700 kr per månad enligt lagstiftningen. Detta betyder att den genomsnittliga inkomst som går förlorad vid uttag av lagstadgad

¹⁸ Den starka anknytning, som finns i lagstiftningen och som synes nedan i kollektivavtalen, mellan sjukpenning och föräldrapenning är ett olyckligt sammanflätande som påminner om det historiska tänkandet att graviditet är en sjukdom. Kvarlevor av detta kan också ses i de havandeskapslöneklausuler i kollektivavtal som diskuteras nedan.

föräldrapenning är ungefärligen: 29 procent i den privata sektorn, 22,5 procent i den statliga sektorn, 20 procent i landstingssektorn och 20 procent i den kommunala sektorn, enligt ovan redovisad statistik för hel månadslön per månad.

Det finns dock en kvalifikationstid för föräldrapenning under de första 180 dagarna. Föräldrapenning ska betalas ut med ett belopp som motsvarar förälderns sjukpenning, beräknad enligt femte stycket, om föräldern under minst 240 dagar i följd före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten för födelsen varit försäkrad för en sjukpenning över lägstnivån och skulle ha varit det om Försäkringskassan känt till samtliga förhållanden. Föräldrapenning för de första 180 dagarna betalas dock alltid lägst med ett belopp för hel föräldrapenning med grundnivå, dvs. 180 kr (2005). För de övriga 210 dagarna finns det inget krav på viss tids sjukpenningförsäkring över lägstnivån. De dagarna kan betalas enligt sjukpenningnivå utan kvalifikationstid.

Systemen för att säkerställa efterlevnaden av regleringen av föräldraledighet splittras också, som själva den materiella lagstiftningen. Enligt 22 § FL kan en arbetsgivare som bryter mot föräldraledighetslagen dömas att betala skadestånd för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffat. Enligt 23 § FL ska mål om tillämpningen av denna lag handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (LRA). Om talan förs i anledning av uppsägning eller avskedande, ska 34–35 §§, 37 § och 38 § andra stycket andra meningen, 39–42 §§ samt 43 § första stycket andra meningen och andra stycket LAS gälla i tillämpliga delar. I fråga om annan talan tillämpas 64–66 §§ och 68 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) på motsvarande sätt.

JämO har getts viss kompetens vad gäller att säkerställa efterlevnaden av rätten till ledighet. Jämställdhetslagen (1991:433) (JämL) tar upp frågan om föräldraledighet. Enligt 1 § JämL har lagen till ändamål att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, anställnings- och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet (jämställdhet i arbetslivet). Arbetsgivare ska enligt 5 § underlätta för både kvinnliga och manliga arbetstagare att förena förvärvsarbete och föräldraskap. Ursprungligen fanns det ingen påföljd för arbetsgivarens vägran att följa 5 §, men lagen ändrades år 2000 till att inkludera sådan överträdelse i 35 §, vilket gör att arbetsgivaren kan föreläggas att fullgöra sina skyldigheter vid vite. Ett sådant föreläggande meddelas av Jämställdhetsnämnden på framställning av JämO eller, om JämO förklarat sig inte vilja göra en framställning, av en central arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal. Den enskilde anställda kan dock inte föra talan om föreläggande vid vite.

När det gäller rätten till föräldrapenning, kan det vara en förvaltningsrättslig fråga enligt ovan nämnd lagstiftning, eller också en civilrättslig fråga om tvisten rör utfyllnadslön enligt kollektivavtal (vilket ska diskuteras nedan). Beroende på om tvisten är offentlig- eller civilrättslig, skiljer sig processreglerna åt.

Om det är en fråga om rätt till ledighet, styrs processen enligt 45 § JämL av LRA. Vid en tvisteförhandling vid tillämpningen av 15–17 och 22–28 §§ JämL, gäller reglerna om tvisteförhandling i MBL. Preskriptionstiden för tvister om rätten att ta föräldraledighet är enligt 64 § MBL fyra månader efter att part har fått kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig, och tala ska väckas senast inom två år efter det att omständigheten har inträffat. Om en förhandling enligt föreskrift i kollektivavtal ska äga rum både lokalt och centralt, gäller vad som nu har sagts den lokala förhandlingen. En central förhandling ska i sådant fall påkallas inom två månader efter det att den lokala förhandlingen har avslutats. Enligt 65 § MBL ska talan i fall som avses i 64 § väckas inom tre månader efter det att förhandlingen har avslutats. När både en lokal och en central förhandling har ägt rum, räknas tiden från det att den centrala förhandlingen har avslutats. Om det har funnits något hinder mot förhandling, som inte berott på käranden, räknas tiden från det att förhandling senast skulle ha hållits. Om en organisation inte iakttagit föreskriven tid för förhandling eller väckande av talan, får den som är eller har varit medlem i organisationen och som berörs av tvisten väcka talan enligt 66 § MBL inom en månad efter det att tiden har löpt ut. Om talan enligt 4 kap. 7 § LRA ska föregås av förhandling och om en sådan inte har ägt rum, gäller vad som nu har sagts i stället rätt att påkalla förhandling. Talan ska i sådant fall väckas inom den tid som anges i 65 §. I en tvist, i vilken en arbetstagare inte kan företrädas av en organisation, ska han/hon väcka talan inom fyra månader efter det att han/hon fått kännedom om den omständighet vartill yrkandet hänför sig och senast inom två år efter det att omständigheten har inträffat. När det gäller tvister om kollektivavtal tillämpas LRA. Preskriptionstiderna är således mycket korta för sådana konflikter; tre eller fyra månader.

Detta system och den svenska modellen skapades för att handskas med de arbetsproblem som uppstod i början av 1900-talet. Frågorna om föräldraledighet och diskriminering i allmänhet är senare problem som delvis uppkommit och framför allt blivit medvetandegjorda långt senare men som fortfarande hanteras inom det gamla systemet, vilket förklarar det ovan beskrivna ganska invecklade systemet och de ovan beskrivna korta preskriptionstiderna. Taket för sjukpenning enligt lagstiftningen när det gäller föräldrapenning ger ett viss ekonomiskt incitament för föräldrarna att dela föräldraledigheten som ett sätt att maximera den ekonomiska förlust ledigheten innebär.

7.3 Arbetsdomstolens praxis – rättsfall ger inblick i tillämpning av kollektivavtal

Konflikter om föräldraledighet och kollektivavtal har inte tagits upp i många rättsfall i den svenska Arbetsdomstolen. Ett intressant rättsfall i detta sammanhang är AD 2003:74, Svenska Metallindustriarbetareförbundet mot Sveriges Verkstadsförening. Den fråga som prövades var huruvida tillämpningen av ett kollektivavtalsvillkor med innebörden att rätt till föräldralön i samband med födelse av eget barn endast gällde under en period om cirka tre månader räknat från barnets födelse, innebar indirekt

diskriminering av män. Förbundet har 290 000 medlemmar, av vilka 70 000 är kvinnor. Alltså är medlemskapet 76 procent män.

Enligt kollektivavtalets klausul mom. 5, Föräldralön, har en arbetare som är tjänstledig på grund av havandeskap eller i samband med födelse av eget barn och som har rätt till havandeskapspenning eller föräldrapenning, rätt till föräldralön från arbetsgivaren om

- arbetaren har varit anställd hos arbetsgivaren under minst ett år i följd, och
- arbetarens anställning fortsätter under minst tre månader efter tjänstledigheten.

Arbetsgivaren tolkade klausulens text ”i samband med” att betyda att föräldralön måste tas ut inom tre månader efter barnets födelse. Förbundet var av uppfattningen att ett sådant tidsrekvisit innebär indirekt diskriminering av män. Parterna begärde att Arbetsdomstolen skulle pröva om bestämmelsen, med den tolkning Verkstadsföreningen gav den, stod i strid med förbudet mot indirekt diskriminering i 16 § och 17 § tredje punkten jämställdhetslagen och därför var ogiltig i den delen.

Förbundet påstod att innebörden av bestämmelsen inte var förenlig med jämställdhetslagen, eftersom tremånadersgränsen i praktiken innebar att manliga arbetstagare inte kunde åtnjuta föräldralönen fastän de enligt avtalet hade rätt till det. Förbundet hävdade att det nästan enbart var mödrar som utnyttjade rätten att vara föräldraledig under de tre månaderna närmast efter barnets födelse, vilket är naturligt eftersom förlossningen innebär psykiska och fysiska påfrestningar på kvinnan. Dessutom är det också mycket vanligt att barnet ammas under denna tid. Det innebär att kvinnan objektivt sett har företräde att vara hemma och ledig den första tiden efter förlossningen. Konsekvensen blir att fäder i praktiken inte kan ta ut föräldraledighet förrän betydligt senare, när tremånadersgränsen har passerats. Tillämpningen av detta villkor innebar därför enligt Förbundet att männen uteslöts från löneförmånen trots att båda könen utför lika arbete. Tremånadersvillkoret kunde uppfattas som könsneutralt men fick till effekt att det missgynnade män, dvs. att det ledde till indirekt diskriminering och att villkoret inte kunde motiveras av objektiva faktorer utan samband med personernas kön.

Verkstadsföreningen hävdade att tremånadersvillkoret inte innebar någon diskriminering av män, eftersom det var ett objektivt, könsneutralt villkor som inte var svårare att uppfylla för män än för kvinnor. Dessutom utesluts inte män från löneförmånen. Män och kvinnor hade samma rätt att vara lediga för vård av barn under den i målet aktuella tidsperioden. Det var föräldrarnas ensak att bestämma vem som skulle vara hemma och vårda barnet. Även om bestämmelsen i praktiken skulle anses missgynna män var det ändå inte fråga om otillåten könsdiskriminering, eftersom bestämmelsen motiverades av barnets skyddsbehov. Genom att män kan få föräldralön, hade det skett en förstärkning av det skydd för kvinnan och barnet som havandeskapslönen innebar. Denna för-

mån, som enbart betalades ut till kvinnan, var inte diskriminerande, och en utvidgning av förmånen till att även gälla män kunde då rimligen inte heller vara det.

Arbetsdomstolen fann i denna del att män missgynnades i jämställdhetslagens mening, eftersom de i betydligt större omfattning än kvinnor i praktiken drabbades av den begränsning för uttag av föräldralön som tremånadersgränsen innebar. Sedan undersökte Arbetsdomstolen om missgynnandet var motiverat. Arbetsdomstolen pekade på att Verkstadsföreningen hade uppgett att syftet med att begränsa rätten till föräldralön till en period om cirka tre månader från barnets födelse, var att det var barnets behov av omvårdnad i samband med födelsen – liksom i samband med adoption – som skulle tillgodoseas med detta tidsmässiga kriterium. Att både manliga och kvinnliga arbetstagare nu fått rätt till föräldralön innebär enligt Verkstadsföreningen att det beträffande syftet med förmånen skett en förskjutning av tyngdpunkten från kvinnans särskilda behov av ledighet efter förlossningen till barnets behov av omvårdnad. Som domstolen uppfattat Verkstadsföreningen tycktes tanken vara att det låg i det nyfödda barnets intresse att även fadern gavs det ekonomiska stöd som föräldralönen utgjorde i de fall det var han som var föräldraledig för vård av barnet under den aktuella tremånadersperioden.

Enligt Arbetsdomstolen måste det nu nämnda syftet att, i barnets intresse, ge båda de nyblivna föräldrarna viss ekonomisk förstärkning just under tiden närmast efter barnets födelse, anses vara motiverad av sakliga omständigheter som inte hade någon anknytning till diskriminering på grund av kön. Den aktuella tidsgränsen fick alltså anses försvarlig mot bakgrund av detta syfte. Den slutsatsen förändrades inte av att tidsbegränsningen, av naturliga skäl, som i målet utvecklats av båda parter, medförde att färre män än kvinnor i praktiken utnyttjade förmånen föräldralön.

Arbetsdomstolen fann sammanfattningsvis att en tillämpning av tidsrekvisitet i avtalsbestämmelsen om föräldralön inte innebar att det i jämställdhetslagens mening fanns någon indirekt diskriminering av manliga arbetstagare. Förbundets talan avslogs. Rättsfallet ger en intressant inblick i både hur kollektivavtal kan tillämpas och hur Arbetsdomstolen resonerar i diskrimineringsfrågor. Att tolka kollektivavtal så att det finns ett tremånadersrekvisit för att uppbära de förmåner som fanns i avtalet var en acceptabel tillämpningsmetod enligt Arbetsdomstolen.

7.4 Föräldraledighet i EG-rätt och svensk lagstiftning

Den svenska föräldraledighetslagen har ändrats några gånger för att harmonisera med de krav som ställs i EG-rätten. Enligt rådets direktiv 96/34/EG om ramavtalet om föräldraledighet ska varje medlemsstat genom lag och/eller kollektivavtal försäkra föräldrarna rätt till föräldraledighet i anledning av ett barns födelse eller vid adoption av ett barn för att vårda detta barn under minst tre månader och upp till en bestämd ålder som får vara upp till åtta år. Detta hade Sverige infört redan på 1970-talet. En av de största

förändringarna i den svenska lagstiftningen om föräldraledighet, åtminstone från ett ideologiskt perspektiv, var kanske den som var minst påtaglig. Enligt rådets direktiv 92/85/EEG måste två veckor direkt före eller efter barnets födelse, reserveras för modern som en obligatorisk ledighet. Det dåvarande svenska systemet hade byggts på tanken att föräldrarna skulle ha rätt till ledighet som de förfogade över, men ledigheten skulle inte vara något tvång. EU-kommissionen fann att svensk lag stred mot direktivet, eftersom denna skyldighet inte hade genomförts i svensk lag (Flynn). Nästan alla kvinnor tog ledigt de två veckorna och den svenska regeringen meddelade EU-kommissionen att detta redan var praxis och att ett lagstiftningstvång alltså skulle vara onödigt (Yttrande). Kommissionen godtog inte argumentet och föräldraledighetslagen ändrades för att införa de två obligatoriska veckorna. En annan aspekt av denna EG-reglering, som kan sättas i kontrast till den svenska föräldraledigheten, är att det inte finns något ersättningssystem överhuvudtaget enligt EG-rätten. Föräldraledigheten gäller bara rätten att vara ledig, inte att få någon ersättning från staten eller arbetsgivaren under ledigheten.

7.5 Föräldraledighet och kollektivavtalssystemet

Som nämnts har arbetsmarknadens parter frihet att frånga lagstiftningen i vissa delar genom kollektivavtal. Föräldraledighet är en fråga där parterna är fria att höja lagstiftningens skydd. Följande fyra punkter om föräldraledighet och kollektivavtal har undersökts:

- 1 Kvalifikationstiderna;
- 2 Löneutfyllnad vid föräldraledighet;
- 3 Föräldraledighetsperioder
- 4 Lönesamtal.

När det gäller kollektivavtal har samtliga 16 LO-förbund, 19 TCO-förbund och 26 SACO-förbund fått frågor om föräldraledighet. Frågorna var i vad mån föräldraledighet och eventuella andra föräldrarelaterade problem har beaktats i de kollektivavtal som fackförbunden har slutit eller i vad mån åtgärder vidtagits i övrigt. I den mån frågorna hade beaktats i kollektivavtal, har kopior av avtalen begärts för studier. Efter det första brevutskicket svarade 30 av de 61 förbunden. En påminnelse skickades till de 31 förbund som inte svarat och ytterligare 6 förbund svarade. Några av de centrala förbunden hade en person som uttryckligen var ansvarig för frågor om antingen jämställdhet eller föräldraledighet, och möten har hållits med vissa av dessa personer. Eftersom responsen inte var 100 procent (förbund som täcker 1,9 miljoner arbetstagare svarade dock) kan inte denna studie göra anspråk på att vara heltäckande. Dock kan en del av den variation som finns mellan olika avtal och sektorer belysas. Ett annat problem som

uppstod är att eftersom vissa förbund inte tar upp föräldraledighet överhuvudtaget, finns det en avsaknad av reglering som är svår att mäta.

Den svenska modellen bygger på ett system med kollektivavtal som består av avtal på olika nivåer. Det kan finnas rikstäckande kollektivavtal som har ingåtts mellan de centrala arbetstagarorganisationerna, LO, TCO eller SACO, och arbetsgivarorganisation beroende på sektor. Inom den offentliga sektorn finns det på arbetsgivarens sida Arbetsgivarverket (statligt, 250 medlemmar som omfattar 240 000 anställda), Svenska Kommunförbundet (som omfattar 657 000 kommunalanställda med månadslön) och Landstingsförbundet (som omfattar drygt 248 400 anställda).¹⁹ Inom den privata sektorn är den största aktören Svenskt Näringsliv (som har 55 000 medlemsföretag som omfattar 1,5 miljoner anställda). Dessutom finns det andra mindre organisationer som står utanför Svenskt Näringsliv, till exempel Bankinstitutens arbetsgivarorganisation (BAO) som har 150 medlemmar med 45 000 anställda, och Kooperationens förhandlingsorganisation (KFO) som har 2 300 medlemmar med 85 000 anställda och 400 egna kollektivavtal. De sex arbetsgivarorganisationerna täcker över 2,7 miljoner anställda på den svenska arbetsmarknaden.

Parterna har tämligen stor frihet vad gäller innehållet i kollektivavtal. Enligt 23 § MBL måste det vara ett skriftligt avtal som rör anställningsvillkor eller förhållandet i övrigt mellan arbetstagar- och arbetsgivarpart. De primära områden som tas upp i kollektivavtal är löne- och anställningsvillkor. Frågor om t.ex. arbetsmiljö, ledighet och reseersättning kan också tas upp i avtalen, men det finns som sagt inget närmare krav på ett kollektivavtals innehåll. Vissa av de rikstäckande avtal som antas av LO, TCO eller SACO, rekommendationsavtal, måste antas av det enskilda förbundet för att vara gällande. Det finns också lokala avtal som kan ingås mellan förbund eller fackföreningar och arbetsgivarpart, och dessa gäller bara lokalt, dvs. vid den lokala arbetsplatsen. Det finns inget rättsligt krav att varje arbetsplats ska ha ett kollektivavtal. Dock ger MBL fackföreningar påtryckningsmedel i form av blockad för att tvinga en arbetsgivarpart att underteckna ett redan befintligt avtal. Sådana anslutningar kallas för hängavtal. Vissa förbund har endast hängavtal. Dessutom finns det personliga anställningsavtal som ingåtts mellan arbetsgivarpart och den enskilde arbetstagarparten. Det individuella anställningsavtalet får inte strida mot rådande kollektivavtal. Varje kollektivavtal måste ses som en produkt av en kompromiss, med vissa uppoffringar på båda sidor. Som framgår av beskrivningen ovan finns det inget rättsligt tvång att ta upp föräldraledighet i avtal.

Den svenska arbetsmarknaden kan, som nämnts, delas upp i den privata sektorn och den offentliga sektorn. Dessa sektorer kan indelas vidare, den privata sektorn i tjänstemän och arbetstagarpart, och den offentliga sektorn i staten och kommunerna/landstingen.

¹⁹ Från och med den 1 januari 2005 samverkar Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet under ett gemensamt namn – Sveriges Kommuner och Landsting. I början av 2007 ska de gå samman i ett nytt gemensamt förbund med samma namn.

Det finns förstås indelning mellan tjänstemän och arbetstagare i den offentliga sektorn men denna indelning återspeglas inte i de primära kollektivavtalen mellan huvudorganisationerna. För att ytterligare komplicera frågan kan en huvudorganisation representera olika kategorier av arbetstagare, t.ex. har Vårdförbundet som medlemmar anställda i kommuner och landsting, privata tjänstemän och privata arbetstagare. Likaså kan ett företag vara bundet av flera kollektivavtal för sin arbetskraft.

När det gäller föräldraledigheten, är några olika punkter problematiska. Rent tekniska är de krav som gäller kvalifikationstider och inkomstförlust (enligt lagen är ersättningen 80 procent upp till taket 24 625 kr per månad för år 2005, dvs. 19 700 kr per månad). Ett praktiskt problem är hur ledigheten ska tas ut, vilket framgår av ovan nämnda AD-dom. Finns det krav på hur man ska ta ut ledigheten, t.ex. föranmälan av ledigheten? Ett annat problem som uppstår på arbetsplatsen är hur lönen ska hanteras. Förlorar man rätten till löneförhöjning om man är ledig? Om så är fallet, kommer de som tar ut föräldraledighet att tappa mark och lida skada i jämförelse med anställda som inte tar ut ledighet? Även om företaget bestämmer sig att inte räkna in ledighetsperioder när det gäller löneförhöjning, fyller lönesamtal ytterligare en funktion genom att de informerar de anställda om deras prestationer och företagets tänkande. Att inte vara med vid lönesamtal betyder inte bara att man inte fått löneförhöjning utan också att viktiga uppgifter och känslor av medverkan har gått förlorade.

De kollektivavtal som har samlats in ska undersökas vad gäller dessa fyra frågor, dvs. kvalifikationstider, löneutfyllning, uppläggning av ledigheten och lönesamtal för att se om det finns skillnader mellan de organisationer som har flest kvinnor anslutna och de som har flest män.

När det gäller kvalifikationstider och löneutfyllning finns det, vilket beskrivs nedan, flera olika sätt att hantera dessa frågor. Vissa lösningar baseras på ett löneutfyllnadstänkande medan andra baseras på en löneavdragsmodell och åter andra på en kombination av dessa två modeller. Statens och kommunens/landstingets lösningar ska först undersökas, följt av vissa utvalda avtal från den privata sektorn. De löneutfyllnadsmetoder som finns i avtalen ska tillämpas med två olika inkomstnivåer; en under prisbasbeloppet, 20 000 kr per månad, och en över prisbasbeloppet, 40 000 kr per månad under en elvamånadersperiod. En elvamånadersperiod väljs eftersom elva månader, 330 dagar, är den period under vilken en förälder kan få föräldrapenning (390 minus den andra förälders oöverlåtbara 60 dagar). Syftet är att beräkna den procentandel av inkomsten som arbetstagare får vid föräldraledighet under en elvamånadersperiod enligt de olika avtalslösningarna.

7.5.1 Den offentliga sektorn – staten

Statens huvudorganisation som arbetsgivarrepresentant är Arbetsgivarverket. Huvudavtalet är ALFA (ALFA 2002 med beaktande av protokollet den 7 mars 2005 citeras

här), Arbetsgivarverkets allmänt löne- och förmånsavtal. Likadana villkor finns i 14 § AVA, Arbetsgivarverkets Affärsverksavtal 2002. Föräldraledighetsersättning regleras i 8 kap. i ALFA, lön under föräldraledighet. Enligt 8 kap. 1 § ALFA görs löneavdrag vid föräldraledighet för varje kalenderdag som föräldraledigheten omfattar med ett belopp som motsvarar 3,3 procent av den fasta lönen per månad. En arbetstagare som är ledig för barns födelse eller vård av adoptivbarn har enligt 8 kap. 2 § ALFA rätt till föräldrapenningtillägg. Föräldrapenningtillägg betalas för sådana dagar under föräldraledigheten då arbetstagaren tar ut föräldrapenning över garantinivån med högst 360 dagar per barnsbörd. Om delledighet tas ut, betalas föräldrapenningtillägg proportionellt. Som förutsättning för rätt till föräldrapenningtillägg gäller att arbetstagaren varit anställd vid myndigheten eller myndighetsområdet under minst 90 dagar i följd före föräldraledighets början om inte arbetsgivaren av särskilda skäl medger något annat. Det finns alltså möjlighet för arbetsgivare att förkorta kvalifikationstiden av särskilda skäl, ett undantag som inte finns i de andra klausulerna.

Föräldrapenningtilläggets storlek regleras i 8 kap. 3 § ALFA. Föräldrapenningtillägget är 10 procent av dagslönen på lönedelar upp till basbeloppstaket. På lönedelar som överstiger basbeloppstaket är föräldrapenningtillägget 90 procent av dagslönen.

ALFA har flera klausuler som tar hänsyn till andra typer av problem som kan uppstå, nämligen hur man ska beräkna inkomst i fall man får två barn inom kort tid, och hur lokala avtal ska förhålla sig till frågor om föräldraledighet generellt. Enligt 8 kap. 4 § andra stycket tredje punkten, beräknas föräldrapenningtillägg, om en arbetstagare har varit ledig för vård av barn och blir gravid på nytt innan det tidigare barnet uppnår en ålder av ett år och nio månader, på den aktuella månadslönen när den nya föräldraledigheten inträffar. Dock ska beräkningen utgå från den tjänstgöringsgrad som gällde för arbetstagaren före den första föräldraledigheten. Den andra specialklausulen finns i 8 § ALFA om lokalt avtal. Där står det att lokalt avtal får slutas i frågor som behandlas i detta kapitel, och om lokalt avtal sluts om en retroaktiv lönehöjning i samband med lönerevision ska det få genomslag även för den som är föräldraledig. I bilaga 2 till ALFA finns det en modell för hur en sådan beräkning kan göras.

Om vi tar en månadslön på 20 000 kr blir kalkylen: Löneavdraget är 20 000 kr. Föräldrapenning från Försäkringskassan är 16 000 kr (80 procent av 20 000 kr). Föräldrapenningtillägget är 2 000 kr (10 procent av dagslönen månadsvis). Totalsumman blir 18 000 kr, eller 90 procent av inkomsten. En arbetstagare som får 20 000 kr per månad i lön ska enligt lagen, dvs. utan något tillägg, få 80 procent av inkomsten i föräldrapenning.

Om månadslönen är 40 000 kr, blir kalkylen: Löneavdraget är 40 000 kr. Föräldrapenning från Försäkringskassan är 19 700 kr. Första delen av föräldrapenningtillägget är 10 procent upp till 24 625 kr, dvs. 2 462,50 kr. För den delen av lönen som överstiger

24 625 kr är andra delen av föräldrapenningtillägget 90 procent av 15 375 kr (40 000 kr - 24 625 kr), dvs. 13 837,50 kr. Summan blir 19 700 kr + 2 462,50 kr + 13 837,50 kr = 36 000 kr, vilket är 90 procent av 40 000 kr. Oavsett om man har inkomst under prisbasbeloppstaket eller över, får man 90 procent av inkomsten vid föräldraledighet. En arbetstagare som tjänar 40 000 kr per månad i lön ska enligt lagen, dvs. utan något tillägg, få 49,25 procent av inkomsten som föräldrapenning.

Enligt Arbetsgivarverket informerar Nr. 2004-06-18, Förenklad administration av föräldraledighet, uppmärksammades de svårigheter som uppstår i den administrativa hanteringen av föräldrapenningtillägg och semester rätt vid föräldraledighet i samband med avtalsrörelsen 2002. Det ansågs av parterna att med hänsyn till de olika myndigheternas olika behov inte vara lämpligt att reglera en förenkling i det centrala avtalet. I stället rekommenderade parterna att frågan skulle hanteras lokalt. Det partsgemensamma förslaget till förenklade regler innehåller följande. Den första ändringen är att föräldrapenningtillägget ändras till föräldralön och utbetalas vid föräldraledighet oberoende av om arbetstagarna uppbär föräldrapenning från Försäkringskassan eller inte. Med andra ord, har man tagit bort de krav på kvalifikationstider som finns i föräldraledighetslagen och lagen om allmän försäkring. Fördelarna anses av parterna vara att det inte krävs någon kontrolluppgift från Försäkringskassan. Föräldralön kan såldes betalas ut enligt en beviljad ledighetsansökan och det administrativa arbetet med löne- och semesterberäkningen minskas. Förslaget är också att utvidga perioden från 330 föräldrapenningdagar (vad varje förälder får ta ut av de 60 dagar som reserveras för var förälder) till föräldralön som ska betalas ut under 360 dagar, vilket ger föräldrar som är gifta eller sammanboende en extra månad med föräldralön. Antagandet är att föräldralönens storlek ska vara densamma som föräldrapenningtilläggets.

7.5.2 Den offentliga sektorn – Kommunerna/Landstingen

Kollektivavtal AB 01 är det rådande avtalet när det gäller både kommuner och landsting. I sin nuvarande form gäller det från den 1 april 2000 till den 31 mars 2005. Denna version har en ny komponent, nämligen att lönebildning ska ske så nära medlemmarna som möjligt och att de lokala parterna kan forma förutsättningarna för lönebildning. Föräldraledighet tas upp i § 28 Mom. 1:

Arbetstagare, som sammanhängande varit anställd hos arbetsgivare under minst 365 kalenderdagar före ledighet med föräldrapenning får föräldrapenning med belopp motsvarande 10 procent av lönebortfallet – beräknat per första kalenderdagen av sådan ledighet – multiplicerat med

30 om arbetstagaren varit anställd i 365 men inte 730 kalenderdagar sammanhängande,

60 om arbetstagaren varit anställd i minst 730 kalenderdagar sammanhängande.

Om ledighet skulle bli kortare än 30 respektive 60 kalenderdagar, utges föräldrapenningtillägget inte för längre tid än ledigheten omfattar.

Föräldrapenningtillägget – som utges en gång per födsel – utbetalas med halva beloppet när ledigheten börjar och resterande hälft efter det att arbetstagaren arbetat 3 månader hos arbetsgivaren efter ledigheten. I ersättningen ingår semesterlön och semesterersättning med belopp som förutsätts i SemL.

Således kan man få tio procent av lönebortfallet oavsett taket under 30 dagar om man har varit anställd mellan 365 och 730 kalenderdagar, och under 60 dagar om man har varit anställd åtminstone 730 dagar. Beloppet betalas ut tre månader efter ledigheten.

Dessutom får den anställde ersättning enligt Mom. 2:

Mom. 2. Arbetstagare, vars fasta kontanta lön överstiger 62,50 procent av prisbasbeloppet enligt AFL och som varit sammanhängande anställd hos offentlig arbetsgivare under minst 180 kalenderdagar före ledighet med föräldrapenning, får ersättning enligt detta moment då föräldrapenning utges.

Ersättningen utges under högst 270 kalenderdagar per födsel. Beloppet som utbetalas motsvarar skillnaden mellan 80 procent av lönebortfallet – beräknat per kalenderdag – och högsta belopp för föräldrapenning enligt AFL. I ersättningen ingår semesterlön och semesterersättning med belopp som förutsätts i SemL.

Ersättningen betyder att en anställd som har varit offentliganställd ett halvt år (oavsett om det är hos samma arbetsgivare) får 80 procent av inkomsten oavsett det tak som finns i lagen. Om man lägger ihop löneutfyllnaden med ersättningen, får den offentliganställda 90 procent av inkomsten (om den ligger under sjukpenningstaket) under 30 respektive 60 dagar, och 80 procent av inkomsten under 270 dagar. Detta kan jämföras med lagstiftningen som ger 80 procent av taket, dvs. 19 700 kr per månad. Kvalifikationstiden för att få ersättningen, 180 dagar, skiljer sig från den statliga ALFA:s krav på endast 90 dagars anställning vid en myndighet.

Enligt AB 01 § 28 mom. 5 får arbetstagare om så är nödvändigt under arbetstiden vid högst 2 tillfällen under graviditet besöka mödravårdscentral. Under sådan ledighet betalas ersättning som motsvarar 100 procent av den lön som arbetstagaren enligt då gällande förläggning av ordinarie arbetstid skulle ha fått.

I kontrast till den statliga metoden, är föräldrapenningtillägget begränsat till 30 eller 60 dagar, och ersättningen gäller under 270 dagar. Om vi tar den maximala längden, 60 dagar, och en månadslön på 20 000 kr, blir kalkylen: Föräldrapenningen från Försäkringskassan är 16 000 kr (80 procent av 20 000 kr). Föräldrapenningtillägget är tio procent av lönebortfallet, som är det hela avdrag från inkomsten som görs när ledighet tas ut så att det motsvarar månadens lön. Tio procent av lönebortfallet blir då 2 000 kr per månad, under 60 dagar, vilket är $2\,000\text{ kr} \times 2 = 4\,000\text{ kr}$. Eftersom 20 000 kr per månad dessutom inte överstiger 62,50 procent av prisbasbeloppet om 39 400 kr, dvs. 24 625 kr, är inte arbetstagaren berättigad till ytterligare ersättning. I jämförelse med det statliga systemet, som löper under hela perioden, måste man räkna om summan av beloppen under en elvamånadersperiod för att räkna fram procenten under denna tid. Rätten för var förälder till föräldrapenning på sjukpenningbelopp är för 330 dagar (11 månader). Föräldrapenningbeloppet under 11 månader är 176 000 kr plus föräldrapenningtillägget om 4 000 kr, vilket ger sammanlagt 180 000 kr. Denna summa delad med elva blir 16 364 kr, vilket är 81,8 procent av den ursprungliga inkomsten om 20 000 kr fördelat på elvamånadersperioden.

Om månadslönen är 40 000 kr, blir kalkylen: Föräldrapenningen från Försäkringskassan är 19 700 kr. Första delen av föräldrapenningtillägget är tio procent av lönebortfallet på 40 000 kr, dvs. 4 000 kr per månad och här under 60 dagar, 8 000 kr. När det gäller ersättningen, är arbetstagaren då eftersom 40 000 kr överstiger 39 400 kr berättigad till ersättning under 270 kalenderdagar. Beloppet som utbetalas motsvarar skillnaden mellan 80 procent av lönebortfallet – beräknat per kalenderdag – och det högsta beloppet för föräldrapenning under nio månader. Högsta beloppet som betalas för föräldrapenning är 19 700 kr, och 80 procent av lönebortfallet är 32 000 kr så skillnaden är 12 300 kr per månad. Återigen måste detta omräknas till 11 månaders ersättning. Summan blir 216 700 kr i föräldrapenning (elva månader), 8 000 kr i föräldrapenningtillägg (60 dagar) och 110 700 kr i ersättning (nio månader) för en total summa om 335 400 kr. Delat med 11 blir det 30 490,90 kr per månad under elvamånadersperioden, eller 76,2 procent av den ursprungliga inkomsten per månad. En arbetstagare som får 40 000 kr per månad i lön ska enligt lagen utan något tillägg få 49,25 procent av inkomsten som föräldrapenning.

7.5.3 Den privata sektorn

Eftersom det finns hundratals kollektivavtal inom den privata sektorn, har ett urval gjorts inom olika områden. Det kan vara exempel på lösningar som nåtts, på medlemskapets utformning eller på ansträngningar för att söka mer jämnt fördela föräldraledigheten mellan föräldrarna. De representerar inte statistiskt sett majoriteten av avtalen men många av de klausuler som diskuteras finns i flera avtal.

Ett exempel på ett tjänstemannaavtal i den privata sektorn som reglerar föräldraledighet är Tjänstemannaavtal 2001–2004, som ingås av ALMEGA Tjänsteförbunden på arbetsgivarens sida, och SIF – CF – Ledarna – HTF – Vårdförbundet (AL). I §10 Sjuklön mm.mom. 10 står det:

En tjänsteman har rätt till föräldralön från arbetsgivaren om tjänstemannen är ledig och uppbär föräldrapenning eller havandeskapspenning och varit anställd hos arbetsgivaren under minst ett år i följd vid barnets födelse/mottagande av adoptiv- eller fosterbarn.

Föräldralön betalas högst 30 dagar om tjänstemannen varit anställd hos arbetsgivaren i minst ett år i följd och högst 60 dagar om anställningen varit under två år i följd eller mer.

Här finns ingen större skillnad mellan kvalifikationstiderna enligt detta privata avtal och kommunens/landstingets avtalade kvalifikationstider om föräldrapenningstillägget (statens ALFA/AVA kräver 90 dagar). Notera att det inte finns någon motsvarighet till den ersättning som också betalas av staten och kommunerna/landstingen. Föräldralön ska beräknas genom ett löneavdrag för varje frånvarodag (inklusive arbetsfria dagar) för högst 30 respektive 60 dagar med belopp som motsvarar sjukavdrag enligt mom. 4:2.

Enligt mom. 4:2 Sjukdom fr.o.m. 15:3 kalenderdagen: För varje sjukdag inklusive arbetsfria dagar görs sjukavdrag per dag enligt följande:

För tjänsteman med månadslön om högst: $\frac{7,50 \times \text{basbeloppet}}{12}$

$\frac{90 \% \times \text{månadslönen} \times 12}{365}$

Under de två månaderna kan de få 90 procent av sin lön under sjukpenningstaket. För tjänsteman med månadslön som överstiger 24 625 kr per månad är formeln:

$90 \% \times \frac{7,50 \times \text{basbeloppet}}{365} + 10 \% \left(\frac{\text{månadslönen} \times 12 - 7,50 \times \text{basbeloppet}}{365} \right)$

Sjukavdraget per dag får inte överstiga den $\frac{\text{fasta kontanta månadslönen}^{20} \times 12}{365}$

Man kan kalla detta för 90/10 modellen.

²⁰ Med kontant månadslön avses, förutom fast månadslön och fasta lönetillägg, även sådan provision, tantiem, bonus eller liknande som intjänas under ledigheten utan att ha samband med tjänstemannens personliga arbetsinsats samt garanterad minimiprovision eller liknande.

Om vi tar den maximala ersättningstiden, 60 dagar, och en månadslön på 20 000 kr, beräknas avdraget enligt den första formeln (eftersom 20 000 kr inte överstiger 24 625 kr): $0,90 \times 20\,000 \text{ kr} \times 12 = 216\,000 \text{ kr}$ delat med 365 = 591,78 kr per dag. Om man hade dragit av 100 procent av inkomsten skulle det ha blivit 657,53 kr per dag, vilket betyder att man får en utfyllning per dag om 65,75 kr utöver föräldrapenningen. Över 60 dagar blir summan 3 945 kr. För de två månader denna föräldralön utbetalas, får den anställde 1 972,50 kr utöver de 16 000 kr per månad i föräldrapenning, dvs. 17 972,50 kr per månad motsvarande knappt 90 procent av inkomsten. Om man tar hänsyn till hela elvamånadersperioden, blir det i stället 176 000 kr i föräldrapenning och 3 945 kr i föräldralön, vilket blir 179 945 kr delat med 11, dvs. 16 358,63 kr per månad motsvarande 81,8 procent av inkomsten under en elvamånadersperiod.

Om vi tar den maximala ersättningstiden, 60 dagar, och en månadslön på 40 000 kr, beräknas avdraget enligt den andra summan av de två formelerna, eftersom 40 000 kr per månad överstiger 24 625 kr. Den första är 0,90 ($7,50 \times 39\,400 \text{ kr} = 295\,500 \text{ kr}$ delat med 365 = 809,59 kr), vilket är 728,63 kr per dag.

Den andra formeln är 10 procent (505,48 kr, vilket är summan av $40\,000 \text{ kr} \times 12$ minus $7,50 \times 39\,400 \text{ kr}$, $480\,000 \text{ kr} - 295\,500 \text{ kr}$, vilket blir 184 500 kr delat med 365) som ger slutsiffran 50,55 kr per dag. Summan av 728,63 kr och 50,55 kr är 779,18 kr per dag. Om man hade gjort avdrag för hela lönesumman, $40\,000 \text{ kr} \times 12/365$, skulle det ha varit 1 315,07 kr per dag. Föräldralönen blir då 1 315,07 kr minus 779,18 kr = 535,89 kr per dag, och under 60 dagar är detta 32 153,30 kr. För de två månader denna föräldralön betalas ut, får den anställde månatligen 16 076,65 kr i föräldralön och 19 700 kr i föräldrapenning, vilket blir 35 776,65 kr eller 89,44 procent av hans/hennes inkomst. Om detta beräknas under en elvamånadersperiod, blir summan 216 700 kr i föräldrapenning och 32 153,30 kr i föräldralön, vilket är 248 853,30 kr totalt, eller 22 623,03 kr per månad motsvarande 56,56 procent av inkomsten per månad.

En annan variant av denna klausul kan hittas i avtalet, Allmänna anställningsvillkor och löneavtal mm.för anställda inom hälsa, vård och övrig omsorg som ingått mellan Kooperations Förhandlingsorganisation, Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter, Legitimerade Sjukgymnasters Riksförbund, Svenska Kommunalarbetareförbundet, SKTF och Vårdförbundet för tiden den 1 juni 2004–den 31 maj 2007 (KF) som har liknande formler men för 90/20 och ger ett annat resultat. Enligt § 11 Permission, tjänsteledighet, föräldraledighet mom. 3, görs avdrag enligt § 12 mom. 2 vid tjänsteledighet enligt föräldraledighetslagen, oavsett om arbetstagaren har rätt till föräldralön. En arbetstagare har rätt till föräldralön enligt mom. 3:1 och 3:2, med ett till två års anställning, 30 dagar, och med två års anställning eller längre, 60 dagar. Hälften av beloppet betalas ut när tjänsteledigheten börjar och resterande del efter det att arbetstagaren har arbetat i tre månader efter ledigheten. Föräldralönens storlek beräknas enligt mom. 4.2, Sjuklön.

Enligt mom. 4.2, för arbetstagare med månadslön om högst 24 562 kr görs avdrag per sjukdag med: $\frac{90 \% \times \text{månadslönen} \times 12}{365}$

För arbetstagare med månadslön över 24 562 kr görs avdrag per sjukdag med:

$80 \% \times \frac{7,50 \times \text{basbeloppet}}{365} + 10 \% \left(\frac{\text{månadslönen} \times 12}{365} \right)$

Även om summan förblir densamma för dem som tjänar 20 000 kr per månad som i föregående avtal, 65,75 kr per dag och under en elvamånadersperiod, 16 358,63 kr per månad motsvarande 81,8 procent av inkomsten, blir resultatet för dem som tjänar 40 000 kr per månad något annat:

Första summan nu är 647,67 kr medan den andra summan är 131,51 kr, dvs. 779,18 kr per dag. Om man hade gjort avdrag för hela lönesumman, 40 000 kr x 12/365, skulle det ha blivit 1 315,07 kr per dag. Föräldralönen blir då 1 315,07 kr minus 779,18 kr som är 535,88 kr per dag, och som under 60 dagar blir 32 153,31 kr. För de två månaderna denna föräldralön betalas ut, får den anställde 16 076,65 kr i föräldralön och 19 700 kr i föräldrapenning, vilket blir 35 776,65 kr per månad, motsvarande 89,44 procent av inkomsten med föräldralön. Om detta beräknas under en elvamånadersperiod, blir summan av 216 700 kr i föräldrapenning och 32 153,31 kr i föräldralön totalt 248 853,31 kr eller 22 623,03 kr per månad motsvarande 56,55 procent av inkomsten per månad.

I Arbetsgivaralliansen Branschkommitté Utbildning och Folkbildning SFHL, SKTF, KOMMUNAL, Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd Branschavtal 2004–2007 (AA) finner man en annan lösning i avtalet. I mom. 8 Föräldralön, finns det upp till 4 månaders föräldralön:

- högst en månad om arbetstagaren varit anställd hos arbetsgivaren i ett men ej två år i följd
- högst två månader om arbetstagaren varit anställd hos arbetsgivaren under två men ej tre år i följd
- högst tre månader om arbetstagaren varit anställd hos arbetsgivaren under tre men ej fyra år i följd
- högst fyra månader om arbetstagaren varit anställd hos arbetsgivaren under fyra år i följd eller mer.

Mom 8:3 Föräldralönens storlek

Föräldralön utgörs av en månadslön minus 30 avdrag enligt nedan, respektive två, tre eller fyra månadslöner minus respektive 60, 90 eller 120 avdrag enligt följande.

För varje frånvarodag med rätt till föräldraledighet (även arbetsfria vardagar samt sön- och helgdagar) görs avdrag per dag med

$$\frac{90 \% \times \text{månadslönen} \times 12}{365}$$

Avdraget får dock högst uppgå till [728,63 kr]

$$\frac{90 \% \times 7,50 \times \text{prisbasbeloppet}}{365}$$

Här finns en variation i förhållande till det föregående avtalet genom att föräldralön kan betalas ut upp till fyra månader, men också genom att det finns ett maximalt tak för avdraget. Efter det att en månadslön på 24 625 kr har nåtts börjar man behålla mer och mer av sin inkomst.

Om vi tar kalkylen igen, blir avdraget för 20 000 kr per månad och 591,78 kr per dag, vilket ger en föräldralön på 65,75 kr per dag och 1 972,63 kr per månad, vilket blir 90 procent av inkomsten med föräldrapenning per månad. Över en elvamånadersperiod blir inkomsten med fyra månaders föräldralön 16 717,32 kr per månad motsvarande 83,6 procent av inkomsten.

Avdraget för 40 000 kr per månad är 1 315,07 kr per dag, vilket överstiger det högsta beloppet om 728,63 kr per dag. Föräldralönen blir 586,44 kr per dag eller 17 593,15 kr per månad, motsvarande 93,23 procent av inkomsten per månad med föräldrapenning. Över en elvamånadersperiod, blir inkomsten med fyra månaders föräldralön 26 097,51 kr per månad motsvarande 65,24 procent av inkomsten.

Flera kollektivavtal innehåller havandeskapslönesklausuler. Ett exempel på en sådan finns i Kollektivavtal mellan Föreningen Vårdföretagarna och Vårdförbundet för sjuksköterska anställd i ambulansföretag, vilket gäller fr.o.m. 1 juli t.o.m. 30 juni 2005 (FV). Här ser man hur mycket en manlig sjuksköterska kan förlora på att arbeta privat i stället för offentligt när det gäller föräldraledighet. Föräldraledighet regleras i § 11, Permission, föräldraledighet, tjänstledighet m m. I mom. 2, Ledighet vid vård av barn, står det:

Medarbetare som enligt reglerna i Föräldraledighetslag (1995:584) har rätt att avhålla sig från arbete i samband med barns födelse ska om denna önskar sådan ledighet underrätta arbetsgivaren därom i god tid och senast två månader i förväg samt ange vilken tidsperiod ledigheten avser.

När det gäller lön, står det i mom. 4, frånvarodag:

Vid ledighet enligt 2 och 3 mom. för heltidsanställda göres avdrag per timme med

aktuell månadslön

165

Vid frånvaro hel månad göres avdrag med hela månadslönen.

För deltidсанställd ska avdraget proportioneras i förhållande till deltiden.

§ 12 mom. 1 reglerar havandeskapslön:

En medarbetare som är tjänstledig p.g.a. havandeskap eller barnsbörd har rätt till havandeskapslön från arbetsgivaren om:

- vederbörande har varit anställd hos arbetsgivaren under minst ett år i följd samt
- vederbörandes anställning fortsätter under minst tre månader efter tjänstledigheten

Havandeskapslön utges:

- under en månad om medarbetaren har varit anställd i ett men ej två år i följd och
- under två månader om medarbetaren har varit anställd i två år i följd eller mer.

Om havandeskapsledigheten skulle bli kortare än en respektive två månader utges havandeskapslön inte för längre tid än ledigheten omfattar. Havandeskapslön utgör per frånvarotimme

10 % månadslönen x 12,2

52 x veckoarbetstiden

Havandeskapslön utbetalas med halva beloppet när ledigheten börjar och resterande hälft efter det att medarbetaren har fortsatt sin anställning i tre månader efter tjänstledigheten. Havandeskapslön utges inte om medarbetaren undantas från föräldrapenning enligt lagen om allmän försäkring. Om denna förmån nedsatts ska havandeskapslönen reduceras i motsvarande mån.

Män får alltså inte havandeskapslön. Havandeskapslönen med 20 000 kr per månad blir 2 033 kr per månad, och vid en lön om 40 000 kr per månad blir det 4 010,96 kr per månad i havandeskapslön. Då blir den månatliga procenten 90 procent respektive

59,28 procent. Under en elvmånadersperiod med två månaders havandeskapslön blir det 81,8 procent respektive 51,1 procent. Motsvarande siffror för män utan havandeskapslön är 80 procent och 49,25 procent. Enligt Vårdförbundets statistik för 2003 fanns det 1 075 ambulanssjuksköterskor av vilka 72 procent (774) var män, så avtalet gäller en mansdominerad arbetskraft.

Det avtal som måste vinna priset för den enklaste föräldraledighetsformeln är Tidningsavtalet mellan Tidningsutgivarna och Grafiska Fackförbundet Mediafacket gällande mellan den 1 juni 2004 och den 31 maj 2007 (TA). Man kan få föräldralön för en eller två månader beroende på anställning, och enligt mom. 7.3 utgör föräldralön för månadsavlönade per månad 10 procent av månadslönen inklusive eventuell ersättning för arbete på obekvämt tid. Vid en lön om 20 000 kr per månad blir det 2 000 kr per månad i föräldralön, och under en elvmånadersperiod med två månaders föräldralön motsvarar det 81,8 procent av inkomsten. Vid en lön om 40 000 kr per månad blir föräldralönen 4 000 kr motsvarande 51,07 procent, kort och enkelt.

I kollektivavtal för anställda i bank mellan Bankinstitutens Arbetsgivarorganisation och Finansförbundet, gällande från den 1 januari 2004 till den 31 december 2005 (BA) finns det ett exempel på en mer heltäckande syn på föräldraledighet. Föräldraledighet regleras i § 11. Anställda har rätt till bidrag från banken under högst 360 kalenderdagar när tjänsteman får hel föräldrapenning enligt § 11.2. Bidraget betalas ut vid ledighet som tas ut inom 18 månader från födelsen eller adoptionstillfället. För att få bidraget ska tjänstemannen förbinda sig att återgå i tjänst under en period motsvarande minst tjänstemannens uppsägningstid. Bidraget utgör 10 procent av dagslönen på en årslön inom 7,5 prisbasbelopp. På fast månadslön som överstiger 7,5 prisbasbelopp, dvs. 295 500 kr eller 24 625 kr per månad, utgör ersättningen 80 procent. Föräldraledighetsavdrag görs enligt § 11.3.

Kalkylen blir med 20 000 kr per månad i lön 16 000 kr i föräldrapenning och 10 procent per månad i bidrag, dvs. 2 000 kr, sammanlagt 18 000 kr motsvarande 90 procent av inkomsten. Med 40 000 kr per månad i lön blir bidraget 10 procent av lönen upp till 24 625 kr per månad, 2 462,50 kr per månad plus 80 procent av (15 375 kr som är skillnaden mellan 40 000 kr och 24 625 kr), eller 12 300 kr, dvs. sammanlagt 19 700 kr i föräldrapenning plus 2 462,50 kr och 12 300 kr i bidrag, dvs. 34 462,50 kr motsvarande 86,15 procent av lönen under hela elvmånadersperioden. De enda kollektivavtal som har bättre termer som tas upp här är de statliga, ALFA och ALVA som ger 90 procent.

Men i kontrast till ALFA och ALVA, reglerar BA även lönesättning och lönesamtal. Enligt § 17 Löneutvecklingsgaranti andra stycket ska tjänsteman som vid ingången av lönerevisionsåret varit helt föräldraledig för vård av barn under minst åtta månader under de närmast tre föregående åren, garanteras individuellt lönetillägg som kan vara

4 procent av den före lönerevisionen utgående lönen med vissa avdrag. Dessutom stadgar avtalet i paragraf 7.1 Individuell lönesättning att tjänstemännens lön fastställs individuellt med beaktande av bland annat principen om lika lön vid lika arbete och med iakttagande av 2 § Jämställdhetslagen. I samma avsnitt i § 7.5.2 Föräldraledig står det att:

Banken och Finansförbundets lokala organ ska, för tjänsteman som varit helt föräldraledig under minst åtta månader, se över tjänstemannens lön inom två månader från återinträdet i tjänsten. Detta ska ske för att säkerställa en korrekt lönesättning bl. a. med iakttagande av Jämställdhetslagen § 2. Tid då man varit föräldraledig ska jämföras med arbetad tid.

Kollektivavtalet täcker inte bara löneutfyllnad utan reglerar uttryckligen även frågorna om lönesamtal och lönehöjningar i samma avtal. Många förbund reglerar lönefrågor i ett annat avtal, och några lokalavtal kanske inkluderar sådana klausuler. Andra förbund svarade att de hade som policy att lönesamtal skulle hållas men inget skriftligt, och få förbund hade en klausul som uttryckligen likställde föräldraledig tid med arbetstid. Finansförbundet har ungefär 33 000 aktiva medlemmar av vilka 64 procent är kvinnor.

I detta avtal ser man den kompromiss/balans som nåtts mellan arbetsmarknadsparterna. De anställda har fått generösa villkor, 80 procent av inkomsten, men endast vid hel ledighet som måste tas inom en tidsram av arton månader från barnets födelse. Arbetsgivarens bidrag är lika generösa som dem som finns i den offentliga sektorn. Å andra sidan finns det inte samma flexibilitet vad gäller hur man kan ta ut sin ledighet, vilket minskar arbetsgivarens kostnader för föräldraledighet t.ex. kostnader för vikarier och för avbrott i arbetsplatsens funktion.

7.6 Sammanfattning

Enligt nuvarande svensk lagstiftning har var förälder rätt att ta föräldraledigt i anledning av ett barns födelse och kan få föräldrapenning, om han/hon har uppfyllt de lagstadgade kvalifikationerna enligt 4 kap. 3 § AFL, under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna. Utgångspunkten är att var förälder har rätt till hälften av dessa dagar men kan avstå från sin rätt till föräldrapenning till förmån för den andra föräldern med undantag motsvarande 60 dagar för varje barn. Männen tar i dag ut ungefär 17 procent av föräldraledigheten.

Enligt den svenska modellen för arbetsrätt har fackföreningar möjligheten att ändra detta lagstadgade schema genom kollektivavtal. Alla offentliga kollektivavtal tar upp föräldraledighet i form av löneutfyllnad, det statliga med 90 procent av inkomsten under hela perioden, det kommunala med 80 procent av inkomsten under elva månader. Föräldraledighet tas inte upp i alla privata kollektivavtal, ett faktum som måste poängteras. Bland de privata som tar upp frågan finns det större variation mellan de aspekter

som tas upp och de lösningar som har nåtts än i den offentliga sektorn. Vissa tar endast upp frågan att avdrag ska göras från lönen för föräldraledighetsperioder. Andra tar upp någon form av löneutfyllnad, med statens avtal som de mest generösa med 90 procent av inkomsten bibehållen oavsett tak under elva månader. Det privata BA-kollektivavtalet kommer på andra plats med 80 procent av inkomsten under hela elva månader. Kommuner/landsting kommer därefter med 80 procent av inkomsten under nio månader. Vissa privata kollektivavtal gör en utfyllnad upp till fyra månader. De flesta har dock utfyllnad under 30 dagar efter anställning vid ett till två års anställning och 60 dagar för två års anställning eller mer. Privatanställda tjänstemän får ofta under dessa månader 90 procent av sin inkomst medan privatanställda arbetare får en ersättning, vilket blir 90 procent under taket och 10 procent över taket. Ofta anges att hälften av ledigheten ska betalas ut i början av föräldraledigheten och andra hälften efter att den anställda har varit tillbaka i arbete under tre månader. Skillnaderna redovisas i tabellen nedan:

Tabell 7-1 Procentandel av inkomst som fås i kombination av föräldrapenning och under kollektivavtal och elva månaders föräldraledighet

Kollektivavtal	20 000 kr per månad	40 000 kr per månad
Offentliga sektorn		
ALFA/AVA	90 %	90 %
AB01	81,8 %	76,2 %
Privata sektorn		
BA	90 %	86,15 %
AA	83,6 %	65,24 %
KF	81,8 %	56,55 %
AL	81,8 %	56,56 %
TA	81,8 %	51,07 %
FV (havandeskapslön)	81,8 %	51,1 %
Endast föräldrapenning	80 %	49,25 %

När man jämför hur löneutfyllnadsfrågan vid föräldraledighet hanteras i de olika kollektivavtalen blir skillnaderna slående. Debatten om föräldraledigheten har oftast understrukit att män tjänar mer pengar än kvinnor, och att de ekonomiska förlusterna är vad som styr föräldrarnas beslut om föräldraledighet. Om man tittar endast på lagstiftningen räcker kanske detta resonemang. Detta är mot bakgrund av den svenska modellen när det gäller arbetsrätt dock ett alltför enkelt resonemang. Mot bakgrund av den struktur som har skapats genom kollektivavtal finns det en annan aspekt. För ett par – där kvinnan arbetar offentligt (som 50 procent av alla kvinnor gör i Sverige) och mannen arbetar privat (som 80 procent av alla män gör i Sverige) – där båda har samma månadslön, 40 000 kr per månad, skiljer sig föräldraledighetsersättningen under kollektivavtalen åt markant i de flesta

fall. Om man tar det bästa fallet, det statliga avtalet, och det minst förmånliga fallet, ingen reglering alls i kollektivavtal, förlorar paret under elva månader 179 300 kr²¹ före skatt om mannen tar ut all den föräldraledighet han får ta ut. Och detta gäller ett par med samma inkomst. Om mannen tar ut hälften av ledigheten, dvs. sex och en halv månader, förlorar paret 105 950 kr totalt, återigen förutsatt att båda makarna har samma inkomst. Om mannens inkomst är högre än kvinnans blir förlusten ännu större.

Dessa kollektivavtal, och skillnaderna som finns mellan den privata sektorn och den offentliga sektorn, förklarar inte bara till en del av varför föräldrama väljer som de gör angående uppdelningen av föräldraledigheten, dvs. att kvinnor tar ut 83 procent av föräldraledigheten. Dessa skillnader kan också förklara åtminstone till viss del varför många kvinnor väljer att arbeta i den offentliga sektorn, särskilt yngre kvinnor som funderar på att bilda familj. Detta bidrar till den könssegregering som finns på den svenska arbetsmarknaden. Den struktur som skapats genom kollektivavtalen förklarar också till viss del varför kvinnor inte lockas till den privata sektorn i samma utsträckning som män.

Grovt kan sägas att det nuvarande systemet för löneutfyllning vid föräldraledighet återspeglar föräldrarnas uppdelning av ledigheten: den offentliga sektorn erbjuder de högsta förmånerna, staten 90 procent (11 månader), kommunerna/landsting 80 procent (9 månader) medan de privata avtalen oftast erbjuder utfyllning under endast 60 eller 90 dagar, en period tillräcklig för att täcka de två oöverlåtbara pappamånaderna, vilket också återspeglar den del av föräldraledigheten som tas av männen. Och i detta ser vi styrkan och svagheten i den svenska modellen. Det bestämdes i början av 1900-talet att kollektivavtal var det bästa sättet att reglera de problem som uppstod, eftersom arbetsmarknadsparterna bättre än lagstiftaren kunde se vilka problemen var, hur de borde hanteras och var bäst lämpade att övervaka reglernas efterlevnad.

Avtalsparterna har i de klausuler som diskuterats ovan tagit hänsyn till sina medlemmars behov och hittat de lösningar som verkar vara bäst för sina medlemmar, ett tillvägagångssätt som har cementerat de skillnader som finns mellan de offentliga och privata sektorerna. Om fackföreningens medlemmar inte ser sig ha behov av reglering av en fråga finns det inte någon anledning för arbetsmarknadsparterna att ta upp frågan spontant. Detta syns i responsen från vissa fackförbund, som har angett att eftersom det inte finns så många kvinnor i förbundet, eller att deras medlemmar inte har småbarn, tas inte frågan upp. Eftersom fackförbuden beaktar sina medlemmars intressen har detta lett till olikheter mellan lösningarna när det gäller hantering av föräldraledigheten. Dessa olikheter belyser svagheten i den svenska modellen när det gäller sådana frågor som föräldraledighet, eftersom dessa olikheter kan antas ha bidragit till den könssegregering och brist på rörlighet som finns på den svenska arbetsmarknaden.

²¹ Kalkylen blir om kvinnan hade tagit ut de elva månaderna i stället: 40 000 kr (90 %) – 19 700 kr x 11 = 179 300 kr.

Referenser:

Svensk lagstiftning

Förordning (2004:695) om prisbasbelopp.

Föräldraledighetslag (1978:410).

Föräldraledighetslag (1995:584)(FL).

Jämställdhetslag (1991:433)(JämL).

Lag 21 dec. 1945 om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap eller havandeskap, m m.

Lag ang. minderårigas och kvinnors användande till arbete i industriellt yrke; gifven Stockholms slott den 17 oktober 1900.

Lag ang. förbud mot kvinnors användande till arbete nattetid i vissa industriella företag; gifven Stockholms slott den 20 november 1909.

Lag om arbetarskydd, 29 juni 1912.

Lag (1965:381) om allmän försäkring (AFL).

Lag (1982:80) om anställningsskydd (LAS).

Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL).

Lag (1931:304) om moderskapsunderstöd.

Lag (1955:294) om moderskapshjälp

Lag (1976:280) om rätt till föräldraledighet.

Lag (1974:371) om rättegången i arbetstvister (LRA).

Moderskapspenning (1937:38).

Socialförsäkringslag (1999:799)(SfL).

Rättsfall:

AD 2003:74

Kollektivavtal:

AB 01 Allmänna bestämmelser som gäller från 1 april 2000 till den 31 mars 2005 mellan Svenska Kommunförbundet och Arbetsgivarförbundet KFF (AB 01).

Arbetsgivaralliansen Branschkommitté Utbildning och Folkbildning

SFHL SKTF KOMMUNAL · Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd Branschavtal 2004–2007 (AA).

Allmänna anställningsvillkor och löneavtal mm.för anställda inom hälsa, vård och övrig omsorg som tas mellan Kooperations Förhandlingsorganisation, Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter, Legitimerade Sjukgymnasters Riksförbund, Svenska Kommunalarbetareförbundet, SKTF och Vårdförbundet gällande 1 juni 2004 – 31 maj 2007 (KF).

Arbetsgivarverkets allmänt löne- och förmånsavtal daterad 7 nov 2002 med beaktande av protokollet 7 mars 2005 (ALFA).

Arbetsgivarverkets affärsverksavtal daterad 27 dec 2002 (AVA).

Kollektivavtal för anställda i bank mellan Bankinstitutens Arbetsgivarorganisation och Finansförbundet, gällande mellan 1 januari 2004 till 31 december 2005 (BA).

Kollektivavtal mellan Föreningen Vårdföretagarna och Vårdförbundet för sjuk-sköterska anställd i ambulansföretag som gäller from 1 juli till 30 jun1 2005

Tjänstemannaavtal 2001–2004 som ingås av ALMEGA Tjänsteförbunden på arbets-givarens sida, och SIF – CF – Ledarna – HTF – Vårdförbundet (FV).

Tidningsavtalet mellan Tidningsutgivarna och Grafiska Fackförbundet Mediafacket gällande mellan 1 juni 2004 och 31 maj 2007 (TA).

Tjänstemannaavtal 2001–2004 som ingås av ALMEGA Tjänsteförbunden på arbets-givarens sida, och SIF – CF – Ledarna – HTF – Vårdförbundet (AL).

Övrig fackligt material:

Arbetsgivarverket informerar, Nr. 2004-06-18, Förenklad administration av föräldra-ledighet.

Vårdförbundet i siffror, statistik över medlemmar, löner, utbildning och arbetsmarknad 2003

EU-rätt:

Rådets direktiv 92/85/EEG om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbets-platsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar.

Rådets direktiv 96/34/EG om ramavtalet om föräldraledighet

Flynn, Pádraig (1998) Underrättelse daterad 30 december 1998 från Pádraig Flynn, Ledamot av kommissionen till Statsrådet Anna Lindh.

Yttrande (1999) Motiverat yttrande riktat till kungariket Sverige i enlighet med artikel 226 första stycke i EG-fördraget beträffande genomförandet av direktiv 92/85/EEG om säkerhet och hälsa för gravida kvinnor daterad 6 augusti 1999.

Statistik:

Statistiska centralbyrån, www.scb.se (SCB)

Anställda i åldern 20–64 år efter anknytning till arbetsmarknaden 1987–2003

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____27549.asp

Uttag av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning 1974–2003

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____27563.asp

Medellön i de tio vanligaste yrkesgrupperna 2002

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____27555.asp

På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet 2004

http://www.scb.se/templates/publdb/publikation____2725.asp&plopnr=1736

Genomsnittlig månadslön för månadsavlönade i kommunal sektor

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____20505.asp

Genomsnittlig månadslön för månadsavlönade i landstingssektorn

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____20515.asp

Genomsnittlig månadslön i statlig sektor

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____20464.asp

Genomsnittlig lön i privat sektor

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____33554.asp

Andel anställda efter sektor

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____20527.asp

Antal anställda efter näringsgren och sektor

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____20543.asp

Personer i ålder 20–64 år efter arbetskraftstillhörighet och vanligen arbetad tid 1970–2003

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____27543.asp

Riksförsäkringsverket (RFV) upphörde som myndighet den 31 december 2004 och verksamheten överfördes till Försäkringskassan,
www.forsakringskassan.se

Flexibel föräldrapenning

<http://www.forsakringskassan.se/filer/publikationer/pdf/ana0414.pdf>

Analysis & statistik, föräldrapenning

<http://www.forsakringskassan.se/omfk/analys/barnfamilj/foraldrap/>

8 Dags att dra in guldlockorna? Om rörlighet och sjukfrånvaron på den svenska arbetsmarknaden

Bo Rothstein och Frida Boräng ^{*} [‡]

8.1 Inledning

En central faktor för en hög ekonomisk tillväxt för ett land är en hög förvärvsfrekvens, dvs. att en stor andel av befolkningen arbetar. Ett problem för Sveriges del när det gäller att åstadkomma en hög förvärvsfrekvens är den sedan mitten av 90-talet starkt ökande andelen av arbetskraften som är långtidssjukskrivna eller förtidspensionerade. Denna ökning har varit mycket kraftig, både i antal och i kostnader och Sverige har idag Europas i särklass mest sjukskrivna befolkning (Palmer 2005). Det har under senare tid presenterats en mycket stor mängd olika förklaringar till denna ökning, men det är långt ifrån klarlagt varför Sverige skulle fått en så mycket sjukligare arbetskraft under just denna period och varför vi skulle avvika från många näraliggande länder som t.ex. Finland och Danmark. En del förklaringar har pekat på utformningen av försäkringssystemet, andra har pekat på förändrade sociala normer vad gäller arbete, medan återigen andra har riktat ljuset mot förändringen i arbetslivets organisering i form av högre fysisk och psykisk belastning. Som framhålls i en nyligen utgiven rapport från bland annat Arbetslivsinstitutet och Försäkringskassan så finns det inte någon enighet inom forskarkåren till hur det starkt ökande antalet sjukskrivna och förtidspensionerade skall förklaras (Marklund & Theorell 2005).

Samtidigt har den politiska debatten kring den ökade sjukfrånvaron varit intensiv de senaste åren och i detta har naturligtvis olika forskningsresultat flitigt kommit att användas som ett slags ideologisk kanonmat där olika intressen valt att framhäva sådant som ligger i linje med deras ståndpunkter. Det finns naturligtvis många och ofta komplicerade skäl till varför en person anser att hon inte längre kan arbeta på grund av ohälsa (Biel et al. 2002). Vi kommer här att presentera en teori som går ut på att den låga rörligheten på den svenska arbetsmarknaden kan vara en bidragande orsak till den höga sjukfrånvaron, samt att en orsak till denna låga rörlighet kan ligga i den svenska arbetsrättens utformning eller, för att vara mera precis, i hur arbetsrätten uppfattas av

^{*} Bo Rothstein innehar August Röhss professur i statsvetenskap vid Göteborgs Universitet.

Frida Boräng är doktorand vid Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs Universitet.

[‡] För problem- och hypotesformulering samt forskningsdesign står Bo Rothstein. För insamling och bearbetning av data samt intervjuer har Frida Boräng ansvarat. För rapportutformning och slutsatser ansvarar författarna gemensamt. Författarna vill tacka deltagarna i projektarbetsgruppen för många konstruktiva synpunkter på tidigare utkast. Tack även till Gabriel Oxenstierna och Hugo Westerlund vid Institutet för psykosocial medicin och till Nina Granqvist, Klas Rikner och Stefan Szücs vid Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS) vid Göteborgs universitet för givande diskussioner.

arbetstagarna. Vi kommer också att presentera en del empiriska resultat som vi menar indikerar att det finns ett inte obetydligt stöd för teorin att låg rörlighet är negativt för hälsan. Vi vill emellertid redan nu inledningsvis markera att det just är en teori vi presenterar och att vi på den begränsade tid som stått till vårt förfogande för detta projekt inte kunnat utföra några så pass omfattande empiriska undersökningar som gör att vi kan säga att vi anser att vi kunnat belägga denna teori bortom rimliga tvivel. Däremot kan vi säga att vår teori är ny och att de faktorer vi pekar på inte vad vi har kunnat se har uppmärksamrats tidigare av forskarsamhället eller i den politiska debatten.²²

8.2 Den arbetsrelaterade sjukfrånvaron

Förutom det personliga lidande som en långtidssjukskrivning och förtidspension kan innebära för många människor, utgör naturligtvis själva frånvaron från produktivt arbete ett problem när det gäller att åstadkomma en hög förvärvsfrekvens (och därmed hög ekonomisk tillväxt) i Sverige. Sjukfrånvaron har ökat mycket kraftigt sedan 1997 och ökningen gäller i synnerhet långtidssjukskrivningarna; mellan 1997 och 2002 ökade antalet personer med sjukfrånvaro i ett halvt år eller mer från 71 000 personer till 185 000 personer, dvs. med nästan 130 procent (Theorell et al. 2004). De allra senaste åren har ökningstakten brutits men sjukskrivningarna ligger fortfarande på en hög nivå (von Otter 2004). Allt fler sjukskriver sig på grund av psykisk ohälsa (utmattning, depressioner, utbrändhet) och det är framförallt den arbetsrelaterade sjukfrånvaron som har ökat (SCB 2003, Lindholm, Fredlund & Backhaus 2005). Det är således uppenbart något på de svenska arbetsplatserna som skapar psykisk ohälsa men riktigt vad det är har inte gått att fastställa. Å ena sidan finns det forskningsresultat som visar att försämringar som skett i den psykosociala arbetsmiljön – exempelvis i form av ett upplevt högre arbetstempo och ökad stress – också har visat sig ha stor betydelse för att förklara långvariga sjukskrivningar (RFV 2003a). Inte minst har andelen sjukskrivna ökat särskilt markant inom verksamheter som drabbats av omorganisation och neddragningar i början av 1990-talet (SCB 2004a). Å andra sidan finns det lite som talar för att arbetsmiljön generellt blivit så pass mycket sämre i Sverige att det skulle kunna förklara den kraftigt ökande sjukfrånvaron (Palmer 2005, sid. 26). Det finns alltså mycket som pekar på att den ökade sjukfrånvaron för den enskilde har samband just med vad som sker i arbetslivet men det finns lite som talar för att denna förklaring håller på den övergripande strukturella nivån (Brulin & Ekstedt 2003, Palmer 2005, sid. 26). Detta är ett klassiskt problem inom samhällsvetenskaplig forskning, dvs. att förklaringar på individnivå (att många blir sjukskrivna på grund av förändringar i arbetsmiljön) inte motsvaras av förklaringar på den strukturella nivån (arbetsmiljön har totalt sett inte blivit sämre). Vi kan således generellt sett faktiskt ha fått en bättre arbetsmiljö som

²² Edward Palmer skriver i en nyligen utgiven rapport att ett skäl till de många långtidssjukskrivna som uppger att de skulle kunna arbeta inte gör så "tyder på en betydande strukturell stelhet" på den svenska arbetsmarknaden, men vad i denna stelhet består preciseras inte (Palmer 2005, sid. 18).

gynnar ett stort antal individer i arbetslivet, samtidigt som utvecklingen missgynnar ett nästan lika stort antal individer på grund av de senares specifika situation.

Det förefaller således vara någon form av förändringar på arbetsplatsen som för vissa arbetstagare kommer att upplevas som så pass påfrestande att långtidssjukfrånvaro framstår som en lösning. Det är dessutom så att det finns forskningsresultat som tyder på att det är just på den specifika arbetsplatsen som problemen av den långtidssjukskrivna upplevs som ohanterliga. Detta eftersom en förvånansvärt stor andel långtidssjukskrivna uppger att de skulle kunna återgå till arbete om det bara inte gällde att återgå till den gamla arbetsplatsen (Fölster & Morin 2004, Renstig & Sandmark 2005). Enligt en nyligen gjord undersökning uppger inte mindre än 58 procent av de sjukskrivna att de skulle kunna arbeta delvis eller helt om omständigheterna var annorlunda (Palmer 2005, sid 18). Detta är i sig en smula märkligt eftersom Sverige är ett land med en mycket omfattande arbetsrättslig lagstiftning som tillkommit just för att öka de anställdas inflytande över "omständigheterna" på sina respektive arbetsplatser. Till detta kommer att svenska fackföreningar har den högsta organisationsgraden i världen och att de dessutom i ett internationellt jämförande perspektiv är starka just på arbetsplatserna (Kjellberg 2001). Det är i sig märkligt att ett land som satsat så mycket på att stärka de anställdas ställning på arbetsplatserna och som dessutom i ett jämförande perspektiv har synnerligen starka fackliga organisationer, samtidigt har arbetsplatser som förefaller skapa så mycket psykisk ohälsa. Rimligen borde all den politiska och fackliga energi som satsats på att öka de anställdas inflytande och rättigheter i arbetslivet skapat arbetsplatser som karakteriserades av anställda som var synnerligen tillfreds med sin roll och som upplevde stor tillfredsställelse på sina arbetsplatser, men så är uppenbart inte längre fallet. Det hela blir än märkligare då det finns en mycket klar överrepresentation av långtidssjukskrivna som arbetat inom den offentliga sektorn, dvs just de arbetsplatser som det demokratiska systemet "äger". Vi är med andra ord idag mycket långt ifrån den idé som förknippas med Gustav Möller, vilken under sin tid som socialminister på 1930-talet hävdade att stat och kommun skulle agera så att man i jämförelse med det privata näringslivet framstod som "mönsterarbetsgivare".

8.3 Att byta eller inte byta arbete

Alla reagerar naturligtvis inte på samma sätt inför organisationsförändringar eller andra förändringar på arbetsplatsen som man uppfattar som negativa. Både förändringarnas karaktär och den enskildes förmåga att hantera dem varierar. Ekonomen Albert Hirschman har i ett numera "klassiskt" arbete pekat på att aktörer i situationer som dessa har två olika strategier att välja på: Antingen kan man använda sig av "protest" (voice) eller lämna organisationen genom "sorti" (exit). Sorti kan enligt Hirschman betraktas som avhängigt förmågan att använda alternativet protest, dvs. om utsikterna att lyckas med sin "protest" bedöms som små, är sannolikheten för "sorti" större (Hirschman 1972). Om det skett många förändringar på svenska arbetsplatser som

många arbetstagare uppfattat som negativa borde detta ha medfört antingen ökad protest eller ökad sorti. Som vi skall visa nedan finns det mycket som tyder på att ingendera av alternativen har ökat nämnvärt under den aktuella perioden.

Det finns för det första forskning som talar för att möjligheterna till ”protest” tycks ha försämrats under 1990-talet (Theorell et al. 2004). Det finns t.ex. rapporter som visat att just inom den offentliga sektorn är andelen personer som uppfattar sig förhindrade att framföra kritik mot vad som uppfattas som negativa förhållanden på arbetsplatserna osedvanligt stor. Skäl som anges för den minskande öppenheten och ökade tystnaden på offentliga arbetsplatser är ledningens krav på lojalitet inför omorganiseringar och nedskärningar (Aronsson & Gustafsson 1999, sid. 190).

I ett sådant läge är det rimligt att tänka sig att behovet av sortimöjligheter blir desto större, dvs. att just de arbetstagare som upplever problem på arbetsplatsen och som inte vågar, kan eller ser det som meningsfullt att framföra kritik, helt enkelt väljer att byta arbete. Att dessutom den subjektivt upplevda arbetsmiljön på många håll verkar ha försämrats borde göra att trycket på sorti ökar än mer. Om en orsak till sjukskrivning är att man upplever en försämring av den psykosociala arbetsmiljön, är naturligtvis en möjlig lösning att man söker sig bort från en arbetsplats som så starkt förknippas med sjukskrivningen. Om det stämmer att vi fått en försämring av den psykosociala arbetsmiljön, borde vi ha sett en ökad rörlighet bort från sådana arbetsplatser, särskilt av de arbetstagare som anser sig särskilt drabbade av en dålig psykosocial arbetsmiljö. Detta är emellertid inte fallet utan tvärtom är rörligheten bland anställda med hälsoproblem och dålig miljö överraskande låg: ”Den positiva effekt som mer frekventa arbetsbyten kunde ha för en bättre anpassning mellan person och arbete är dåligt utnyttjad” skriver t.ex. arbetslivsforskaren Casten von Otter (2003, sid. 67). Frågan är vad som händer med de människor som dels har upplevt försämrings på arbetsplatsen och som dessutom har fått försämrade möjligheter att göra sin röst hörd och påverka, men som ändå inte byter arbete.

Vår teori ser ut som följer: Många olika saker kan inträffa på en arbetsplats som gör att den enskilde arbetstagaren upplever förändringen negativt. Det kan t.ex. komma ny teknik som man anser svår att tillägna sig. Det kan vara omorganisationer som man uppfattar som negativa. Det kan vara krav på besparingar och därmed ökad arbetsbelastning och stress. Det kan vara krav på ny typ av kunskaper och kompetens som man upplever svår att inhämta. Det kan naturligtvis också vara rena personfaktorer som nya kolleger eller chefer som man har svårt att uppskatta. Vi arbetar utifrån ett antagande att förändringstakten i det svenska arbetslivet under de senaste tio åren varit hög och att den i ökande grad inneburit krav på anpassning och förändringsbenägenhet för arbetstagarna. Många arbetstagare är naturligtvis i ett läge där de antingen kan anpassa sig till dessa olika slags förändringar eller också dra fördel av dem, t.ex. vad gäller kompetensutveckling och möjligheten att få nya och intressantare arbetsuppgifter. För

många kan emellertid situationen bli sådan att de upplever förändringen som negativ vilket naturligtvis innebär ett stressmoment, särskilt som de upplever möjligheten att förändra genom att komma med kritik ("voice") som liten eller obefintlig. Det finns, antar vi, i ett sådant läge en rimlig strategi för den anställde och det är att se sig om efter ett annat arbete där man uppfattar att man bättre kommer till sin rätt. Det finns emellertid, som vi skall visa nedan, mycket som talar för att detta är en strategi som inte är så vanlig som man av ovanstående resonemang har skäl att förvänta sig.

Skälen för att "sorti"-alternativet inte övervägs kan vara många, till exempel att det inte finns alternativa arbetsplatser på den ort man bor och att man av familje- eller andra sociala skäl inte kan flytta. Ett skäl som det i detta sammanhang finns anledning att lyfta fram är utformningen av den svenska arbetsrätten. En bidragande orsak till att byte av arbetsplats i en situation som den vi beskrivit ovan inte övervägs kan vara att den anställde uppfattar sig då förlora vad vi vill benämna sitt *arbetsrättsliga kapital*. Med detta förstår vi den tillgång man upplever i att ha varit länge på sin arbetsplats och att man därmed är relativt sett bra skyddad från att sägas upp vid övertalighet och/eller arbetsbrist. Byte av arbetsplats kan av den enskilde uppfattas som att man frivilligt "förslingrar" tillgången av att vara "först in – sist ut" och istället kommer i en situation där man på en ny arbetsplats är "sist in – först ut" (jfr Adlercreutz 2003).

Vi har förstått av våra diskussioner med arbetsrättsjuristerna i detta projekt att ett sådant arbetsrättsligt kapital i realiteten för många arbetstagare är en imaginär tillgång, eftersom det finns relativt stora möjligheter för arbetsgivare som så önskar att med olika former av s k kretsindelningar kringgå principen "först in – sist ut". För vår teori är emellertid det centrala inte om det arbetsrättsliga kapitalet faktiskt existerar som en reell tillgång för den enskilde, utan arbetstagarens uppfattning (perception) av vad som gäller. Det är perceptionen om ett arbetsrättsligt kapital som påverkar beslutet om att, vid en negativt upplevd arbetsplatsförändring, försöka byta till ett annat arbete, inte de faktiska förhållandena avseende "gällande rätt" inom den nog så komplicerade svenska arbetsrätten. Alltnog, föreställningen om innehav av ett arbetsrättsligt kapital, plus naturligtvis andra faktorer som kan försvåra möjligheten att byta arbete, kan leda till att arbetstagaren väljer att vara kvar på sin arbetsplats trots förändringar som upplevs som negativa. I vår tankemodell kan detta medföra två saker. För det första att det över tid uppstår en negativ spiral där tillkommande förändringar upplevs som alltmer påfrestande vilket i sin tur innebär ökade psykologiska svårigheter att hantera ytterligare förändringar, vilket i sin tur ökar den psykiska påfrestningen, och så vidare. Det är rimligt att tänka sig att en sådan negativ spiral kan sluta med en situation där arbetstagarens psykiska tillstånd är sådant att fortsatt arbete inte längre upplevs som möjligt, vare sig av den enskilde eller av arbetsgivaren. Istället för att i ett initialt skede då de negativt upplevda förändringarna inträffade ha bytt arbete/arbetsplats, har arbetstagaren ifråga genom sitt (möjligen imaginära) arbetsrättsliga kapital förmåtts att stanna kvar

på arbetsplatsen vilket lett till att en negativ spiral enligt ovan inletts vilken då slutat i en situation som upplevs som ohållbar.

När en sådan situation väl uppstått, är det dessutom rimligt att tänka sig att arbetstagaren ifråga inte av andra arbetsgivare uppfattas som anställningsbar även om vederbörande faktiskt då skulle försöka byta arbete/arbetsplats. Vår teori innebär att arbetstagare som uppfattar att det sker negativa förändringar på arbetsplatsen, inte i ett tidigt skede av processen försöker byta till ett arbete/arbetsplats som de uppfattar bättre passar deras förutsättningar – dvs. man överväger inte byte av arbetsplats/arbete i ett läge där man av andra arbetsgivare uppfattas som anställningsbar. Att man inte tar till sorti i ett tidigt skede får enligt denna teori så negativa konsekvenser för arbetstagaren att det i förlängningen leder till en annan form av sorti från organisationen, nämligen långtids-sjukskrivning.²³ Denna teori är som således fullt kompatibel med att vi på den strukturella nivån inte kan se en klar trend mot försämrad arbetsmiljö generellt, samtidigt som utslagningen i form av ökad sjukskrivning på grund av arbetsplatsrelaterad psykisk ohälsa har ökat.

Ett sjukskrivningsfall som i en rapport från Socialdepartementet beskrivs som vanligt förekommande är följande: En kvinna, 56 år, som har arbetat som förskollärare sedan 25 år tillbaka. Hon upplever svårigheter med tempot i arbetet, med ökande antal barn och en allt mindre personalstyrka. Hon har värk i axlar och nacke, sover dåligt, har minskad stresstolerans och ökad bullerkänslighet. Hon vill ta ”en break”. Sannolikheten för att det här fallet leder till långtidssjukskrivning alternativt förtidspension bedöms av ett antal erfarna försäkringsläkare som hög (Socialdepartementet 2003a).

Man kan fråga sig om ett fall av typen ovan inte hade behövt leda till sjukskrivning om arbetstagaren i ett tidigare skede – när arbetet började bli för ansträngande – hade förändrat sin arbetssituation, exempelvis genom att byta till ett mindre krävande arbete eller till en annan arbetsplats. Är det så att en del av dem som nu är långtidssjukskrivna eller förtidspensionerade inte skulle ha varit det om de hade bytt arbete när det skedde förändringar som de uppfattade som negativa? *Vår teori är att en bristande rörlighet på arbetsmarknaden är en orsak till ökningen av långtidssjukskrivna och förtidspensionerade.* Vad som följer är ett försök att med hjälp av tillgänglig empiri undersöka om det finns belägg för en sådan hypotes. Återigen vill vi betona att vi inte haft möjlighet att göra en egen omfattande empirisk prövning av vår teori. Istället har vi ”lagt pussel”, det vill säga utifrån en mängd olika undersökningar försökt se om det finns ett mönster i data som gör att det finns skäl att tro att teorin har åtminstone delvis stöd. Vi vill betona att vi tänker oss att teorin om den bristande rörligheten (och inte minst bety-

²³ Denna teori har bland annat inspirerats av den amerikanske statsvetaren Paul Piersons arbeten om sk. ”increasing returns” och ”feed-back mechanisms” (Pierson 2003, jfr Rothstein 2005b).

delsen av det "arbetsrättsliga kapitalet") naturligtvis bara kan förklara en del av det ökade ohälsotoalet på den svenska arbetsmarknaden.

8.4 Arbetsbyten och hälsa

Teori om hur personalomsättning påverkar den anställde som frivilligt lämnar organisationen (job transition theory) utgick tidigare från att arbetsbyte var negativt ut stress-synpunkt för den anställde. På senare tid har denna syn ändrats och man utgår nu snarare från att arbetsbyte kan vara positivt då personer söker sig till arbeten som passar dem och som ger tillfälle till utveckling. Detta perspektiv – enligt vilket arbetsbyte minskar snarare än ökar stressen för den anställde – har hittills också fått mer empiriskt stöd (de Croon et al. 2004).

Tidigare i år publicerades en svensk rapport som pekar just på att det finns ett samband mellan låg rörlighet på arbetsmarknaden och sjukfrånvaro. Man har undersökt riskfaktorer för långtidssjukskrivning för kvinnor och funnit att långtidssjukskrivna kvinnor har haft färre arbetsgivare under sitt yrkesverksamma liv än de friska kvinnorna i kontrollgruppen. I synnerhet gäller detta yngre kvinnor inom barnomsorg, omsorg och sjukvård. Vad gäller äldre långtidssjukskrivna kvinnor i dessa yrken så har de inte bytt yrke i lika hög utsträckning som motsvarande friska kvinnor. De sjukskrivna kvinnorna har i lägre grad än andra upplevt att de fått lära nytt i arbetet eller att arbetet varit lärorikt. De trivs generellt sämre med sitt arbete. Vidare menar de sjukskrivna kvinnorna i högre grad än andra att de är antingen under- eller överkvalificerade för sina arbetsuppgifter. Det tycks alltså finnas en omfattande "mismatch" som får ohälsoeffekter. (Renstig & Sandmark 2005). Rapporten diskuterar även dessa kvinnors "inlåsning" i sitt arbete – mer om detta nedan.

I arbetet med den här rapporten har vi tagit hjälp av forskare vid Institutet för psykosocial medicin, som har undersökt huruvida det finns en överrepresentation av sjukskrivna bland personer med lång anställningstid.²⁴ Analyserna bygger på datamaterialen WOLF Stockholm och AKU-tillägget till Arbetsmiljöundersökningarna. För sjukskrivning i allmänhet är resultaten blandade, men arbetsplatsbyte visar sig ha en signifikant skyddande effekt mot sjukskrivningar som varar mer än 60 dagar, både för män och för kvinnor. Analyserna är dock begränsade och skall tolkas med försiktighet, de bör snarast ses som pilotstudier.

Man kan emellertid också finna mer indirekta belägg för vikten av rörlighet; exempelvis finns det en rad undersökningar som pekar på att det i svenskt arbetsliv finns ett omfattande behov av att byta arbetsplats, antingen för att trappa ned eller för att få ökad stimulans. En undersökning om anställdas arbetssituation och attityder till pensionering visar att en tredjedel av de anställda anser sig ha ett alltför ansträngande arbete för att

²⁴ Analysen av det statistiska materialet har utförts av Gabriel Oxenstierna och Hugo Westerlund.

de ska orka vara kvar fram till 65 års ålder. Andelen som inte tror sig orka är högre bland personer som får mindre stimulans av arbetet än de önskar, som upplever att kraven som ställs är antingen högre eller lägre än den egna förmågan, som upplever att de har fått försämrade möjligheter att göra ett bra jobb samt som har bristande möjligheter att lära nytt och utvecklas (Ahlberg et al 2002).²⁵

Särskilt intressant i det här sammanhanget är att hälsoskäl är en viktig anledning till att man vill byta arbete eller på annat sätt förändra sin arbetssituation. I Socialdepartementets utredning *Rehabilitering till arbete: En reform med individen i centrum* (SOU 2000:78) genomfördes en undersökning där man frågade personer om de under det senaste året av hälsoskäl hade övervägt att förändra sin arbetssituation, exempelvis genom att byta arbetsgivare eller starta eget. Inte mindre än 17,7 procent uppgav att man hade övervägt detta, samtidigt som endast 2,4 procent också hade genomfört en sådan "sorti"-förändring. Diskrepansen mellan vad man övervägt och vad man faktiskt genomfört var störst när det gällde faktorn byta arbetsgivare/starta eget; andra faktorer var "byta arbetsuppgifter", "förändra nuvarande arbetsuppgifter" och "minska arbetstiden". Sammanlagt hade mer än en fjärdedel av de sysselsatta – det vill säga cirka en miljon individer – under det senaste året övervägt att förändra sin arbetssituation av hälsoskäl. Särskilt vanligt var detta bland personer med hög anspänning i sina arbeten (dvs. höga krav i kombination med låg kontroll över arbetet) bland vilka fler än hälften hade övervägt att genomföra någon av förändringarna – men en förhållandevis liten del av dem hade faktiskt gjort det (Socialdepartementet 2000). En slutsats av detta är att det bland personer med "spända arbeten" – en grupp med klart förhöjd risk för arbetsrelaterad ohälsa – finns en betydande andel som själva anser att de av hälsoskäl behöver förändra sin arbetssituation, men som ändå inte gör det. En sådan situation torde enligt vår teori kunna ge upphov till långvariga sjukskrivningar och förtidspensionering.

När man har undersökt behovet av att byta arbetsplats bland redan sjukskrivna visar det sig att nästan en tredjedel uppfattar byte av arbetsplats som en viktig åtgärd för att kunna komma tillbaka i arbete. Bland personer med utbrändhet och depression är det extra vanligt att vilja byta arbetsplats. Hela 44 procent anser att det är av stor eller helt avgörande betydelse för att de ska kunna återgå i arbete (Aronsson et al. 2002). Att behovet av arbetsbyte upplevs som så stort bland sjukskrivna är enligt vår modell fullt rimligt, det är nämligen tydligt att det för sjukskrivna verkligen kan vara betydelsefullt ur hälsosynpunkt att byta arbetsplats. Vid en undersökning av långtidssjuka som återgått till arbete var det 38 procent som hade bytt arbetsplats och 25 procent som bytt

²⁵ Just att ha möjlighet att lära nytt på arbetet har i andra studier visat sig öka chansen att förbli frisk eller att tillfriskna (Lindberg & Vingård 2002). Man kan alltså konstatera att det inte bara är kravfyllda arbeten som är ohälsosamma; det kan också vara dåligt ur hälsosynpunkt att ha ett arbete som är för enkelt i förhållande till den egna förmågan. Att ha lagom höga krav, att få stimulans och att få lära nytt är viktigt. Även arbetslust har – föga förvånande kanske – visat sig ha samband med hälsa i en undersökning bland kommunanställda (Josephson & Vingård 2002).

yrke. Av dessa var det 70 respektive 78 procent som tyckte att denna faktor var av stor betydelse alternativt helt avgörande för deras återgång till arbete. Detta kan jämföras med att inte mer än 60 procent av de vars hälsa hade förbättrats menade att den förbättrade hälsan var av stor betydelse eller helt avgörande för att återgå i arbete (Aronsson et al. 2002). Man skall dock ha i åtanke att när det har gått så långt som till sjukskrivning torde ens möjligheter att hitta ett nytt jobb redan ha försämrats avsevärt, varför det önskvärda skulle vara att man lämnade vad kan förväntas bli en alltmer ohållbar arbets-situation redan innan ens hälsa har försämrats.

Att så många vill ta till en så kraftig åtgärd som att byta arbetsplats blir mindre förvånande om man beaktar att en mycket viktig orsak till sjukskrivning idag är psykiska besvär, vilka är starkt kopplade till den psykosociala arbetsmiljön. Ett drastiskt exempel är mobbning och trakasserier vilka efter stress och hög arbetsbelastning utgör den näst vanligaste typen av psykisk påfrestning bland anmälda arbetsskador (Arbetslivsinstitutet 2004). Även om antalet anmälningar fortfarande är relativt lågt har det skett en mycket kraftig ökning, och det är inte svårt att föreställa sig att mörkertalet är stort. När sjukfrånvaron beror på faktorer av den här typen kan det förmodligen vara svårt att komma åt problemet genom strukturella förändringar i arbetsmiljön och "sorti" i någon form kan ses som enda utvägen. Det kan t.ex. vara så att en orsak till att mobbing uppstår är att olika grupper av anställda uppfattar och förmår hantera förändringar på arbetsplatsen på helt olika sätt. Eller för att citera från en studie om den ökande tystnaden på svenska arbetsplatser: "Kritik av missförhållanden som det skulle vara kostsamt att åtgärda kan få konsekvenser för alla på arbetsplatsen, varför den enskilde kritikern inte alltid kan räkna med arbetskamraternas helhjärtade stöd" (Aronsson & Gustafsson 1999, sid. 190).

Tecken på att ohälsa kan ha samband med anställningstid kommer även från EU-statistiken (Eurostat) som visar att bland personer som haft frånvaro på grund av stress, depression eller oro, det vill säga personer som torde ligga i riskzonen för att bli långtidssjukskrivna, finns det en stark överrepresentation av personer som arbetat mer än fem år på samma arbetsplats, jämfört med dem som arbetat kortare tid. För att ta några omvända och mera positiva exempel så har mindre försök med arrangerade, tidsbestämda arbetsbyten bland anställda visat sig ha positiva hälsoeffekter – exempelvis i form av psykisk återhämtning och att arbetstagarna kände sig piggare – och metoden anses kunna vara ett medel mot utbrändhet och depressivitet (Hallsten 1994). När man har undersökt förhållanden för "långtidsfriska" har viktiga faktorer för att hålla sig frisk visat sig vara bland annat att befinna sig i sitt önskade yrke och på sin önskade arbetsplats samt att känna sig nöjd med kvaliteten på det arbete man utför. Denna typ av arbetsmarknadspositions- och arbetsplatsvariabler differentierar starkare än variabler som beskriver personliga förhållanden (Aronsson & Lindh 2004).

Liknande resultat kommer från en enkätundersökning av anställda i Gotlands kommun som visar att uppfattningen att man har ett bra jobb har ett starkt positivt samband med friskhet (Vingård et al. 2000).

Den svenska arbetsrättspolitikerna uppmuntrar till långa anställningstider (engelska "tenure"). Men det finns arbetslivsforskare som ställer sig tveksamma till om detta alltid är att föredra. Två sådana är Peter Auer och Sandrine Cazes som i en rapport till ILO (International Labor Organization) hävdar att,

Maximum tenure might also not be straightforwardly positive for workers, at least not for those who are well trained and employable. For them, some job changes might prove more beneficial in terms of wages, working conditions, career and further employability, rather than being locked into a lifelong employment relationship. Secure transitions between jobs, and between jobs and training, might be optimal from the point of view of security." (2003 sid.8).

Vi kan sammanfattningsvis konstatera att det förefaller vara viktigt ur hälsosynpunkt att ha ett arbete man trivs med *och* att det finns många som av hälsoskäl vill byta arbete men som inte gör det. En ökning av frivilliga arbetsplatsbyten skulle alltså kunna ha en positiv effekt på hälsan i arbetslivet. Hur ser då möjligheterna till arbetsbyte ut på den svenska arbetsmarknaden?

8.5 Inlåsnings effekter på svensk arbetsmarknad

Begreppet "inlåsnings" används inom arbetslivsforskningen när fast anställda personer inte arbetar i sitt önskade yrke eller befinner sig på den arbetsplats inom sitt yrke som man önskar. Att vara inlåst i ett oönskat jobb kan betraktas som brist på kontroll över arbetssituationen till skillnad från det mer studerade kontroll i arbetssituationen. Enligt en undersökning från 2000 är 36 procent av de fast anställda i någon mening inlåsta. Bland dessa är det 9 procent som är arbetsplatsinlåsta, 7 procent yrkesinlåsta och 20 procent dubbelinlåsta. Som framgår av resonemanget ovan är inlåsnings negativt ur hälsosynpunkt; ohälsosymptom som magbesvär, trötthet och håglöshet är t.ex. vanligare bland de inlåsta (Aronsson et al. 2000). Det tycks alltså vara skadligt i sig att vara på en arbetsplats som man upplever inte är den rätta, även om den kanske egentligen inte är särskilt ohälsosam. En anledning till att man blir kvar i ett oönskat arbete tycks vara att man inte ser någon möjlighet att byta; enligt en TCO-undersökning upplever 38 procent av dem som vill byta yrke och 22 procent av dem som vill byta arbetsplats att de inte kan göra det (TCO 2003). För att tala med Hirschman kan inlåsnings betraktas som upplevd och/eller reell oförmåga att använda sig av alternativet sorti. Hirschman menar att när sortialternativet försämrats blir också protestalternativet mindre verkkningsfullt då effektiviteten i protestmekanismen förstärks om man kan hota med sorti (Hirschman 1972). Ett skäl till att

protestmöjligheterna upplevs som minskade kan vara det kärvare läget på arbetsmarknaden från 1992 och framåt. Troligen kan avsaknad av möjlighet till sorti också göra att man drar sig för att protestera, för att inte förvärpa situationen ytterligare. Att så få ser sorti som en realistisk möjlighet borde alltså leda till att protestalternativet försvagas vilket ytterligare minskar sannolikheten för att arbetstagare som upplever missförhållanden på sin arbetsplats skall välja att försöka åstadkomma förbättringar den vägen.

I den ovan nämnda studien av långtidssjukskrivna kvinnor diskuteras hur dessa i hög grad upplever sig vara inlåsta i en oönskad arbetssituation. De långtidssjukskrivna kvinnorna har i högre grad än andra ett yrke som inte passar dem, men byter ändå inte arbete. I en kvalitativ intervjustudie som föregick den statistiska undersökningen framkom att de intervjuade kvinnorna inte såg några möjligheter att själva bryta sin inlåsnings. De angav att de gärna ville ha ett annat yrke eller en annan arbetsgivare men kunde inte se hur detta skulle ske. Dåligt självförtroende hos de sjukskrivna kvinnorna framstår som en viktig faktor (Renstig & Sandmark 2004, 2005).

Man tänker sig kanske att personer som varit väldigt länge på samma arbetsplats också har funnit sig tillrätta där och trivs med sitt arbete, men så tycks inte vara fallet. Tvärtom är det så att bland personer som har varit 21 år eller mer på sin nuvarande arbetsplats är det hela 20 procent som vill byta arbetsplats. Endast bland dem som varit 1–5 år på sin arbetsplats är andelen högre. Det är dessutom troligt att inlåsnings i synnerhet drabbar personer som efter lång tid på samma arbetsplats vill byta arbete. Detta är något som arbetstagarna själva förefaller utgå ifrån; en tredjedel av dem som anser sig ha små möjligheter att byta arbetsplats har varit på sin arbetsplats i mer än 21 år (TCO 2003). Kanske kan arbetsgivarnas attityder vara en orsak; undersökningar visar att arbetsgivare allmänt har en relativt negativ inställning till äldre arbetstagare. 71 procent av arbetsgivarna anger att de sällan eller aldrig nyanställer personer över 50 år och varannan anser att äldre har svårare att ta till sig förändringar samt att yngre är mer välutbildade (Eklund 2002). Andra hinder som identifierats för äldre i arbetslivet är höga pensionskostnader för arbetsgivarna och arbetsrättsliga regler vid anställning – arbetstagare som fyllt 45 år har rätt att tillgodoräkna sig extra anställningstid (Socialdepartementet 2003b). Förutom att äldre generellt sett varit längre på samma arbetsplats än yngre är det lätt att föreställa sig att arbetsgivarnas negativa attityder mot äldre kan drabba även andra personer som efter lång tid på samma arbetsplats vill hitta något nytt. Vidare kan arbetstagarna själva känna att de tar en stor risk när de byter arbete efter lång tid, då turordningsreglerna oftast ger fördel av lång anställningstid. Den som byter arbete förlorar då vad vi benämnt sitt arbetsrättsliga kapital. Denna tillgång, imaginär eller ej, antar vi gör att man blir kvar på ett arbete där man inte trivs, inte upp-

skattas och inte har goda relationer med sina arbetskamrater och/eller chefer.²⁶ Det skall emellertid tilläggas att vilken roll risken att förlora platsen i turordningen spelar för förekomsten av inläsning enligt arbetslivsforskaren Gunnar Aronsson är en "icke eller ringa beforskad fråga" (Aronsson 2002:67).

Säger man upp sig utan att direkt ha ett nytt arbete uppkommer ytterligare svårigheter. Innan man har definierats som arbetslös ingår man inte i arbetsförmedlingens primära målgrupp och kan inte ta del av exempelvis arbetsmarknadsutbildning (ATK Arbetsliv 2003). Vi kan sammanfatta analysen av "inläsningsforskningen" i tre punkter. 1. Det finns i svenskt arbetsliv ett utbrett behov hos många att byta arbete och/eller arbetsplats. 2. Ett ofta förekommande skäl till detta är upplevd ohälsa. 3. Strukturella inläsningseffekter ökar svårigheter att byta arbete vilket gör att många är kvar på arbetsplatser där de inte anser sig vara tillfreds med situationen.

8.6 Sverige vs. Danmark: En jämförelse

Det är naturligtvis inte helt enkelt att testa en teori som den vi har presenterat. Idealt skulle det skett genom tillgång till en omfattande paneldatabas (dvs. data där man följer en stor grupp individer över lång tid). I avsaknad av sådana data har vi valt att försöka belägga teorin genom att göra en jämförelse mellan Sverige och Danmark. Skälen för denna jämförelse är flera. För det första är dessa skandinaviska länder kulturellt varandra närliggande vilket gör att man i viss mån kan anse att kulturella faktorer vad gäller normer om arbete och sjukdom i någon mån är konstanthållna. Detta är viktigt eftersom kulturella faktorer som förklaringar till den ökande sjukfrånvaron i ökande grad åberopats av olika forskare (Frykman & Hansson 2005, Lindbeck et al 2004). Det andra skälet är att länderna båda är omfattande välfärdsstater med tämligen generösa ersättningsnivåer för sjukskrivna och förtidspensionerade. Det tredje skälet är att länderna under senare tid kommit att skilja sig markant åt vad gäller sjukfrånvaron där den kraftiga ökningen i Sverige inte alls har någon motsvarighet i Danmark (Palmer 2005). Det måste alltså rimligen finnas "något" i Sverige som inte finns i lika hög grad i Danmark och som kan fungera som en förklaring till den ökade sjukfrånvaron. För det fjärde skiljer sig länderna också åt vad gäller rörlighet på arbetsmarknaden, vilken är betydligt högre i Danmark än i Sverige. För det femte skiljer sig ländernas arbetsrättsliga lagstiftning åt där den svenska lagstiftningen vad gäller turordningsregler (först in – sist ut) saknar motsvarighet i Danmark. Frågan är om det med en mera noggrann jämförelse går att belägga att just skillnaderna i rörlighet på arbetsmarknaden mellan länderna har betydelse för sjukfrånvaron och därmed i förlängningen den ekonomiska tillväxten.

²⁶ Det bör påpekas att LAS kan sägas ge en viss mening falsk trygghet; exempelvis menar Edström (2001) att LAS ger vilseledande signaler då kunskap och kompetens i ökad utsträckning premieras på arbetsmarknaden snarare än lång anställningstid.

8.6.1 Sjukskrivning i Sverige och Danmark

Sverige har en väsentligt högre sjukfrånvaro än Danmark och den kraftiga ökning av sjukfrånvaron som ägt rum i Sverige sedan mitten av 1990-talet saknar motsvarighet i Danmark.²⁷ Skillnaderna beror inte på att Danmark skulle ha en bättre folkhälsa; tvärtom har Sverige högre medellivslängd och ligger bättre till när det gäller livsstilsfaktorer som rökning och alkoholkonsumtion. En undersökning om hälsan i Öresundsregionen visar att det är fler på den danska sidan än på den svenska som har haft en långvarig sjukdom; samma sak gäller huruvida man har uppsökt läkare. Däremot värderar man sin hälsa bättre på den danska än på den svenska sidan (Statens Institut for Folkesundhed et al. 2002).²⁸

I en gemensam rapport från Arbetslivs- och Arbetsmiljöinstitutet i Sverige, Norge, Island och Danmark om sjukfrånvaron i Norden konstaterar man att det är svårt att göra jämförelser mellan länderna då den statistik som finns är otillräcklig. Dock uppskattas sjukfrånvaron i Danmark motsvara 4–5 procent av alla arbetsdagar medan sjukfrånvaron i Sverige uppskattas till 10 procent för kvinnor och cirka 6 procent för män (Arbejdsmiljøinstitutet et al. 2003).

I Ds 2002:49 definieras sjukfrånvaro som frånvaro från arbetet under en hel mätvecka på grund av sjukdom eller skada. Det finns alltså ingen information om sjukfrånvaro som är kortare än en vecka och heller ingen information om hur långvariga sjukfallen är. Däremot visar statistiken hur stor andel av de anställda som under en ”normal” vecka är frånvarande på grund av sjukdom. Enligt detta sätt att räkna låg sjukfrånvaron i Danmark under eller på två-procentstrecket under hela 1990-talet, och år 2001 var den 1,6 procent. För Sveriges del varierade sjukfrånvaron mycket kraftigt, från en lägstanivå på 2,5 procent 1997 till över 5,5 procent. År 2001 låg den på 4,4 procent. (Finansdepartementet 2002)

Enligt offentliga utredningar i respektive länder motsvarar den totala sjukfrånvaron i Sverige mer än 400 000 helårsarbeten, medan motsvarande siffra i Danmark är 142 000 (SOU 2002:62; Beskæftigelsesministeriet 2003). Dessa siffror motsvarar 7 respektive 4 procent av befolkningen i arbetsför ålder i respektive länder.²⁹ Sjukskrivningar över 52 veckor berör i Danmark 15 000 personer (Beskæftigelsesministeriet 2003) vilket motsvarar 0,4 procent av befolkning i arbetsför ålder. För Sveriges del är motsvarande siffra 2 procent (Socialdepartementet 2002).

²⁷ Förutom de undersökningar som redovisas här se Amick et al. (2004); Nordic Social-Statistical Committee (2004); Dansk Arbejdsgiverforening (2002) samt WHO, för liknande resultat

²⁸ Att danskarna rapporterar sin hälsa som bättre än andra jämförbara länder är ett fenomen som är välkänt sedan tidigare internationella studier. Orsakerna är oklara men man försöker förklara fenomenet med skillnader i attityder alternativt hur begreppet god hälsa tolkas kulturellt (Statens Institut for Folkesundhed et al. 2002).

²⁹ För att få jämförbara tal för befolkning i arbetsför ålder används OECD: s siffror vilka anger personer 15–64 år.

Om vi ser till antalet nybeviljade förtidspensioner så ligger även dessa högre i Sverige. 1998 låg de på en rekordlåg nivå, 34 000 per år. Sedan dess har de ökat till 75000 år 2004. Detta motsvarar 1,3 procent av befolkningen 15–64 år. Det totala antalet förtidspensionerade i Sverige var år 2004 540 000 personer och deras snittålder var 50,6 år (Försäkringskassans statistik). I Danmark har antalet nybeviljade förtidspensioner istället sjunkit sedan mitten av 1990-talet. Från att ha legat på cirka 25 000 per år har antalet sjunkit till mellan 12 000 och 13 000 år 2003 (Beskæftigelsesministeriet 2003). 13 000 motsvarar cirka 0,4 procent av befolkningen 15–64 år.

Vi vill uppmärksamma att det kan finnas en mängd faktorer som gör att Sverige och Danmark inte är jämförbara med avseende på sjukfrånvaro. Exempelvis är sjukfrånvaron i Sverige starkt konjunkturberoende; den ökar i högkonjunktur och minskar i lågkonjunktur (Finansdepartementet 2002). Skilda konjunkturcykler skulle kunna vara förklaringen till skillnaden mellan Sverige och Danmark men det förefaller inte vara så. Utvecklingen av långtidssjukfrånvaron i Sverige sedan 1997 följer inte konjunkturmönstret utan visar istället en trendmässig ökning (von Otter 2003). Dessutom sjönk arbetslösheten i Danmark mycket kraftigt från 1993, utan att detta åtföljdes av någon uppgång av sjukfrånvaron (Finansdepartementet 2002).

Det finns också skillnader mellan socialförsäkringssystemen i Sverige och Danmark vilka skulle kunna ha betydelse för skillnaden i sjukfrånvarostatistiken. Det svenska sjukförsäkringssystemet är i internationell jämförelse unikt då det saknar en bortre parentes för sjukpenningen (Socialdepartementet 2003a). Sjuka personer i Danmark skulle därmed kunna avföras snabbare från sjukfrånvarostatistiken för att istället bli förtidspensionerade, hamna i arbetslöshet eller utanför arbetskraften. Ett besläktat argument är att dansk arbetslöshetsförsäkring är relativt generös och utdelas under längre tid än i Sverige vilket skulle kunna göra att arbetsoförmögna personer ”väljer” att hamna inom arbetslöshetssystemet istället för sjukskrivningssystemet (Socialdepartementet 2003a). För att dessa omständigheter skulle kunna förklara skillnaderna i statistiken borde den ökade sjukfrånvaron i Sverige motsvaras av en ökning av andelen förtidspensionerade, arbetslösa samt personer utanför arbetskraften i Danmark. Vad gäller förtidspensionerna så såg vi ovan att det är i Sverige och inte Danmark som det skett en ökning av antalet nybeviljade förtidspensioner sedan mitten av 1990-talet. Under perioden har det heller inte skett någon sådan ökning av arbetslösheten som skulle kunna förklara skillnaden. Mellan 1993 och 2001 har arbetslösheten istället sjunkit kraftigt för att från 2003 åter börja stiga (Danmarks statistik 2005). Inte heller är det så att Danmark uppvisar ett minskat arbetskraftsdeltagande under perioden som

skulle kunna förklara skillnaden; i själva verket är det Sverige som kraftigast minskar sitt arbetskraftsdeltagande under 1990-talet (OECD 2004).³⁰

En annan förklaring till skillnaden skulle kunna vara att sjukskrivna i Danmark har en påtagligt sämre anställningstrygghet än i Sverige. Omfattande sjukfrånvaro kan där utgöra grund för uppsägning medan sjukskrivna anställda i Sverige har en stark anställningstrygghet. Detta kan få olika följder. Antingen kan det vara så att arbetsoförmögna danskar i hög grad sägs upp och hamnar i arbetslöshet eller utanför arbetskraften, men som vi såg ovan har inte den snabba stigningen av sjukfrånvaron i Sverige motsvarats av någon kraftig stigning av arbetslösheten i Danmark. Det är alltså inte så att ohälsa generellt sätt omvandlas till arbetslöshet i Danmark istället för som i Sverige sjukfrånvaro. En annan möjlig följd av en svag anställningstrygghet för anställda skulle kunna vara hög sjuknärvaro, dvs. att man undviker att stanna hemma från arbetet även om man är sjuk, av rädsla för att förlora sin anställning just på grund av den bristande anställningstryggheten. Hög sjuknärvaro skulle också kunna bli följden av det faktum att de lagstadgade ersättningsnivåerna motsvarar en påtagligt mindre del av en genomsnittlig industriarbetarlön i Danmark än Sverige (Socialdepartementet 2003a). Om dessa faktorer skulle förklara skillnaden mellan Sverige och Danmark borde man alltså ha en högre grad av sjuknärvaro i Danmark än i Sverige. Men så förefaller inte vara fallet. Enligt en dansk undersökning med 1378 danska arbetstagare från olika typer av verksamheter var det 60 procent som gått till arbetet minst en dag under året när de var sjuka (Albeck et al. 2003). Enligt SCB var det år 2001 70 procent av de sysselsatta i Sverige som gick till arbetet minst en gång under året trots att de borde ha sjukskrivit sig (SCB 2004b). Även om de olika undersökningarna inte självklart är jämförbara finns det inget som tyder på att sjuknärvaron skulle vara väsentligt högre i Danmark.

Att Sverige har så mycket högre sjukfrånvaro än Danmark står alltså fortfarande oförklarat. Förutom skillnaden i omfattning finns andra skillnader i sjukskrivningsmönster mellan länderna: I Sverige har diagnospänoramat förändrats kraftigt under 1990-talet; psykiska sjukdomar har ökat i betydelse och är nu den näst största sjukskrivningsorsaken (SOU 2002:62) och den är också den som ökat mest (Lindholm et al 2005). Man kan inte säkert veta om det ser likadant ut i Danmark då man där inte registrerar upplysningar om diagnos i sjukfrånvarostatistiken. Däremot kan man använda siffror över anmälda arbetssjukdomar som en indikator. I Sverige är psykiska sjukdomar den näst vanligaste diagnosen och utgjorde år 2001 15 procent av samtliga anmälda arbetssjukdomsfall. I Danmark var motsvarande siffra 3 procent samma år (Arbetsmiljöverket & SCB 2003; Beskæftigelsesministeriet 2003).

³⁰ Till arbetskraften räknas inte heller en del av de sjukskrivna, varför det minskade arbetskraftsdeltagandet i sig är en indikator på att långtidssjukfrånvaron ökar mer i Sverige (von Otter 2004). Enligt Ds 2003:63 är det också bara en mindre del av skillnaden som kan förklaras av avsaknad av bortre parentes.

Intressant i sammanhanget är att det i Sverige i högre grad tycks vara arbetet som är orsaken till sjukfrånvaron. Faktum är att när man i *The European Survey on Working Conditions* frågar efter sjukfrånvaro som *inte* orsakats av arbetet så ligger Sverige och Danmark ungefär på samma nivå. Det är först när man frågar efter *arbetsrelaterad* sjukfrånvaro som Sverige ligger betydligt sämre till (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions). I en svensk undersökning uppger 23 procent av de sjukskrivna att det *enbart* är arbetet som har orsakat sjukskrivningen. Bland personer med psykiska besvär är det 40 procent som anser att arbetet är den enda orsaken, och hela 84 procent anser att sjukskrivningen är arbetsrelaterad (RFV 2003c). I Sverige tycks man alltså bli ”sjuk av arbetet” i betydligt högre grad än i Danmark. Skillnaden i arbetsrelaterad sjukfrånvaro på grund av psykiska besvär är så stor att den enligt vissa sätt att mäta förklarar hela skillnaden mellan länderna.

Det finns alltså stor anledning att leta förklaringar till skillnaden mellan Sveriges och Danmarks sjukskrivningsmönster i respektive länders arbetsliv. Att arbetslivet har blivit hårdare i Sverige tycks inte räcka som förklaring; en sådan diskussion förs även i Danmark (se t.ex. Borg et al. 2000; Boll & Clausen 2003; Rådet för arbetslivsforskning 2000). Däremot kan vi se att danskar generellt sett är mer nöjda med sina jobb och känner ett större engagemang i sitt arbete än svenskar (Svallfors et al. 2001).

8.6.2 Arbetsmarknadens rörlighet i Sverige och Danmark

En viktig skillnad mellan svenskt och danskt arbetsliv är att det i Danmark är betydligt vanligare att byta jobb – faktum är att de danska löntagarna är de mest rörliga i EU (Danmarks statistik 2004). Andelen nyanställda (mindre än ett års anställning) är i Danmark 23 procent, att jämföra med knappt 16 procent för Sverige (von Otter 2003). Betydligt fler svenska än danska arbetstagare har en anställning som varat mycket länge. I Sverige låg andelen med en anställning som varat tio år eller mer på 46,7 procent år 2000, vilket var en ökning med 17,6 procent från 1995, dvs. under en period då även sjukskrivningarna ökat. I Danmark har andelen med minst tio års anställning istället minskat från 33,6 procent 1992 till 31,1 procent år 2000 (Auer & Cazes 2003). Andelen som har haft sitt arbete i 20 år eller mer är i Sverige 23 procent och i Danmark 14 procent (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions).³¹

Rörligheten inom offentlig sektor³² är i Sverige lägre än EU-genomsnittet samtidigt som offentliganställda är starkt överrepresenterade bland de sjukskrivna. Inom dansk offentlig sektor däremot är rörligheten lika hög som i landet i stort och dansk offentlig

³¹ Observera att Danmark har högre *arbetsplatsrörlighet*, inte yrkesrörlighet. Kanske speglar det skillnaden i näringsstruktur; Sverige har många stora arbetsgivare – det kan alltså vara en större funktionsrörlighet i Sverige genom att man kan ha olika jobb på samma arbetsplats.

³² Egentligen ”Public administration, education, health”. Kan alltså innehålla inslag av privat verksamhet.

sektor har heller inte alls lika stark överrepresentation av sjukskrivna som den svenska offentliga sektorn har (Auer & Cazes 2003; Finansdepartementet 2002).

En annan skillnad i rörlighetsmönster är att det i Sverige är de högutbildade som är rörligast, medan det i Danmark är tvärtom; de lågutbildade har där kortast genomsnittlig anställningstid (Auer & Cazes 2003). Detta stämmer väl överens med den svenska forskningen om inlåsning som visat att lågutbildade är mer "inlåsta" på oönskade arbetsplatser än andra. Då lågutbildade oftare än andra är utsatta för dålig arbetsmiljö och också är de som har störst sjukfrånvaro är det extra problematiskt att denna grupp i Sverige förefaller ha svårt att byta arbetsplats om de befinner sig i en negativ arbetssituation (Arbetslivsinstitutet 2003). Att byta arbetsplats tycks i Danmark vara ett alternativ som ligger närmare till hands även för lågutbildade.

Vidare har man undersökt sambandet mellan arbetsrelaterad stress och planer på att säga upp sig (vilket är en mycket stark prediktor till att faktiskt säga upp sig) och funnit stora skillnader mellan Sverige och Danmark: Bland dem som är stressade är det cirka 30 procent som planerar att söka nytt jobb i Danmark mot 20 procent av de stressade i Sverige. Det tycks alltså vara så att personer med en dålig psykosocial arbetsmiljö, i form av mycket stress, säger upp sig i högre grad i Danmark än i Sverige (Leontardi & Ward 2002). Om arbetsbytet i enlighet med den sk. "job transition theory" leder till att man hamnar på ett bättre "matchat" arbete och följaktligen upplever minskad press torde den här rörligheten bland stressade vara gynnsam ur hälsosynpunkt. Undersökningen visar också att i länder med en relativt låg stressnivå i arbetslivet är det också en förhållandevis stor andel som planerar att söka nytt arbete inom ett år. Kanske kan det faktum att man ser "exit" som en möjlighet i sig göra att stressen minskar (Leontardi & Ward 2002).

Det finns flera skäl till att arbetsmarknadens rörlighet är högre i Danmark. Till att börja med har vi Danmarks geografi; de korta avstånden ger fler arbetsplatser inom pendlingsavstånd (Persson 2004). Vidare ser näringsstrukturen olika ut i de båda länderna. Medan Danmarks näringsliv kännetecknas av många små och medelstora företag är det storföretag som dominerar i Sverige (Madsen 2003; van Peijpe 1998). Relativt sett finns det alltså färre arbetsplatser att välja på i Sverige – i synnerhet på mindre orter. Det danska anställningsskyddet kan sägas vara anpassat till de många småföretagen (van Peijpe 1998:95). I en ILO-studie bedöms Danmarks "overall strictness of employment protection legislation" vara betydligt lägre än Sveriges (Auer & Cazes 2003). Danmark saknar en generell anställningsskyddslagstiftning av LAS typ. *Funktionærloven* föreskriver anställningsskydd för främst privat anställda tjänstemän medan *Hovedaftalen* mellan Dansk Arbejdsgiverforening och Landsorganisationen skyddar anställningen för LO-grupperna. Det finns dock troligen ett stort antal danska arbetstagare som inte omfattas av något anställningsskydd genom lag eller kollektivavtal (Nyström 1999). En viktig skillnad är att arbetsgivare i Danmark är betydligt friare att välja vilka

de vill säga upp vid arbetsbrist. Någon motsvarighet till LAS turordningsregler finns inte i Danmark varför senioritet inte har samma betydelse för arbetstagaren. Utgångspunkten att den danske arbetsgivaren i en arbetsbristsituation i princip fritt kan välja vem som skall sägas upp har dock modifierats något. Skillnader finns återigen mellan olika regelverk, ibland kan hänsyn tas exempelvis till lång anställningstid (Nyström 1999: 15). I Danmark finns heller ingen generell företrädesrätt till återanställning vid uppsägning pga. arbetsbrist – regler om företrädesrätt kan finnas i lokala kollektivavtal men det är ovanligt (Funck 1998:25). Danska LO har emellertid alltmer börjat uppfatta att bristen på anställningsskyddslagstiftning är ett hot mot arbetare, i synnerhet i ljuset av den ekonomiska internationaliseringen. Man har alltså krävt mer lagstiftning, exempelvis någon form av återanställningsrätt som bygger på principen om senioritet (van Peijpe 1998:105, 107).

Det sämre anställningsskyddet har dock inte lett till någon utbredd upplevd otrygghet bland danska arbetare. Undersökningar från OECD visar att arbetstagarna i Danmark upplever sig vara tryggare än arbetstagare i nästan alla andra undersökta länder, bland annat Sverige (Auer & Cazes 2003; Madsen 2002). Förklaringar som angetts till detta är bland annat just näringsstrukturen, som gör det lätt att hitta ett nytt jobb, liksom den relativt generösa arbetslöshetsersättningen som man har rätt till under en ansevärd tid (Madsen 2002). Danmark framhålls ofta som ett exempel på "flexicurity", dvs. att rörlighet på arbetsmarknaden kombineras med ekonomisk trygghet och generös socialpolitik³³ (von Otter 2003, 2004).

8.7 Sammanfattning och slutsatser: Dags att dra in guldlockorna?

En vanligt förekommande ritual på svenska arbetsplatser, inte minst inom den offentliga sektorn, är att belöna medarbetare för lång och trogen tjänst (vanligtvis 25 år) genom att vid en särskild högtidlig ceremoni tilldela dem guldlockor. Skulle vår teori stämma är detta en kontraproduktiv åtgärd, både för den enskilde, för arbetsgivaren och för samhället. Rörlighet på arbetsmarknaden verkar vara något som bör premieras och måhända borde istället de som under 25 år varit på fem olika arbetsplatser belönas. Alltnog, vi kan sammanfatta vår analys av relationen mellan rörlighet och sjukfrånvaro i ett antal punkter:

- Arbetsbyte har visat sig kunna ha positiva hälsoeffekter
- I svenskt arbetsliv finns hos en stor del av arbetskraften behov av att byta arbetsplats av hälsoskäl
- I svenskt arbetsliv finns också betydande inläsningseffekter

³³ Detta kan förstås vara något som håller på att förändras, i och med att arbetslösheten börjat öka även i Danmark.

- Rörligheten på arbetsmarknaden är betydligt lägre i Sverige än i Danmark
- Skillnaden är särskilt stor bland offentliganställda och lågutbildade – grupper som är överrepresenterade i svensk sjukfrånvarostatistik och som kan tänkas ha ohälsosamma arbetssituationer
- Danmarks arbetsrätt skiljer sig markant från den svenska, bland annat saknas motsvarigheten till våra turordningsregler.
- De som upplever psykosociala problem i sitt arbete planerar (och kommer förmodligen) att byta arbete i högre grad i Danmark än i Sverige
- Arbetstagare i Danmark är både mer tillfreds med situationen på sin arbetsplats och känner större trygghet än vad som är fallet för arbetstagare i Sverige.
- Sverige har betydligt mer arbetsrelaterad ohälsa och sjukfrånvaro än Danmark

När man känner ett behov av att lämna en dålig arbetsplats men samtidigt inte ser arbetsbyte som ett realistiskt alternativ är det möjligt att sjukskrivning till slut blir den enda möjligheten till "sorti" från den dåliga arbetssituationen. Vår teori är att arbetstagare som utsätts för förändringar som de upplever som negativa på sin arbetsplats och som av olika skäl uppfattar ett arbetsbyte som svårt eller kostsamt att genomföra, kommer in i en iterativ process där ytterligare förändringar uppfattas än mera negativa, vilket i sin tur leder till än större svårigheter att hantera kommande förändringar, vilket leder till att arbetet uppfattas som ännu mer negativt, osv. Vi antar att denna iterativa process för många kan sluta i en situation som är så psykosocialt svår att fortsatt arbete *på den aktuella arbetsplatsen* inte längre är möjligt. När en sådan svår situation väl uppstått finns det anledning att anta att den drabbade inte längre är anställningsbar om hon eller han skulle försöka byta arbete. Ett försök till ett hälsobefrämjande arbetsbyte som kommer sent i en sådan process kommer således sannolikt inte att vara framgångsrikt. Måhända är det just situationer och processer som denna som i högre grad inträffar i Sverige än i Danmark, där istället att snabbt säga upp sig från ett arbete som man uppfattar som dåligt förefaller vara en i högre grad använd variant att hantera uppkomna problem på arbetsplatsen. Valet av tidig sorti i Danmark verkar i hög grad leda till ett nytt arbete som bättre passar den anställda, medan den sena sortin i Sverige oftare innebär långtidssjukskrivning och/eller förtidspension. Kanske leder den högre rörligheten i Danmark till bättre matchning och mindre inläsningsproblem än i Sverige – och därmed också mindre ohälsa och i förlängningen bättre ekonomisk tillväxt.

Vi vill poängtera att vi anser att det är viktigt med bibehållen trygghet för de anställda. Forskningen är entydig i sina resultat när det gäller negativa hälsoeffekter av upplevelse av otrygghet i anställningen (Hallsten & Isaksson 2000). Ohälsoproblem är vanligast i de mest osäkra anställningsformerna (Aronsson 2004). Vi bör påminna om att danskarna faktiskt känner sig tryggare på arbetsmarknaden än vad som är fallet för

svenskar, och tryggheten tycks inte minst ha att göra med möjligheten att få ett nytt arbete i den händelse man skulle bli arbetslös. Bibehållen anställningstrygghet och inkomsttrygghet har också pekats ut som en förutsättning för att den enskilde ska *vilja* byta anställning (Socialdepartementet 2003b).

Däremot tycks det ur hälsosynpunkt vara helt riktigt att på olika sätt uppmuntra till rörlighet på arbetsmarknaden. Vanliga orsaker till att man uppfattar att man inte kan byta arbetsplats är att det är ont om intressanta arbeten och att man saknar rätt utbildning (TCO 2003). Också arbetsgivare uppger att det är kompetens som är det viktigaste hindret för flexibilitet (Grönlund 2004). Vilka åtgärder som bäst främjar rörligheten är ämnet för andra studier. Vad vi kan slå fast är att det är dags att dra in guldlockorna – av hälsoskäl. Lång och trogen tjänst tycks vara förvånansvärt ohälsosamt.

Vi inser att det är kontroversiellt att peka ut skillnaderna i arbetsrätt och särskilt turordningsregler som möjliga förklaringar till de skillnader i rörlighet och sjukfrånvaro som vi kunnat iaktta mellan Danmark och Sverige. Vi vill också understryka att våra belägg för att det just är turordningsreglerna och arbetsrätten som förklarar skillnaderna är svaga och enbart bygger på ett komparativt indicieresonemang. För att verkligen belägga att turordningsreglerna förhindrar den typ av rörlighet som kan motverka den arbetsrelaterade ohälsan skulle vi behövt samla in ett betydligt mera omfattande data-material som gjort det möjligt att på individnivå undersöka om det faktiskt är uppfattningen att man innehar ett "arbetsrättsligt kapital" som förhindrar tidiga arbetsbyten i Sverige. Vi vet således inte hur stor roll turordningsreglerna och det upplevda "arbetsrättsliga kapitalet" faktiskt spelar i förhållande till de många andra faktorer som påverkar rörligheten på arbetsmarknaden. Återigen vill vi understryka att det är en teori som vi presenterat och att det är långt kvar till att kunna belägga den bortom rimliga tvivel. Vi vill emellertid framhålla att styrkan i en teori av detta slag ligger i hur väl man kan presentera en kedja av plausibla kausala mekanismer som kopplar samman kända institutionella förhållanden med kända former av individuellt beteende. Samhällsvetenskapen är full av studier som presenterar statistiska samband mellan olika variabler men där en teori om hur den kausala mekanismen mellan variablerna fungerar saknas. Vad gäller att som i detta fall förklara individers beteende, måste sådana kausala mekanismer beskrivas på individnivå och inte på aggregerad nivå (Hedström & Svedberg 1998, jfr Rothstein 2005a kap 2.). Vi menar att den teori vi presenterat uppfyller kravet att på ett plausibelt sätt beskriva den kausala mekanismen mellan de variabler vi analyserat. Det är först när en sådan teori är vid handen som det är meningsfullt att undersöka om den går att belägga empiriskt, i annat fall kan man göra statistiska korrelationer av data i det oändliga utan att nå fram till en förklarande teori om vad det är som driver det individuella beteendet.

Vilka policyimplikationer som skulle följa om vår teori visade sig stämma är inte heller självklara. En möjlighet skulle vara att undersöka om det är möjligt att göra det arbets-

rättsliga kapitalet ”portabelt” från en arbetsplats till en annan. En annan möjlighet är att man upplyste arbetskraften om det som den arbetsrättsliga forskningen visar, nämligen att tillgången i realiteten för en stor del av arbetskraften är imaginär och därför inte mycket att fästa vikt vid när man överväger att byta arbete. Att arbetsrätten är en politiskt omstridd fråga får i vilket fall som inte hindra att forskare lägger fram forskningsresultat eller presenterar teorier som innebär att den ifrågasätts. Vi vill i detta sammanhang betona att det inom statsvetenskaplig forskning numera finns åtskilliga studier som visar att reformer av de slag som införandet av turordningsreglerna inneburit inte alltför sällan kan ha både oväntade, oavsiktliga och oönskade effekter (Pierre & Rothstein 2003).

Att förorda en politik som stimulerar till ökad rörlighet på arbetsmarknaden är nu ingen nyhet i svensk politik. Under mottot ”Vingarnas trygghet” var detta ett huvudtema för en av de mest betydelsefulla och inflytelserika tankarna vad gäller svensk arbetsmarknadspolitik, nämligen LO-ekonomen Gösta Rehn. Att inte låsa fast arbetskraften vid ineffektiva och dysfunktionella arbetsplatser utan att genom olika former av arbetsmarknadspolitik stimulera rörlighet var ett av huvudinslagen i den modell han tillskapade under 1950-talet och som var mycket inflytelserik i den konkret förda politiken fram till 1980-talet. Rehn såg inte enbart möjligheten till ”sorti” som ett sätt att ekonomiskt effektivisera arbetsmarknaden och den svenska ekonomin, utan han menade också att arbetstagare som uppfattade sig ha goda möjligheter till ”sorti” också stod sig starkare gentemot sin aktuella arbetsgivare. Arbetsgivare som var medvetna om att de riskerade att förlora sin arbetskraft skulle vara mera lyhörda inför deras krav och kritik, dvs. ”protest” skulle därigenom bli mera effektiv (Wadensjö et al. 1989). I viss mån kan man säga att Rehns tänkande här föregick Hirschmans i kopplingen mellan behovet av sortimöjligheter och möjligheten till protest.

Referenser

- Adlercreutz, A. (2003). *Svensk arbetsrätt*. Norstedts Juridik.
- Ahlberg, G. et al. (2002) "Anställdas arbetssituation, hälsa och attityder till pensionering", bilaga till SOU 2002:5.
- Albeck, H. Jensen, C. Kreiner, S. & Petersen, E. (2003) *Trivsel, arbejdsmiljø, organisationskultur og fraværet på 25 virksomheder*. Institut for Trivsels og Livskvalitetsstudier och Arbejdsmiljøinstituttet.
- Amick, B. C. Benach, J Benavides, F.G. & Gimeno, D. (2004) "Distribution of sickness absence in the European Union countries", *Occupational and Environmental Medicine* 2004; 61.
- Arbetslivsinstitutet (2003) *Målet är utveckling*.
- Arbetslivsinstitutet (2004) www.arbetslivsinstitutet.se
- Arbejdsmiljøinstituttet, Arbetslivsinstitutet, Statens Arbejdsmiljøinstitutt & Vinnueftirlitid (2003) *Sygefravær i Norden*.
- Arbetsmiljöverket & SCB (2003) *Arbetssjukdomar och arbetsolyckor 2001*.
- Aronsson, G. (2002) "Innanför eller utanför – om gränslöshet, inläsning och språngbrädor till ökad sysselsättning" i FAS (2002) *Hela folket i arbete?*
- Aronsson, G. (2004) "Hälsa och utvecklingsmöjligheter i tidsbegränsade anställningar" i Gustafsson, R. Å. & Lundberg, I (red) *Arbetsliv och hälsa 2004*. Arbetslivsinstitutet
- Aronsson, G. & Gustafsson, K. (1999). "Kritik eller tystnad – en studie i arbetsmarknadsförhållanden betydelse för arbetsmiljökritik", *Arbetsmarknad och arbetsliv Vol. 5 no 3*.
- Aronsson, G. Dallner, M. & Gustafsson, K. (2000) *Yrkes- och arbetsplatsinläsning: En empirisk studie av omfattning och hälsokonsekvenser*. Arbete och hälsa 2000:5. Arbetslivsinstitutet.
- Aronsson, G. Göransson, S. & Melin, B. (2002) "Vilja och villkor – en studie om långtidssjukskrivnas situation", bilaga till SOU 2002:5. Fritzes
- Aronsson, G. & Lindh, T (2004) *Långtidsfriskas arbetsvillkor – en populationsstudie*. Arbete och hälsa 2004:10. Arbetslivsinstitutet.
- ATK Arbetsliv (2003) *Sagan om ringarna. Arbetsgivarripar i samverkan för förebyggande och rehabiliterande arbete*.

- Auer, P. & Cazes, S. (2003) *Employment stability in an age of flexibility: Evidence from industrialized countries*. ILO.
- Beskæftigelsesministeriet (2003) *Analyse av det danske sygefravær*.
- Biel, A. Eek, D. Granqvist, N. & Rikner, K. (2002). *Sjuk och försäkrad. Studier av sjukförsäkringen och dess alternativ*. CEFOS, Göteborgs universitet.
- Borg, V. Burr, H & Villadsen, E (2000) *Psykosocialt arbejdsmiljø. Arbejdsmiljø i Danmark 2000*. Arbejdsmiljøinstituttet.
- Brulin, G & Ekstedt E. (2003) "Ett hållbart arbetsliv kräver legitimitet – dags för ett nytt arbetsorganisatoriskt kontrakt", i von Otter, C (red). *Ute och inne i svenskt arbetsliv*. Arbetslivsinstitutet.
- Danmarks statistik (2004) *Bag tallene*.
- Danmarks statistik (2005) www.dst.dk
- Dansk Arbejdsgiverforening (2002) *Arbejdsmarkedsrapport 2002*.
- de Croon, E. Sluiter, J. Blonk, R. Broersen, J. & Frings-Dresen, M. (2004) "Stressful Work, Psychological Job Strain, and Turnover: A 2-Year Prospective Cohort Study of Truck Drivers", *Journal of Applied Psychology*, Vol. 89, No. 3.
- Edström, Ö. (2001) *Anställningsskydd och förändrade kvalifikationskrav i kunskaps-samhället*. Iustus förlag.
- Eklund, M. (2002) Arbetsgivares attityder till äldre yrkesverksamma, bilaga till SOU 2002:5.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions *The Third European Survey on Working Conditions*. Databas.
- Eurostat:
http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1090,1&_dad=portal&_schema=PORTAL
- FAS (2004) *Ett rörligt arbetsliv*.
- Finansdepartementet (2002) *Den svenska sjukan – sjukfrånvaron i åtta länder* Ds 2002:49. Fritzes.
- Frykman, J & Hansson, K. (2005). "Att leva på kassan. Allmän försäkring och lokal kultur", manuskript, Institutionen för etnologi, Lunds universitet.
- Fölster, S. & Morin, A. (2004) *Varannan sjukskriven i onödan*. Svenskt Näringsliv, rapportserien 2004-07-12.

- Grönlund, A (2004) "Organisationerna och flexibiliteten – behov, hinder och strategier i tre branscher" i FAS: *Ett rörligt arbetsliv*.
- Gustafsson, R. Å. & Lundberg, I (red) (2004) *Arbetsliv och hälsa 2004*. Arbetslivsinstitutet
- Hallsten, L. (1994) *Arbete, utbränning och "arbetsbyte"*.
- Hallsten, L. & Isaksson, K. (2000) "Arbetslöshet, osäker anställning och psykisk ohälsa" i Marklund, S. (red) *Arbetsliv och hälsa 2000*. Arbetslivsinstitutet
- Hedström, P & Swedberg, R (red), (1998). *Social Mechanisms: An Analytical Approach to Social Theory*. Cambridge University Press.
- Hirschman, A. (1972) *Sorti eller protest. En fråga om lojaliteter*. Rabén & Sjögren.
- Josephson, M. & Vingård, E. (2002) *Arbetslust och hälsa. En rapport från HAKuL-projektet*. Karolinska Institutet.
- Kjellberg, A. (2001) *Fackliga organisationer och medlemmar i dagens Sverige*. Arkiv förlag
- Leontardi, R. & Ward, M (2002) *Work-Related Stress, Quitting Intentions and Absenteeism*. Institute for the Study of Labor.
- Lindbeck, A, Palme, M & Persson, M (2004) "Sjukskrivning som ett socialt fenomen". *Ekonomisk debatt Vol. 4 no 5*.
- Lindberg, P. & Vingård, E. (2002) "De friska – en studie kring livs- och arbetsbetingelser som stödjer en positiv hälsoutveckling", bilaga till SOU 2002:5. Fritzes
- Lindholm, C, Fredlund, P, & Backhaus, M. (2005) "Hälsotillstånd och sjukskrivningsutveckling", Marklund, S. et.al. (red): *Den höga sjukfrånvaron – problem och lösningar*. Arbetslivsinstitutet
- Madsen, P.K. (2002) *Security and Flexibility: Friends or Foes? Some Observations From the Case of Denmark*.
- Madsen, P.K. (2003) "Flexicurity" through labour market policies and institutions in Denmark" i Auer & Cazes 2003.
- Marklund, S. (red) *Arbetsliv och hälsa 2000*. Arbetslivsinstitutet
- Marklund, S & Theorell, T (2005) "Lärdomar av sjukfrånvarokrisen", i Marklund, S et.al. (red): *Den höga sjukfrånvaron – problem och lösningar*. Arbetslivsinstitutet
- Nordic Social-Statistical Committee (2004) *Social Protection in the Nordic Countries 2002. Scope, expenditure and financing*.

- OECD (2004) *Economic Outlook No. 75*. Databas.
- Palmer, E (2005) "Sjukskrivning och förtidspension de närmaste åren", i Marklund, S et.al. (red): *Den höga sjukfrånvaron – problem och lösningar*. Arbetslivsinstitutet
- Persson, H. (2004) *Sjukfrånvaro, arbetsmarknadsregler och statistik*. Copenhagen Institute for Future Studies.
- Pierre, J & Rothstein B (2003). *Välfärdsstat i otakt. Om politikens oväntade, oavsiktliga och oönskade effekter*. Liber förlag.
- Pierson, P. (2003). *Politics in Time. History, Institutions and Social Analysis*. Princeton University Press.
- Renstig, M & Sandmark, H. (2004) Kvinnors sjukskrivningar. *Intervjuer med 25 långtidssjukskrivna kvinnor i Mellansverige*.
- Renstig, M & Sandmark, H. (2005) *Kvinnors sjukskrivning. En studie om riskfaktorer för långtidssjukskrivning*.
- RFV (2003a) *Psykosocial arbetsmiljö och långvarig sjukskrivning*. RFV analyserar 2003:3.
- RFV (2003b) *RFV statistikinformation ls-l 2003:1*.
- RFV (2003c) *Arbetsförhållanden – orsak till sjukskrivning?* RFV Analyserar 2003:10.
- Rothstein, B (2005a). *Social Traps and the Problem of Trust*. Cambridge University Press.
- Rothstein, B (2005b). "Explaining Modern Patriarchy – Asymmetric Mate Selection". Forskningsrapport presenterad vid Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington D.C, September 1-4, 2005.
- Rådet för arbetslivsforskning (2000) *Den handikappande arbetsmarknaden*
- SCB (2003) *Sjuk av jobbet*. Välfärd nr. 2 2003.
- SCB (2004a) *Vad påverkar sjukskrivningarna? Registerstudie av hur sjukpenningkostnaderna utvecklats 1993–2001*.
- SCB (2004b) www.scb.se
- Socialdepartementet (2000) *Rehabilitering till arbete: En reform med individen i centrum* SOU 2000:78. Fritzes.
- Socialdepartementet (2002) *Handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet* SOU 2002:5. Fritzes.

- Socialdepartementet (2003a) *Den svenska sjukan II – regelverk och försäkringsmedicinska bedömningar i åtta länder* Ds 2003:63. Fritzes.
- Socialdepartementet (2003b) *Äldrepolitik för framtiden. 100 steg till trygghet med en åldrande befolkning* SOU 2003:91. Fritzes.
- Socialdepartementet (2004) *Drivkrafter för minskad sjukfrånvaro* Ds 2004:16. Fritzes.
- Statens Institut for Folkesundhed; Avdelningen för socialmedicin, Lunds universitet & Socialmedicinska enheten, Universitetssjukhuset MAS (2002) *Om sundhed och ohälsa kring sundet. Rapport 2002*.
- Svallfors, S. Halvorsen, K. & Goul Anderssen, J. (2001) "Work orientations in Scandinavia: Employment Commitment and Organizational Commitment in Denmark, Norway and Sweden" in *Acta Sociologica* 2001
- TCO (2003) Sverige: *En låst arbetsmarknad. En rapport om inlåsnings effekter, val av bostadsort och viljan att flytta*. TCO granskar nr 9 2003.
- Theorell, T et.al. (red), (2004) *Den höga sjukfrånvaron – sanning och konsekvens*. Statens folkhälsoinstitut.
- Vingård, E. Josephson, M. Aronsson, G. & Nilsson, M. (2000) *Psykosocial arbetsmiljö i Gotlands kommun – en studie av nedvarvning, återhämtning och friskfaktorer*. Karolinska institutet.
- Wadensjö, E. Dahlberg, Å & Holmlund, B (red), (1989). *Vingarnas trygghet. Arbetsmarknad, ekonomi och politik (En vänbok till Gösta Rehn)*. Dialogos.
- von Otter, C. (2003) *Lösningar och låsningar i svenskt arbetsliv*. Arbetslivsinstitutet.
- von Otter, C. (2004) *Aktivt arbetsliv – om dagens behov och framtidens möjligheter*. Arbetslivsinstitutet.
- WHO *European health for all database*.

9 Den svenska arbetsrätten i internationell belysning

Mia Rönnmar *

9.1 Inledning

Syftet med föreliggande rapport är att jämföra svensk arbetsrätt med arbetsrätten i ett antal utvalda länder med avseende på dess kopplingar till frågor om arbetskraftens rörlighet. Frågan är huruvida arbetsrätten och dess utformning medger, framtvingar eller motverkar arbetskraftsrörlighet. Svensk arbetsrätt jämförs i dessa avseenden med engelsk, tysk, japansk och amerikansk arbetsrätt.

Två arbetsrättsliga frågeställningar är av särskilt intresse i detta sammanhang, nämligen förekomsten och regleringen av olika anställningsformer respektive anställningsskyddets utformning och styrka. I det första fallet handlar det om de rättsliga förutsättningarna för och den faktiska förekomsten av tillsvidareanställningar och tidsbegränsade anställningar. I det andra fallet handlar det exempelvis om anställningsskyddets stöd i lag, kollektivavtal eller rättspraxis, bestämningen av den skyddade personkretsen, förekomsten av krav på saklig grund för uppsägning och styrkan hos dessa krav samt arbetsgivarens skyldigheter att i samband med en uppsägning förhandla med en fackförening (eller andra arbetstagarrepresentanter) och att iakttä regler om turordning, omplacering och företrädesrätt till återanställning. Vid sidan av dessa två frågeställningar kommer, i viss mån, även frågor rörande arbetslöshetsförsäkringens utformning och ledighetslagstiftning att behandlas.

En jämförande studie av flera olika rättssystem ökar möjligheterna till abstraktion, och utgör en bättre grund för allmänna slutsatser och generaliseringar. Komparativa studier kan därför med fördel användas för att utveckla och ”testa” teorier om den arbetsrättsliga regleringens funktioner. Komparativa studier ger inte bara kunskap om andra rättssystem, utan medför också större insikter i det egna rättssystemet, och ökade möjligheter till kritisk granskning och analys av detsamma. Den komparativa metoden tar sin utgångspunkt i den komparativa forskningens generella syfte att jämföra – inte rättsregler eller rättsliga institutioner – utan (rättsliga) *funktioner*. Komparativ forskning förutsätter därför ett brett angreppssätt, och en analys av såväl rättsliga som sociala normer, m.a.o. en *socio-legal functional approach* (Zweigert & Kötz 1998 och Rönnmar 2004).

* Mia Rönnmar är juris doktor i civilrätt och verksam som forskare vid Juridiska fakulteten vid Lunds universitet. Hennes forskningsområden omfattar svensk arbetsrätt, komparativ arbetsrätt och arbetsrätt och *industrial relations* på EU- och Europainivå. I sin avhandling (Arbetsledningsrätt och arbetsskyldighet. En komparativ studie av kvalitativ flexibilitet i svensk, engelsk och tysk kontext, Juristförlaget i Lund, 2004) studerade hon regleringen av arbetsgivarens arbetsledningsrätt och arbetstagarens arbetsskyldighet i svensk, engelsk och tysk rätt i ljuset av den ökade flexibiliseringen av arbetslivet.

De utvalda länderna – Sverige, England, Tyskland, Japan och USA – uppvisar intressanta skillnader vad avser arbetsrättens, socialförsäkringsrättens och arbetsmarknadsrelationernas utseende. Med van Peijpe (1998) kan de exempelvis sägas representera tre skilda anställningsskyddsmodeller; England och USA *the liberal model*, Japan *the exclusive protective model* och Sverige och Tyskland *the inclusive protective model*, och med Esping-Andersen (1990) tre skilda välfärdsstatsregimer; England och USA *the liberal welfare-state regime*, Tyskland *the corporatist welfare-state regime* och Sverige *the social-democratic welfare-state regime*. Vidare är Sverige, England och Tyskland medlemsstater i Europeiska unionen, och därför föremål för gemensam, särskild och numera ganska omfattande reglering i den sociala dimensionen.

Begreppet arbetskraftens rörlighet är mångtydigt. Det kan ta sikte på geografisk rörlighet, byte av arbetsgivare, byte av bransch, byte av yrke, byte av arbetsuppgifter och byte av sysselsättnings- eller arbetskraftsstatus (Björklund m.fl. 2000, s. 200 ff. och Furåker 2004).

Rapporten är upplagd på följande sätt. I avsnitt 2 behandlas anställningsformer, i avsnitt 3 anställningsskydd och i avsnitt 4 arbetslöshetsförsäkring och ledighetslagstiftning. I avsnitt 5, slutligen, återfinns jämförande slutsatser rörande den rättsliga regleringen i de utvalda länderna samt en diskussion kring kopplingarna mellan arbetsrätten och arbetskraftens rörlighet.

9.2 Anställningsformer

9.2.1 Svensk rätt

Regleringen av tidsbegränsad anställning utgör ett centralt moment i det svenska anställningsskyddet. Anställningsskyddslagen bygger på uppfattningen att tillsvidareanställningen med sitt starka anställningsskydd och andra vidhäftande skyddsregler är den mest gynnsamma anställningsformen för arbetstagaren. Tillsvidareanställningen har därför gjorts till huvudregel, se 4 § LAS. För att inte urholka anställningsskyddet i tillsvidareanställningen har möjligheterna att ingå tidsbegränsade anställningar begränsats och precist lagreglerats, se 4–6 §§ LAS. En tidsbegränsad anställning måste särskilt avtalas, och arbetsgivaren har bevisbördan för att en tidsbegränsad anställning har ingåtts (prop. 1973:129, s. 144 ff. och prop. 1981/82:71, s. 38 ff.).

Den tidsbegränsade anställningen karaktäriseras av att den ingås för en viss bestämd tid, och att den upphör vid den tidens utgång utan att vare sig uppsägning eller uppsägningstid krävs. Som huvudregel kan den inte heller sägas upp i förtid. Anställningsskyddslagen innehåller dock bestämmelser om att arbetsgivaren inför upphörandet av en tidsbegränsad anställning skall lämna besked till arbetstagaren och varsla eventuell fackförening, se 15, 30 och 31 §§ LAS.

Tidsbegränsade anställningar får endast ingås under de förutsättningar som anges i 5, 5a och 6 §§ LAS (och som preciserats i Arbetsdomstolens rättspraxis). ”Katalogen” av tillåtna tidsbegränsade anställningar är lång, och omfattar bland annat projektanställningar som föranleds av arbetets särskilda beskaffenhet, vikariat, tillfällig arbetstoppsanställning, överenskommen visstidsanställning och provanställning. Enligt 5 § 2 st. LAS gäller numera att om en arbetstagare har varit anställd hos en arbetsgivare som vikarie i mer än tre år under de senaste fem åren så övergår anställningen i en tillsvidareanställning. Regelns syfte är att motarbeta långa sk rullande vikariat, och de nackdelar som sådana medför för arbetstagarna (prop. 1996/97:16, s. 37 ff., AD 1978:17 och AD 1984:66).

Till detta kommer att reglerna om tidsbegränsad anställning är semidispositiva, dvs. att de kan avtalas bort i kollektivavtalets form (till och med på lokal företagsnivå, se 2 § 3 st. LAS), varmed möjligheterna att ingå tidsbegränsade anställningar kan utvidgas ytterligare. Branschspecifika regler rörande tidsbegränsad anställning är också vanligt förekommande. Vidare har bestämmelser rörande tidsbegränsad anställning i särskild lag eller förordning företrädde framför reglerna i anställningsskyddslagen.

En tidsbegränsad anställning som har ingåtts i strid med anställningsskyddslagen kan, på yrkande av arbetstagaren, av domstolen förklaras gälla tillsvidare, se 36 § LAS. Domstolen kan också utdöma allmänt skadestånd, se 38 § LAS, för brott mot anställningsskyddslagen.

1999 antogs det EG-rättsliga sk visstidsdirektivet (rådets direktiv 99/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP) som innehåller förbud mot diskriminering av arbetstagare med tidsbegränsad anställning och regler som skall förhindra missbruk av upprepade tidsbegränsade anställningar. Implementeringen av visstidsdirektivet har i svensk rätt resulterat i en lag (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning. Lagen innehåller förbud mot direkt och indirekt diskriminering av tidsbegränsat anställda. I övrigt anses svensk rätt (åtminstone i avvaktan på beslut rörande nya regler om tidsbegränsad anställning, se nedan) uppfylla direktivets bestämmelser rörande de rättsliga möjligheterna att ingå tidsbegränsade anställningar (prop. 2001/02:97, s. 50 ff. och Numhauser-Henning 2002, s. 297 ff.).

Utvecklingen har alltsedan den första anställningsskyddslagen 1974 gått emot ökade möjligheter för arbetsgivare att ingå tidsbegränsade anställningar. Under senare år märks särskilt införandet av överenskommen visstidsanställning i 5a § LAS som möjliggör för arbetsgivare att, utan att behöva ange några särskilda skäl, tidsbegränsat anställa en och samma arbetstagare under sammanlagt tolv månader under en treårsperiod, dock med den begränsningen att arbetsgivaren samtidigt endast får ha fem arbetstagare anställda med överenskommen visstidsanställning. Parallellt med denna

rättsliga utveckling har också skett en stor faktisk ökning av antalet visstidsanställda. Statistik baserad på Arbetsplatsundersökningen (AKU) visar att antalet visstidsanställda i Sverige har ökat från cirka 300 000 år 1989 till drygt 500 000 år 1999 (Ds 2002:56, s. 202 ff.). År 2003 utgjorde de tidsbegränsade anställningarna 15,1 procent av den totala sysselsättningen (Employment in Europe 2004, s. 262). Arbetsgivares möjligheter att ingå tidsbegränsade anställningar kan idag, åtminstone under förutsättning att ett typiskt tidsbestämt eller kortvarigt arbetskraftsbehov föreligger, sägas vara stora (Ds 2002:56, s. 214 ff., Numhauser-Henning 2002, s. 291 ff. och Henning 1984, s. 432 ff.).

Arbetslivsinstitutet fick år 2000 i uppdrag att bland annat se över reglerna om tidsbegränsad anställning. Arbetslivsinstitutet föreslår en ny, förenklad och enhetlig modell för regleringen av tidsbegränsade anställningar, som utgår från att tidsbegränsade anställningar behövs och är legitima på dagens arbetsmarknad. Tillsvidareanställningen skall dock även fortsatt vara den huvudsakliga anställningsformen. Modellen går i korthet ut på att "katalogen" av tillåtna tidsbegränsade anställningar i anställningsskyddslagen slopas. I stället är det fritt fram att ingå tidsbegränsade anställningar under en period om högst 18 månader under en femårsperiod. Vikariatsanställningar kan ingås under ytterligare 18 månader under samma period. Företrädesrätten till återanställning inträder redan efter sex månaders anställning. Ett nytt ekonomiskt styrsystem införs, som syftar till att göra det ekonomiskt lönsamt att efter 18 månader (i stället) tillsvidareanställa arbetstagarna (Ds 2002:56, s. 254 ff., jfr också de tidigare reformförslagen SAF 1999 och LO 2001). Regeringen och dess samarbetspartier har i en departementspromemoria i april 2005 föreslagit en liknande modell (som utgör en bearbetning av Arbetslivsinstitutets förslag). Modellen utgår från att tillsvidareanställning skall vara huvudregel, och syftar till att förenkla regleringen och minska möjligheterna till upprepade tidsbegränsade anställningar. S k "fri visstidsanställning" kan ingås fritt upp till tolv månader, företrädesrätten till återanställning inträder efter sex månaders anställning och en tidsbegränsad anställning som varat mer än tolv respektive trettiosex månader under en femårsperiod skall omvandlas till en tillsvidareanställning. Förslaget har skickats ut på remiss och proposition planeras till hösten 2005 (Ds 2005:15).

9.2.2 Engelsk rätt

Huvudregeln i engelsk rätt vid ingående av anställningsavtal är avtalsfrihet. Parterna är därför i princip fria att avtala om den anställningsform som de önskar. I England förekommer inte någon särskild lagreglering som anger under vilka förutsättningar som ingåendet av tidsbegränsad anställning är tillåten. I praktiken betraktas emellertid tillsvidareanställningen som huvudregel, och *in dubio* kommer en anställning ofta att anses utgöra en tillsvidareanställning. Enligt *common law* (rättspraxis) upphör den tidsbegränsade anställningen automatiskt vid anställningstidens utgång. Enligt anställningsskyddslagstiftningen, både med hänsyn till kravet att en uppsägning skall vara

saklig och rätten till avgångsvederlag, omfattas emellertid upphörandet av en tidsbegränsad anställning av definitionen av uppsägning, och kan provas i domstol, se *Employment Rights Act 1996 section 95 (1) (b)*. En förutsättning är dock att arbetstagaren uppfyller lagens kvalificeringsrekvisit (avsnitt 9.3.2). På detta sätt vill lagstiftaren undvika att användningen av tidsbegränsade anställningar urholkar anställningsskyddet. Lagen föreskrev emellertid tidigare att visstidsanställda i förväg skulle kunna avtala bort sin rätt till anställningsskydd och avgångsvederlag, se *Employment Rights Act 1996 section 197*, vilket också ofta gjordes. Arbetsgivarnas behov av tidsbegränsad (inte nödvändigtvis tillfälligt) arbetskraft kunde på detta sätt tillgodoses, och anställningsskyddsregleringen sätts ur spel. Genom *Employment Relations Act 1999*, och sedan *Fixed-term Employees (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2002*, har denna möjlighet för visstidsanställda att avtala bort anställningsskydd och rätt till avgångsvederlag nu avskaffats (Deakin & Morris 2001, s. 393 och s. 451 f., Smith, Thomas & Mead 2003, s. 26 ff. och s. 454 ff. och McColgan 2003).

Implementeringen av visstidsdirektivet, i form av *Fixed-Term Employees (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2002* som trädde i kraft den 1 oktober 2002, har föranlett vissa förändringar i dessa avseenden. Den engelska lagen upptar dels direktivets principer om likabehandling och förbud mot diskriminering av visstidsanställda i förhållande till tillsvidareanställda, dels förbudet mot missbruk av upprepade tidsbegränsade anställningar. I det senare avseendet föreskriver lagens *regulation 8* att när en arbetstagare har varit upprepat visstidsanställd hos samma arbetsgivare i fyra år, och arbetsgivaren inte kan visa objektiva skäl för en tidsbegränsning, så skall anställningen automatiskt övergå i en tillsvidareanställning. Lagen preciserar dock inte vad som i denna situation kan eller skall utgöra objektiva skäl, inte heller inför den några allmänna regler eller restriktioner för rätten att ingå tidsbegränsade anställningar. Att märka är också att en tidsbegränsad anställning som oavbrutet, dvs. utan förnyade och upprepade anställningar, har varat i fyra år inte torde omfattas av lagens rätt till automatisk tillsvidareförklaring (en arbetstagare omfattas dock här på grund av sin långa anställningstid av anställningsskyddslagstiftningen, avsnitt 9.3.2) (Smith, Thomas och Mead 2003, s. 26 ff. och s. 454 ff. och McColgan 2003). Det är naturligtvis ännu för tidigt att uttala sig om lagstiftningens effekter. De första kommentarerna framhåller att regeringen har valt att, i princip på alla punkter, implementera endast det minimiskydd som direktivet uppställer. En ingripande (och mer verkningfull) reglering av tidsbegränsade anställningar är det därför inte fråga om. Samtidigt finns förhoppningar om att förordningen, trots sin begränsade utformning och räckvidd, kan komma att styra arbetsgivarens användning av tidsbegränsade anställningar till situationer då ett verkligt tillfälligt behov av arbetskraft föreligger, dvs. i situationer då arbetsgivaren skulle kunna visa objektiva skäl (Smith, Thomas & Mead 2003, s. 28 f. och McColgan 2003).

År 2003 utgjorde de tidsbegränsade anställningarna 6,1 procent av den totala sysselsättningen (Employment in Europe 2004, s. 262). Detta kan framstå som en förvånansvärt låg siffra med tanke på de stora rättsliga möjligheter som engelska arbetsgivare har att ingå tidsbegränsade anställningar. En förklaring ges av anställningsskyddet och dess begränsade tillämpningsområde (avsnitt 9.3.2). Endast arbetstagare som har en sammanhängande anställningstid om minst ett år hos arbetsgivaren omfattas av det lagstadgade anställningsskyddet. Under anställningens första år är anställningsformen i princip irrelevant. Arbetstagare omfattas inte av anställningsskyddet, oavsett om de har en tidsbegränsad anställning eller en tillsvidareanställning.

9.2.3 Tysk rätt

Sedan 2001 regleras tidsbegränsad anställning, liksom deltidarbete, i en särskild lag, *Teilzeit- und Befristungsgesetz*, TzBfG (som också implementerar de två EG-direktiven rörande deltid- och visstidsarbete (direktiv 97/81/EG och direktiv 99/70/EG) i tysk rätt, och därigenom även inrymmer regler rörande icke-diskriminering och likabehandling, se §§ 1 och 4 TzBfG), se också § 620 3 st. BGB.

Tidigare gällde enligt § 620 BGB att tidsbegränsade anställningar i princip var tillåtna. Av principer utvecklade i rättspraxis följde emellertid att sakliga skäl krävdes för tidsbegränsade anställningar i de fall då ett kringgående av anställningsskyddet annars skulle kunna uppstå. Eftersom något anställningsskydd inte förelåg (och därför inte heller kunde kringgåas) när arbetstagaren hade varit anställd kortare tid än sex månader, se § 1 1 st. KSchG, eller när arbetstagaren var anställd i ett företag med färre än fem anställda, se § 23 1 st. KSchG (avsnitt 9.3.3), så krävdes i dessa fall inga sakliga skäl för ingåendet av tidsbegränsad anställning. Bedömningen av huruvida sakliga skäl förelåg gjordes mot bakgrund av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. I denna helhetsbedömning skulle man bland annat ta hänsyn till bruk och sedvänja vid det aktuella företaget, och huruvida anställningen eller uppgiften var av en begränsad natur. Tidsbegränsad anställning ansågs i princip vara tillåten i fall då en arbetstagare tillfälligt ersatte en annan arbetstagare, vid säsongsbetonat arbete och vid provanställningar. Detta rättsläge modifierades i stor utsträckning genom antagandet av *Beschäftigungsförderungsgesetz* 1985. Syftet med denna lag var att öka sysselsättningen, bland annat genom en ökad tillgång till tidsbegränsad anställning. Oavsett ovan beskrivna principer gavs arbetsgivaren rätt att första gången han eller hon anställde en viss arbetstagare skäl ingå en tidsbegränsad anställning på upp till två år utan krav på sakliga skäl (Gotthardt 1999, s. 101 ff. och Großkommentar zum Kündigungsrecht 2000, § 620 BGB, Rn. 1 ff. och § 1 BeschFG, Rn. 1 ff.).

En principiell (om än kanske i någon mån formell) utgångspunkt för regleringen i *Teilzeit- und Befristungsgesetz* är att tillsvidareanställningen skall vara huvudregel. Lagen och dess regler är därför (till skillnad från vad som tidigare gällde) tillämpliga även på

arbetstagare med kortare än sex månaders anställningstid och på arbetstagare i företag med färre än tio anställda. Tidsbegränsad anställning får ingå när sakliga skäl föreligger, se § 14 1 st. TzBfG. I lagtexten preciseras ett antal typfall då sakliga skäl anses föreligga. Det handlar här i stor utsträckning om en ”kodifiering” av tidigare gällande principer och rättspraxis. Att märka är att arbetsgivaren dock fortfarande har rätt att, utan krav på sakliga skäl, ingå en tidsbegränsad anställning på upp till två år första gången han anställer en arbetstagare (under denna tidsperiod får den tidsbegränsade anställningen förlängas högst tre gånger), se § 14 2 st. TzBfG. Den tillfälliga regleringen i *Beschäftigungsförderungsgesetz* har alltså blivit permanent (Erfurter Kommentar 2004, § 14 TzBfG, Rn. 1 ff. och Preis & Gotthardt 2001). Genom den senaste *Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt* från 2003 går man ett steg längre, se artikel 1. Under de första fyra åren efter ett företags grundande så har arbetsgivaren rätt att, utan krav på sakliga skäl, ingå tidsbegränsade anställningar på upp till fyra år, se § 14 2 st. TzBfG.

Vidare gäller för tidsbegränsningen av anställningsavtal numera ett skriftligt formkrav, se § 623 BGB i tidigare lydelse och nuvarande § 14 4 st. TzBfG. Tidsbegränsningar kan inte längre avtalas muntligt eller konkludent. Ett brott mot skriftlighetskravet leder dock inte till en ogiltigförklaring av den tidsbegränsade anställningen, utan till en omvandling av densamma till en tillsvidareanställning, se § 16 TzBfG (Erfurter Kommentar 2004, § 14 TzBfG, Rn. 140 ff. och § 16 TzBfG, Rn. 1 ff.).

År 2003 utgjorde de tidsbegränsade anställningarna 12,2 procent av den totala sysselsättningen (Employment in Europe 2004, s. 262).

9.2.4 Japansk rätt

Karaktäristiskt för den japanska arbetsmarknaden och arbetsrätten är systemet med s k livstidsanställning (jfr begreppen *shushin koya seido*, *life-time employment* och *long-term employment system*). I japanska företag som bygger på systemet med livstidsanställning återfinns två arbetstagarsegment. Kärnarbetskraften, s k *core/regular employees*, åtnjuter goda anställningsvillkor och ett mycket starkt anställningsskydd. I gengäld är deras arbetsskyldighet vidsträckt, och arbetsgivarens arbetslednings- och omplaceringsrätt i stor utsträckning fri. Arbetstagarna kan som ett resultat härav omplaceras till en stor mängd olika arbetsuppgifter eller till arbete på annan (också avlägsen) ort och utlånas, eller t.o.m. permanent överföras, till andra arbetsgivare. Mer perifera arbetstagargrupper, s k *non-regular employees*, har en lösare anknytning till företaget (exempelvis i form av tidsbegränsad anställning och deltidsanställning) och ett svagare skydd (Sugeno 2002, s. 74 ff. och s. 443 ff., Numhauser-Henning 1993, s. 269 och Morozumi 1997).

Vid anställningens ingående gäller avtalsfrihet, och arbetsgivaren är därför i princip fri att ingå tidsbegränsade anställningar. Några sakliga skäl eller något särskilt tidsbegrän-

sat arbetskraftsbehov krävs inte. I lag uppställs dock en begränsning vad gäller den tidsbegränsade anställningens längd. Som huvudregel får en tidsbegränsad anställning inte ingås för en period om längre än ett år, se *Labour Standards Law* artikel 14. Under vissa särskilda förutsättningar (exempelvis då arbetsgivaren har ett behov av arbetstagare med särskild kompetens eller erfarenhet så får en tidsbegränsad anställning ingås för en period om upp till tre år). Arbetsgivaren är vidare fri att ingå upprepade tidsbegränsade anställningar med samma arbetstagare. Flera ettåriga anställningar kan alltså följa på varandra. Att märka är också att en livstidsanställning (dvs. en tillsvidareanställning) ofta inleds som en provanställning på tre till sex månader. Under denna period kan arbetsgivaren avbryta anställningen utan att behöva iaktta det allmänna anställningsskyddet (avsnitt 9.3.4) (Araki 1998, Araki 2004, Sugeno 2002, s. 188 ff. och Morozumi 1997).

En tidsbegränsad anställning upphör när den avtalade tidpunkten har infunnit sig, och tidsbegränsat anställda personer omfattas därför inte av det allmänna anställningsskyddet. Domstolarna har emellertid i rättspraxis utvecklat ett visst skydd för arbetstagare som under en längre sammanhängande period har haft upprepade tidsbegränsade anställningar hos en och samma arbetsgivare. Då den tidsbegränsade anställningen på detta sätt har kommit att likna tillsvidareanställningen krävs att arbetsgivaren kan visa saklig grund för sitt beslut att *inte* förnya och upprepa arbetstagarens tidsbegränsade anställning (Araki 1998, Araki 2004, Sugeno 2002, s. 188 ff. och Morozumi 1997).

Antalet *non-regular employees* – däribland tidsbegränsat anställda – har ökat under senare år. Siffror från 2004 visar att 30 procent av de japanska arbetstagarna är *non-regular employees* (Araki 2004).

9.2.5 Amerikansk rätt

Den traditionella *employment at will*-doktrinen i amerikansk rätt placerar avtalsfriheten främst och medför att arbetsgivare och arbetstagare, såvida inte annat avtalats, har en rätt att fritt säga upp anställningen. Arbetsgivaren behöver därför varken iaktta någon uppsägningstid eller ange något skäl för uppsägningen. En stor del av de amerikanska arbetstagarna omfattas (än) idag av denna *employment at will*-doktrin (Summers 1995, Dau-Schmidt & Brun 2004 och Goldman & White 2002, s. 89 ff.).

Om inget annat särskilt avtalas anses ett anställningsavtal ha ingåtts tillsvidare. Avtalsfriheten och *employment at will*-doktrinen medför stora möjligheter för arbetsgivaren att anställa arbetstagare med tidsbegränsade anställningar alternativt att säga upp anställningarna vid behov. Frågan om anställningsform blir mot denna bakgrund mindre betydelsefull (Goldman & White 2002, s. 83, Araki 1998 och Dau-Schmidt & Brun 2004). En tidsbegränsad anställning upphör först vid den avtalade tidens utgång, och kan som huvudregel dessförinnan endast avbrytas om den ena

parten har gjort sig skyldig till grovt kontraktsbrott. En tidsbegränsad anställning kan mot denna bakgrund paradoxalt nog sägas erbjuda ett större anställningsskydd än tillsvidareanställningen (Goldman & White 2002, s. 91 f.).

Det vidsträckta begreppet *contingent workers* används ofta, och omfattar förutom tidsbegränsat anställda även deltidsanställda, bemanningsanställda, korttidsanställda etc. Under senare år har gruppen *contingent workers* vuxit (Dau-Schmidt & Brun 2004).

9.3 Anställningsskydd

9.3.1 Svensk rätt

Anställningsskyddslagen utgör i huvudsak en tvingande skyddslagstiftning, men är samtidigt i stor omfattning semidispositiv, exempelvis vad gäller reglerna om tidsbegränsad anställning och turordning. Anställningsskyddslagens tillämpningsområde är vidsträckt och omfattar i princip alla svenska arbetstagare, med den begränsade "undantagskretsen" (exempelvis arbetstagare som intar en företagsledande ställning och arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj) i 1 § 2 st. LAS som enda undantag (Lunning & Toijer 2002, s. 51 ff. och prop. 1973:129, s. 194).

En uppsägning kräver saklig grund enligt 7 § LAS, och uppsägningen och arbetsgivarens beslut, överväganden och agerande kan bli föremål för rättslig prövning i domstol. En tillsvidareanställd arbetstagare har rätt till en lagstadgad uppsägningstid om minst en månad. Uppsägningstidens längd ökar sedan i takt med anställningstidens längd, se 11 § LAS.

En uppsägning kan vidtas antingen på grund av arbetsbrist eller personliga skäl. Arbetsbrist definieras som alla de uppsägningsskäl som inte är att hänföra till arbetstagaren personligen, och omfattar ekonomiska, organisatoriska eller andra verksamhetsrelaterade skäl. Anställningsskyddet i LAS bygger på att arbetsgivaren i möjligaste mån skall undvika friställningar, och att en uppsägning alltid skall utgöra sista utvägen. För att saklig grund skall anses föreligga krävs därför att arbetsgivaren har försökt undvika uppsägningen genom att vidta mindre ingripande åtgärder. En uppsägning är aldrig sakligt grundad om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig, se 7 § 2 st. LAS. Arbetsgivaren är skyldig att göra en noggrann omplaceringsutredning. Arbetsgivarens omplaceringsskyldighet är vidsträckt, och omfattar i princip hela verksamheten. För att en omplacering skall bli aktuell krävs dock att arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer för det nya arbetet. Utgångspunkten vid arbetsbristuppsägningar är att arbetsgivaren har rätt att bestämma över verksamhetens inriktning och omfattning. Arbetsbrist utgör mot denna bakgrund alltid saklig grund för uppsägning, och arbetsgivaren avgör ensam om och när arbetsbrist föreligger. Arbetsgivarens företagsekonomiska överväganden och bedömning i dessa sammanhang ifrågasätts i princip inte av domstolen (prop. 1973:129, s. 123, prop.

1981/82:71, s. 65 och AD 1993:101). Skyddet för arbetstagarna består i arbetsgivarens skyldighet att iakttä regler om turordning, företrädesrätt till återanställning, förhandling m m.

Anställningsskyddslagens turordningsregler avgör vilka arbetstagare som skall sägas upp i en arbetsbristsituation. Arbetstagarnas plats i turordningen bestäms av principen sist-in-först-ut, se 22 § LAS. Arbetstagare med längre anställningstid har företräde framför arbetstagare med kortare anställningstid, och vid lika anställningstid ger högre ålder företräde. Turordningen bestäms inom ramen för en turordningskrets, som i sin tur hänför sig till driftsenheten och kollektivavtalsområdet. Om arbetstagaren endast efter omplacering kan beredas fortsatt arbete hos arbetsgivaren gäller som en förutsättning för företräde enligt turordningen att arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer för arbetet (Lunning & Toijer 2002, s. 504 ff. och Calleman 1999, s. 94 ff. och s. 220 ff.). I företag med färre än tio anställda har arbetsgivaren enligt 22 § 2 st. LAS rätt att från turordningen undanta två arbetstagare, som enligt arbetsgivarens bedömning är av särskild betydelse för den fortsatta verksamheten (prop. 1999/00:144).

I en uppkommen arbetsbristsituation kan lagens turordningsregler sättas åt sidan genom att arbetsgivaren och arbetstagarorganisationen kommer överens och avtalar om en s k avtalsturlista, se 2 § 3 st. LAS. Av Arbetsdomstolens rättspraxis framgår att vidamar skall gälla för arbetsmarknadens parter när de väljer att ingå en avtalsturlista. Man kan dock ingripa mot en avtalsturlista som strider mot god sed på arbetsmarknaden eller på annat sätt är otillbörlig, exempelvis då den diskriminerar en eller flera arbetstagare (Calleman 1999, s. 246 ff., AD 1983:107 och AD 2002:37).

Enligt 25 § LAS har en arbetstagare som sagts upp på grund av arbetsbrist företrädesrätt till återanställning i den verksamhet där han tidigare var sysselsatt. En förutsättning är dock att arbetstagaren har varit anställd hos arbetsgivaren sammanlagt mer än tolv månader under de senaste tre åren, och att arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer för den nya anställningen (se avsnitt 9.2.1 angående väntade reformer på detta område).

Vid uppsägningar p.g.a. personliga skäl görs en mer ingående prövning av arbetsgivarens beslut, överväganden och agerande. Arbetsdomstolen gör här en intresseavvägning mellan arbetsgivarens intresse av att avsluta anställningen och arbetstagarens intresse av att behålla anställningen. Domstolen prövar om arbetsgivaren i tillräcklig utsträckning har försökt undvika uppsägning genom att vidta andra mindre ingripande åtgärder, såsom omplacering, rehabilitering, anpassning eller utbildning. I prövningen fästs bland annat (vid sidan om arbetsplatsens storlek, arbetstagarens ställning och anställningstidens längd) stor vikt vid om arbetsgivaren genom varningar och andra åtgärder har gjort arbetstagaren medveten om risken för uppsägning, och därigenom gett honom eller henne en möjligt att bättra sig (Ds 2002:56, s. 140 ff.).

Arbetsgivaren är vidare skyldig att i samband med arbetsbristuppsägningar informera och primärförhandla med den kollektivavtalsbärande fackföreningen i enlighet med reglerna i medbestämmandelagen, se 29 § LAS som hänvisar till 11–14 §§ MBL. I samband med en uppsägning på grund av personliga skäl är arbetsgivaren skyldig att underrätta, varsla och överlägga med den enskilde arbetstagaren, och i förekommande fall även dennes fackförening, se 30 § LAS (Bergqvist, Lunning & Toijer 1997, s. 254 ff. och Lunning & Toijer 2002, s. 562 ff.).

En uppsägning som saknar saklig grund kan ogiltigförklaras enligt 34 § LAS. Detta gäller emellertid inte om uppsägningen angrips endast därför att den strider mot turordningsregler, se 34 § 2 st. LAS. Vidare kan ekonomiskt och allmänt skadestånd utdömas enligt 38 § LAS.

I svensk rätt finns inget lagstadgat avgångsvederlag. Ett väsentligt komplement till anställningsskyddet i LAS utgör i stället de s k trygghets- eller omställningsavtalen, som omfattar stora delar av arbetsmarknaden. Trygghetsavtalen, som bland annat innehåller regler om avgångsvederlag, vidareutbildning och omskolning, syftar till att mildra de negativa konsekvenserna av arbetsbristuppsägningar för arbetstagarna och till att finna ny sysselsättning. Vidare förekommer individuella och kollektiva inkomstförsäkringar (SOU 2002:59 och Ahlberg 2002).

9.3.2 Engelsk rätt

Anställningsskyddet har varit föremål för otaliga reformer under de senaste två decennierna. Under den neoliberala arbetsrättsepoken under 1980- och 90-talen var anställningsskyddet föremål för omfattande avreglering.³⁴ Sedan regeringsskiftet 1997 har anställningsskyddet emellertid stärkts på viktiga punkter.

En arbetstagare har enligt *Employment Rights Act 1996 section 94* rätt att inte bli osakligt uppsagd, *unfairly dismissed*. Arbetstagaren kan väcka talan i domstol (en s k *Employment Tribunal*) och hävda att uppsägningen har varit osaklig och i strid med anställningsskyddet. Domstolen prövar då arbetsgivarens uppsägningsskäl och agerande. Arbetstagare har vidare rätt till lagstadgad uppsägningstid om minst en vecka, se *Employment Rights Act 1996 section 86* ff. Uppsägningstidens längd ökar sedan i takt med anställningstidens längd. För att komma i åtnjutande av denna rätt till lagstadgad uppsägningstid räcker det att arbetstagaren har varit sammanhängande anställd i minst en månad (Deakin & Morris 2001, s. 395).

³⁴ En neoliberal arbetsrätt utgår från synen på arbetsrätten som en integrerad del av den ekonomiska politiken, vars främsta syfte är att åstadkomma ekonomisk effektivitet. Fackföreningar, kollektivavtalsförhandlingar och kollektivavtal uppfattas i huvudsak som hinder för de fria marknadskrafterna, och på samma sätt anses individuella rättigheter i arbetslivet – såsom anställningsskydd – lägga tunga bördor på företag och stat, och därigenom hindra en fri arbetsmarknad. Avreglering är följaktligen ett av nyckelorden för den neoliberala arbetsrätten (Deakin & Morris 2001, s. 32 ff. och Rönnmar 2001).

Det lagstadgade anställningsskyddet har emellertid ett begränsat tillämpningsområde. För att kravet att en uppsägning skall vara saklig skall bli tillämpligt krävs att arbetsgivaren har en sammanhängande anställningstid av en viss föreskriven längd hos arbetsgivaren. Under Thatchers regeringstid förlängdes denna kvalificeringstid från sex månader till två år. Den nuvarande regeringen har sänkt kvalificeringstiden till ett år, se *Employment Rights Act 1996 section 108 (1)*. Resultatet av kvalificeringstiden blir att arbetstagare som arbetar under kortare perioder inte kommer i åtnjutande av något anställningsskydd. I princip medför också denna kvalificeringstid att anställningsformen blir irrelevant under anställningens första år. Något anställningsskydd föreligger inte, oavsett om arbetstagaren har en tidsbegränsad anställning eller en tillsvidareanställning.

För de arbetstagare som inte omfattas av det lagstadgade anställningsskyddet fyller det i *common law* utvecklade, dock klart begränsade, anställningsskyddet en funktion. Enligt *common law* är en arbetsgivare eller arbetstagare som vill säga upp ett anställningsavtal tvungen att ge den andra parten besked om detta i rimlig tid. Arbetsgivaren har, under denna förutsättning, rätt att fritt säga upp arbetstagaren. Om arbetsgivaren bryter mot anställningsskyddet i *common law* föreligger ett s k *wrongful dismissal* som kan angripas i domstol (Deakin & Morris 2001, s. 393 ff.).

Domstolens tillvägagångssätt vid prövningen av huruvida arbetsgivarens uppsägning har varit saklig eller inte enligt det lagstadgade anställningsskyddet regleras i *Employment Rights Act 1996 section 98*. Det handlar här om en prövning i två steg. I ett första steg har arbetsgivaren att visa skäl för sitt agerande. Arbetsgivarens skäl måste kunna hänföras till en av följande kategorier (av *potentially fair reasons for dismissal*): arbetstagarens kompetens och kvalifikationer, arbetstagarens beteende, övertalighet, s k *redundancy*, att arbetstagarens anställning stod i strid med en lagstadgad rättighet eller slutligen ett annat betydande skäl av ett sådant slag att det skulle kunna rättfärdiga uppsägningen av en dylik arbetstagare (*some other substantial reason of a kind such as to justify the dismissal of an employee holding the position which the employee held*, ofta förkortat SOSR) (Anderman 2001, s. 115 ff.) Dessa fem kategorier av godtagbara uppsägningsskäl har i rättspraxis getts en så vid tolkning att i princip endast rent godtyckliga uppsägningar faller utanför desamma (Deakin & Morris 2001, s. 458).

Då den engelska definitionen av övertalighet (*redundancy*) är specifik och relativt snäv,³⁵ hänförs verksamhetsskäl i engelsk rätt antingen till kategorin övertalighet eller till SOSR. För frågan huruvida arbetsgivarens uppsägning är saklig eller inte spelar den exakta gränsdragningen mellan övertalighet och SOSR mindre roll. Att märka är dock

³⁵ Övertalighet handlar i princip om situationer då arbetsgivaren lägger ned verksamheten eller en del av verksamheten, beslutar att en eller flera arbetstagare är överflödiga i verksamheten på en viss arbetsplats eller beslutar att flytta verksamheten eller en del av verksamheten till annan ort, se *Employment Rights Act 1996 section 139 (1)* (Anderman 2000, s. 188).

att det endast är uppsägningar som har sin grund i övertalighet som kan berättiga arbetstagaren till lagstadgat avgångsvederlag (se nedan) (Anderman 2001, s. 235 ff. och s. 261 ff.).

När domstolen väl har fastställt det bakomliggande skälet till uppsägningen har den sedan i ett andra steg att avgöra huruvida uppsägningen var saklig eller inte. Den skall därvid pröva om arbetsgivaren, med hänsyn till de aktuella omständigheterna (exempelvis företagets storlek och administrativa resurser), agerade skäligt och rimligt (*reasonable*) när han eller hon behandlade det aktuella skälet som en orsak för uppsägning, se *Employment Rights Act 1996 section 98* (4). Domstolen skall göra en helhetsbedömning, och kan sägas konstruera ett slags "*band of reasonable responses*". Arbetsgivarens beslut att säga upp arbetstagaren och hans handlande innan uppsägningen verkställdes måste falla inom detta "*band of reasonable responses*" för att anses sakligt, och därmed tillåtet (Anderman 2000, s. 162 ff. och *Iceland Frozen Foods Ltd v Jones* [1982] IRLR 439, EAT). Normen för domstolens bedömning utgörs i dessa fall i praktiken av den vanlige/normala arbetsgivaren, och riktlinjerna för bedömningen är därför en slags "kodifikation" av redan existerande arbetsgivarpraxis. Som ett resultat kommer en stor andel av de omtvistade uppsägningarna att bedömas vara sakliga (Anderman 2000, s. 170). Anställningsskyddet uppställer exempelvis inte något större hinder för arbetsgivaren när uppsägningen har sin bakomliggande orsak i ett verksamhetsrelaterat skäl. Domstolen ifrågasätter då i princip inte arbetsgivarens ekonomiska eller verksamhetsmässiga bedömningar (Deakin & Morris 2001, s. 275 ff. och Anderman 2000, s. 232 ff.).

Den engelska prövningen kan mot denna bakgrund inte sägas vara särskilt ingripande. Centralt för prövningen av huruvida arbetsgivaren har handlat skäligt och rimligt är inslaget av s k *procedural fairness*, exempelvis huruvida arbetsgivaren har tillämpat skäliga urvalsregler för uppsägning på grund av övertalighet, har varnat, tränat eller rehabiliterat arbetstagaren eller har försökt omplacera arbetstagaren (Deakin & Morris 2001, s. 477 ff. och *Polkey v AE Dayton Services Ltd* [1988] ICR 142, HL). Arbetsgivarens skyldigheter i dessa avseenden är inte precist lagreglerade utan beaktas i stället i mer av en allmän helhetsbedömning av huruvida arbetsgivaren har tillgodosett behovet av s k *procedural fairness*. Som en följd begränsas styrkan och omfattningen av arbetsgivarens skyldigheter. Exempelvis innehåller engelsk rätt inga lagstadgade regler om urval och turordning vid uppsägning på grund av övertalighet. I stället behandlas frågan om urvalet av arbetstagare inom ramen för bedömningen av *procedural fairness*. Arbetsgivare får inte göra ett diskriminerande eller i övrigt godtyckligt urval.

I engelsk rätt saknas lagstadgade, allmänna och tvingande regler rörande information, förhandlingar och medbestämmande i uppsägningssituationer. För kollektiva uppsägningar gäller viss särskild informations- och förhandlingsskyldighet, och huruvida arbetsgivaren har informerat eller överlagt med den enskilde arbetstagaren, eller dennes

eventuella arbetstagarrepresentant, kan komma att vägas in i den ovan beskrivna bedömningen av *procedural fairness*.³⁶

Om domstolen skulle finna att arbetstagaren har blivit osakligt uppsagd kan tre olika sanktioner, *reinstatement*, *re-engagement* eller skadestånd aktualiseras, se *Employment Rights Act 1996 sections 33–37* och *114–115*. Återinsättande i arbete (i första hand *reinstatement* och i andra hand *re-engagement*) är tänkt att vara den primära sanktionen, men i själva verket utdöms ofta endast skadestånd.

Förutsatt att uppsägningen hade sin grund i övertalighet (*redundancy*) kan en arbetstagare vara berättigad till lagstadgat avgångsvederlag, se *Employment Rights Act 1996 Part XI*. Avgångsvederlagets storlek bestäms i förhållande till arbetstagarens ålder, anställningstid och veckolön, och för att kvalificera sig för avgångsvederlaget måste arbetstagaren ha varit sammanhängande anställd hos en och samma arbetsgivare i minst två år, se *Employment Rights Act 1996 section 155*. Arbetstagaren kan förlora sin rätt till avgångsvederlag om han eller hon avböjer ett lämpligt omplacerings- eller återanställningserbjudande från arbetsgivaren. Avgångsvederlag kan också avtalas i kollektivavtal (Anderman 2000, s. 186 ff., Deakin & Morris 2001, s. 508 och AMS & Arbetslivsinstitutet 2002, s. 42).

9.3.3 Tysk rätt

Det tyska anställningsskyddet återfinns i civilkoden *Bürgerliches Gesetzbuch*, BGB, och uppsägningsskyddslagen *Kündigungsschutzgesetz*, KSchG, och i regler om företagsrådets³⁷ rätt till information och förhandling i uppsägningssituationer i *Betriebsverfassungsgesetz*, BetrVG. Det tyska anställningsskyddet har varit föremål för reformer under 1980- och 90-talen, ömsom i form av avreglering och ömsom i form av ”återställare”. Reglerna rörande tidsbegränsad anställning, anställningsskyddets tillämpningsområde och turordning har varit i särskilt fokus (Erfurter Kommentar 2004, § 1 KSchG, Rn. 488 ff.).

Tillämpningsområdet för KSchG är begränsat i två centrala avseenden. För det första så blir KSchG tillämplig först när arbetstagaren har varit sammanhängande anställd i företaget i minst sex månader, se § 1 1 st. KSchG. För det andra så är de centrala anställningsskyddsreglerna i KSchG endast tillämpliga i företag med fler än tio anställda (var tidigare fem anställda), se § 23 1 st. KSchG. För de arbetstagare som faller utanför

³⁶ Jfr EG-direktiven om kollektiva uppsägningar (direktiv 98/59/EG) och inrättandet av en allmän ram för information och samråd (direktiv 2002/14/EG).

³⁷ Företagsrådet är ett lokalt arbetstagarorgan, skilt från fackföreningen, vars huvudsakliga uppgift är att med hjälp av informations-, förhandlings- och medbestämmanderättigheter utöva arbetstagarinflytande. I alla privata företag med fler än fem (röstberättigade) anställda har arbetstagarna rätt att välja och etablera ett företagsråd, se § 1 och § 5 1 st. BetrVG.

anställningsskyddet i KSchG ger BGB och allmänna rättsgrundsatser ett visst begränsat anställningsskydd (Großkommentar zum Kündigungsrecht 2000, s. 173 ff.).

Alla arbetstagare har enligt § 622 BGB rätt till en lagstadgad uppsägningstid om minst fyra veckor (uppsägningstidens längd ökar sedan i takt med anställningstidens längd).

Utgångspunkten för anställningsskyddet i KSchG är att en uppsägning som är socialt oberättigad, *sozial ungerechtfertigt*, är otillåten och ogiltig, se § 1 1 st. och 2 st. KSchG. Uppsägningen och arbetsgivarens beslut, överväganden och agerande kan prövas i domstol. För att en uppsägning skall vara socialt berättigad och tillåten krävs först och främst att uppsägningen vidtas på grund av ett godtagbart uppsägningsskäl, dvs. på grund av arbetstagarens person, arbetstagarens uppträdande eller trängande verksamhetsbehov. Vidare måste arbetsgivaren, i enlighet med den s k *ultima ratio*-principen, försöka undvika uppsägning genom att vidta mindre ingripande åtgärder, såsom utbildning, varning och rehabilitering. Arbetsgivarens skyldighet att försöka omplacera arbetstagaren till annat arbete inom företaget är särskilt betydelsefull i detta sammanhang. Omplaceringsskyldigheten omfattar hela företaget, och sträcker sig även till arbete på förändrade villkor, liksom till arbete som kräver viss omskolning, se § 1 2 och 3 st. KSchG och § 102 BetrVG.

För att uppsägningar skall få vidtas på grund av verksamhetsskäl krävs alltså att de motiveras av trängande verksamhetsbehov. Domstolarna kan i dessa fall göra en viss överprövning av arbetsgivarens företagsekonomiska och andra verksamhetsmässiga överväganden (Gotthardt 1999, s. 261 ff.).

Vid uppsägningar på grund av trängande verksamhetsbehov måste arbetsgivaren beakta reglerna om socialt urval, *Sozialauswahl*, se § 1 3 och 4 st. KSchG. Utförandet, och domstolens eventuellt efterföljande rättsliga prövning, sker i tre steg. I ett första steg fastställs den arbetstagargrupp ur vilken det sociala urvalet skall göras. Denna arbetstagargrupp omfattar de på företaget anställda jämförbara arbetstagarna. I ett andra steg görs det sociala urvalet, dvs. avgörs vilken eller vilka arbetstagare som skall bli föremål för uppsägning. Numera (genom *Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt* från 2003) har de sociala urvalsfaktorerna preciserats till fyra, nämligen arbetstagarens anställningstid, ålder, försörjningsskyldighet och funktionshinder. En uppsägning är socialt oberättigad om arbetsgivaren inte alls eller i otillräcklig utsträckning har beaktat de sociala faktorerna. I ett tredje och sista steg har arbetsgivaren ensidigt rätt att undanta en eller flera arbetstagare (vars fortsatta anställning ligger i företagets intresse på grund av antingen deras kunskaper, färdigheter och prestationer eller behovet av att säkerställa en viss välbalanserad personalstruktur) från det sociala urvalet och därigenom garantera dem fortsatt anställning, se § 1 3 st. KSchG (Preis 2003, s. 728 och s. 805). Arbetsgivaren och företagsrådet kan också avtala om generella urvalsriktlinjer, som preciserar vilka sociala faktorer som skall beaktas och i vilken inbördes ordning, se § 95 BetrVG. Ar-

betsgivaren och företagsrådet kan vidare under vissa förutsättningar avtala om en s k namnlista, som i en uppsägningssituation rangordnar de enskilda arbetstagarna (Fitting m.fl. 2002, § 95 BetrVG, Rn. 21 ff. och Erfurter Kommentar 2004, §§ 112, 112a BetrVG, Rn. 2 f.).

Innan en arbetsgivare vidtar en uppsägning är han skyldig att informera och höra företagsrådet, se § 102 BetrVG. Följden av att arbetsgivaren underlåter att göra detta är att uppsägningen blir ogiltig. Företagsrådets centrala roll i anställningsskyddet framhålls ofta. Man talar om anställningsskyddets preventiva och kollektiva moment, och om att företagsrådet utgör den kanske viktigaste kontrollen av arbetsgivarens beslut och agerande i uppsägningssituationer (Großkommentar zum Kündigungsrecht 2000, s. 123 ff.).

Om domstolen skulle finna att en uppsägning är socialt oberättigad så kan uppsägningen ogiltigförklaras och arbetstagaren återinsättas i arbete, se §§ 4 och 9 KSchG. I stället för ogiltigförklaring kan skadestånd utdömas.

Företagsrådet spelar en viktig roll i samband med företagsomstruktureringar och nedläggningar då många arbetstagare hotas av uppsägning på grund av övertalighet. Särskilt betydelsefull är företagsrådets möjlighet att medverka i skapandet av en social plan, s k *Sozialplan*, som syftar till att mildra verkningarna av uppsägningarna för arbetstagarna exempelvis genom bestämmelser om avgångsvederlag och omskolningsåtgärder, se §§ 111 ff. BetrVG. I övrigt finns inget lagstadgat avgångsvederlag (AMS & Arbeitslivsinstitutet 2002, s. 52 ff., Fitting m.fl. 2002, §§ 112, 112a BetrVG, Rn. 77 ff. och Hussmann 2003).

9.3.4 Japansk rätt

Det japanska anställningsskyddet är starkt, och har under de senaste fyrtio åren utvecklats i nära samspel med systemet om livstidsanställning (avsnitt 9.2.5), dvs. skyddet tillkommer främst kärnarbetskraften och arbetstagare med livstidsanställning. Anställningsskyddet och den s k *doctrine of abusive dismissals* har utvecklats i rättspraxis mot bakgrund av den allmänna civilrätten. År 2003 kodifierades denna rättspraxis och anställningsskyddet lagstadgades genom *the Labour Standards Law* artikel 18.2. Det lagstadgade anställningsskyddets tillämpningsområde är vidsträckt, och endast få arbetstagargrupper, såsom arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj, undantas. Anställningsskyddet är i huvudsak tvingande (Araki 1998, Araki 2004 och Morozumi 1997).

Utgångspunkten i *doctrine of abusive dismissals* och anställningsskyddet är att en uppsägning som saknar saklig grund och inte är socialt accepterad utgör ett otillåtet missbruk av arbetsgivarens uppsägningsrätt och skall ogiltigförklaras. En uppsägning skall alltid utgöra den absolut sista utvägen, och för att undvika den är arbetsgivaren skyldig att vidta en mängd mindre ingripande åtgärder, såsom att omplacera (också till annan

ort eller andra företag), erbjuda utbildning, avsluta tidsbegränsade anställningar eller avstå från nyanställningar (Araki 1998, Araki 2004 och Morozumi 1997). Arbetstagare åtnjuter vidare en uppsägningstid om 30 dagar, se *Labour Standards Law* artikel 20 (OECD Employment Outlook 2004).

Anställningsskyddet är ingripande inte bara vid uppsägningar på grund av personliga skäl, utan också vid uppsägningar på grund av verksamhetsskäl. För att få vidta uppsägningar på grund av verksamhetsskäl krävs att; 1) uppsägningarna är ekonomiskt och verksamhetsmässigt nödvändiga, 2) alla tänkbara mindre ingripande åtgärder vidtas för att försöka undvika uppsägning, 3) urvalet av arbetstagare är sakligt motiverat och 4) arbetsgivaren har informerat och förhandlat med fackföreningen (som i Japan i regel är en lokal företagsbaserad fackförening). Vad gäller urvalet av arbetstagare måste arbetsgivaren upprätta sakliga urvalsprinciper och tillämpa dem på ett skäligt sätt. Arbetsgivarens skyldighet att informera och förhandla med fackföreningen kan vidare utvidgas och preciseras i kollektivavtal (Morozumi 1997, Araki 1998, Sugeno 2002 och Araki 2004 s. 479 ff.).

En uppsägning som saknar saklig grund kan ogiltigförklaras och arbetstagaren återinsättas i arbete. Därutöver kan ekonomiskt skadestånd utdömas (Araki 1998 och Sugeno 2002, s. 479 ff.).

Det finns inget lagstadgat avgångsvederlag, men avgångsvederlag kan avtalas personligt eller kollektivt (Ouchi 2003 och OECD Employment Outlook 2004). Till detta kommer arbetsgivarens omfattande skyldighet inom ramen för anställningsskyddet (se ovan) att vidta mindre ingripande åtgärder för att undvika uppsägning. I detta arbete kan arbetsgivaren få finansiellt och annat stöd från arbetsmarknadsmyndigheterna (Araki 1998 och Araki 2004).

9.3.5 Amerikansk rätt

Den traditionella *employment at will*-doktrinen i amerikansk rätt bygger på avtalsfrihetens princip och innebär att arbetsgivare och arbetstagare, såvida inte annat avtalats, har en rätt att fritt säga upp anställningen. Arbetsgivaren behöver därför varken iaktta någon uppsägningstid eller ange något skäl för uppsägningen. En anställning kan sägas upp "for good cause, bad cause or no cause" (Dau-Schmidt & Brun 2004, s. 23). En stor del av de amerikanska arbetstagarna omfattas (än) idag av denna *employment at will*-doktrin, även om den under senare år har blivit föremål för begränsningar (Summers 1995, Dau-Schmidt & Brun 2004 och Goldman & White 2002, s. 89 ff.).

Ett fåtal delstater (Montana, Puerto Rico och Jungfruöarna) har avskaffat *employment at will*-doktrinen och infört lagstadgat anställningsskydd och krav på saklig grund för uppsägning. I övriga delstater medför exempelvis diskrimineringslagstiftningen ett visst anställningsskydd för arbetstagarna i form av ett skydd mot diskriminerande upp-

sägningar. Uppsägningstid, anställningsskydd och krav på saklig grund kan särskilt avtalas i det personliga avtalet, liksom upptas i arbetsgivarens egna arbetsreglementen (*work rules/employee handbooks*). Enligt en vanlig praktik kan lärare efter en längre tids provanställning erhålla anställningsskydd – s k *tenure* – och därefter endast sägas upp med saklig grund. Ett liknande anställningsskydd tillkommer vissa statsanställda (Dau-Schmidt & Brun 2004 och Goldman & White 2002, s. 89 ff.).

Anställningsskydd kan vidare avtalas i kollektivavtalets form. Den låga fackliga organisationsgraden i USA (cirka 10–12 procent) medför dock att ett sådant skydd endast kommer ett fåtal till godo. Kollektivavtal innehåller regelmässigt krav på saklig grund för uppsägning på grund av personliga skäl. Vid uppsägningar på grund av verksamhetsskäl kan arbetsgivarens företagsekonomiska bedömningar och beslut att vidta uppsägningar i princip inte ifrågasättas. Kollektivavtal innehåller dock ofta regler om att urvalet av arbetstagare skall göras i enlighet med senioritetsprinciper, varmed arbetstagarens sammanlagda anställningstid hos arbetsgivaren blir av stor betydelse. Kollektivavtal stadgar också ofta att arbetsgivaren inför en uppsägning är skyldig att informera och förhandla med fackföreningen.³⁸ I samband med större uppsägningar på grund av verksamhetsskäl ingås ofta särskilda kollektivavtal med bestämmelser om avgångsvederlag, omplaceringar och stödinsatser till de uppsagda arbetstagarna så att de kan finna nytt arbete. Avgångsvederlag kan också avtalas personligt mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. I övrigt utgår inget lagstadgat avgångsvederlag (Henriksson 2004, Raday 1989, Goldman & White 2002, s. 358 ff. och Willborn 2003).

Employment at will-doktrinen har också blivit föremål för vissa begränsningar i *common law*. I mer än 40 delstater kan en uppsägning som strider mot *public policy* angräpas. Det handlar exempelvis om uppsägningar av s k *whistleblowers*, arbetstagare som vägrar att utföra brottsliga handlingar och arbetstagare som deltar i lagliga aktiviteter såsom juryarbete. Vidare medför i knappt 40 delstater principen om *good faith and fair dealing* ett visst anställningsskydd. Principen innebär att "neither party will do anything which will injure the right of the other to receive the benefits of the agreement" (Dau-Schmidt & Brun 2004, s. 24). Domstolarna har bland annat ingripit mot uppsägningar som har medfört att arbetstagare har gått miste om intjänad lön eller där uppsägningen från arbetsgivarens sida motiveras av illvilja eller hämnd. Den huvudsakliga sanktionen mot otillåtna uppsägningar är skadestånd (Dau-Schmidt & Brun 2004 och Goldman & White 2002, s. 89 ff.).

³⁸ Observera också den federala *Worker Adjustment and Retraining Notification Act* som bl.a. stadgar att arbetsgivare inför särskilt omfattande uppsägningar på grund av verksamhetsskäl är skyldiga att betala uppsägningslön/avgångsvederlag och att informera berörda lokala myndigheter.

9.4 Arbetslöshetsförsäkring och ledighetslagstiftning

9.4.1 Svensk rätt

Den svenska arbetslöshetsförsäkringen regleras i lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) (kompletterad av förordning (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring). Arbetslöshetsförsäkringen är allmän och omfattar potentiellt alla arbetstagare samt egenföretagare. Arbetslöshetsförsäkringen består av en grundförsäkring och en inkomstbortfallsförsäkring, vilka båda administreras av arbetslöshetskassorna. Av tradition finns det en länk mellan arbetslöshetskassorna och fackföreningar eller branschorganisationer. Ett generellt krav för att arbetslöshetsersättning skall kunna lämnas är att personen är arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete, beredd att anta erbjudet lämpligt arbete, anmäld som arbetssökande och aktivt arbetssökande (se 9 § ALF). För att ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen skall kunna lämnas krävs därutöver att personen uppfyller dels *arbetsvillkoret* (att personen under en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde har haft förvärvsarbete i minst sex månader och utfört arbetet under minst 70 timmar per kalendermånad *eller* haft förvärvsarbete i minst 450 timmar under en sammanhängande tid av sex kalendermånader och utfört arbetet under minst 45 timmar under var och en av dessa månader, se 12 § ALF), dels *medlemsvillkoret* (att personen har varit medlem i en arbetslöshetskassa och betalat avgifter dit under minst tolv månader, se 7 § ALF). För att ersättning enligt grundförsäkringen skall kunna lämnas krävs antingen att arbetsvillkoret (se ovan) eller att *studerandevillkoret* (att personen har stått till arbetsmarknadens förfogande som arbetssökande genom den offentliga arbetsförmedlingen *eller* förvärvsarbetat i 90 kalenderdagar under en ramtid av tio månader i anslutning till att hon eller han avslutat en utbildning på heltid, se 18 § ALF) är uppfyllt. Något medlemsvillkor måste inte vara uppfyllt här, varför ersättning enligt grundförsäkringen lämnas till den person som inte är medlem i en arbetslöshetskassa eller som är medlem i en arbetslöshetskassa men inte uppfyller villkoren för ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen (se 6 § ALF). Ersättning enligt grundförsäkringen lämnas som regel med 320 kronor per dag. Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas med 80 procent av den tidigare inkomsten, dock upp till ett visst tak. Ersättning betalas ut under längst 300 dagar (ersättningsperioden). Om personen sedan inte på nytt har uppfyllt arbetsvillkoret kan ersättningsperioden förlängas eller personen i stället delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Under den tid då en arbetssökande deltar i ett sådant program utbetalas inte arbetslöshetsersättning, utan s k aktivitetsstöd (prop. 1996/97:107 och Ahlberg 2002).

Svensk rätt inrymmer en omfattande ledighetslagstiftning. Arbetstagare har rätt till föräldraledighet och ledighet av trängande familjeskäl och för närståendevård, liksom rätt till ledighet för utbildning, för bedrivande av näringsverksamhet, för svenskundervisning för invandrare etc. Därutöver kan arbetsgivare bevilja annan tjänstledighet, exempelvis så att arbetstagaren kan pröva en annan anställning.

9.4.2 Engelsk rätt

Regleringen rörande arbetslöshetsförsäkring återfinns i *Jobseekers Act 1995*. Grundkraven för att kunna tilldelas arbetslöshetsersättning är att arbetstagaren är ofrivilligt arbetslös, registrerad som arbetslös, aktivt arbetssökande och tillgänglig för arbete. Arbetslöshetsersättning lämnas i två olika former; en behovsprövad *income-based Job Seeker's Allowance* och en *contribution-based Job Seeker's Allowance*. Den behovsprövade ersättningen lämnas till arbetstagare med låg tidigare inkomst, beräknas i huvudsak enligt samma principer som det allmänna sociala biståndet och ligger på en relativt låg nivå. *Contribution-based Job Seeker's Allowance* kräver i princip att arbetstagaren har gjort ett antal tidigare inbetalningar till en allmän försäkring. Ersättning lämnas även här med fasta, alltså inte inkomstrelaterade, belopp. Ersättningsnivån är dock högre än när det gäller den behovsprövade ersättningen. Den behovsprövade ersättningen har ingen fast tidsgräns, medan den bidragsbaserade ersättningen utbetalas under sex månader (Wikeley & Ogos 2002, s. 336 ff. och s. 495 ff.).

Arbetstagare har rätt till föräldraledighet och ledighet av trängande familjeskäl. Arbetsgivaren kan vidare bevilja ledighet för närståendevård liksom annan tjänstledighet.

9.4.3 Tysk rätt

De senaste åren har, mot bakgrund av bland annat en hög och stigande arbetslöshet, förts en intensiv debatt kring behovet av arbetsmarknadsreformer. Den sk Hartz-kommissionen avlämnade under 2002 sin rapport rörande en modernisering av arbetsmarknaden, som hitintills har omsatts i flera nya lagar, *Gesetze für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*. Lagarna syftar till att halvera arbetslösheten under de närmaste tre åren, bland annat genom omfattande reformer av arbetslöshetsförsäkringen och arbetsmarknadspolitiken. Den nya – mer restriktiva – arbetslöshetsförsäkringen har mötts av protester från fackföreningarna och allmänheten.

Arbetslöshetsförsäkringen omfattar numera (sedan den 1 januari 2004) två ersättningsformer; den inkomstbaserade ersättningen *Arbeitslosengeld I* som bygger på kontinuerliga bidrag från arbetstagarna och grundersättningen *Arbeitslosengeld II* som utdelas till personer som inte är berättigade till inkomstbaserad ersättning, är behovsprövad och i princip ligger på samma nivå som det allmänna sociala biståndet. Regler rörande arbetslöshetsförsäkringen återfinns i *Sozialgesetzbuch II* och *III*. Grundkraven för att *Arbeitslosengeld I* skall kunna lämnas är att personen har betalat avgifter till arbetslöshetsförsäkringen i minst tolv månader under den tvåårsperiod som föregick arbetslöshetens inträde, men också att arbetstagaren är ofrivilligt arbetslös, aktivt arbetssökande och tillgänglig för arbete. Ersättningen lämnas som regel i tolv månader (Hussman 2003, Steck & Kossens 2005 och Eironline 2004).

Arbetstagare har rätt till föräldraledighet, ledighet av trängande familjeskäl och ledighet för studier. Därutöver kan arbetsgivaren bevilja arbetstagaren ytterligare tjänstledighet.

9.4.4 Japansk rätt

Rätten till arbete är skyddad i den japanska konstitutionen. Som en allmän princip gäller därför att staten är skyldig att dels ingripa på arbetsmarknaden för att möjliggöra sysselsättning åt alla, dels garantera försörjningen till de arbetstagare som är utan arbete. Arbetslöshetsförsäkringen regleras i *the Employment Insurance Law* från 1974. Den sägs vara obligatorisk men utesluter exempelvis offentliganställda, och använder sig av ett arbetslöshetsbegrepp som riskerar att utesluta deltidsanställda och tidsbegränsat anställda. Grundkraven för att ersättning skall kunna lämnas är att arbetstagaren har varit försäkrad i minst sex månader innan arbetslösheten inträdde och att han eller hon är registrerad som arbetslös, arbetssökande och tillgänglig för arbete. Arbetslöshetsförsäkringen innehåller fyra olika sorters ersättning, varav den mest betydelsefulla, den s k *job applicant benefit*, lämnas i 90 till 180 dagar beroende på arbetstagarens ålder och anställningstid. Ersättningsnivåerna skiftar mellan 60 och 80 procent av den tidigare inkomsten (Ouchi 2003).

Arbetstagare har rätt till föräldraledighet och ledighet för närståendevård. Arbetsgivaren kan bevilja annan tjänstledighet.

9.4.5 Amerikansk rätt

Arbetslöshetsförsäkringen regleras av federal och delstatlig lagstiftning. Utgångspunkten är *the Federal Unemployment Tax Act* som etablerar arbetslöshetsförsäkringen. Den närmare regleringen och administrationen av arbetslöshetsförsäkringen är delstatlig. Alla amerikanska arbetstagare kan på detta sätt komma att omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Grundkraven för att ersättning skall kunna lämnas är att arbetstagaren under en viss period innan arbetslösheten inträdde dels hade haft en inkomst av en viss nivå, dels hade arbetat ett visst antal veckor. Vidare krävs att arbetstagaren är ofrivilligt arbetslös, aktivt arbetssökande och tillgänglig för arbete. Sammanfattningsvis innebär dessa krav att mindre än 40 procent av de arbetslösa får arbetslöshetsersättning. Ersättningsnivåerna varierar mellan de olika delstaterna, och ligger mellan 32 och 57 procent av den tidigare inkomsten, dock upp till ett visst tak. Vanligt är att ersättningen lämnas under maximalt 26 veckor (Willborn 2003).

Arbetstagare har rätt till föräldraledighet (under kortare eller längre perioder beroende på delstatlig lagstiftning) och ledighet för närståendevård. Arbetsgivaren kan också bevilja ytterligare tjänstledighet.

9.5 Jämförande slutsatser

Förekomsten av tidsbegränsad anställning har ökat under senare år i de undersökta länderna. Detta är en följd av bland annat arbetslivets flexibilisering som ofta betecknas som en övergång från den traditionella anställningen³⁹ till atypiska anställningar, såsom tidsbegränsade anställningar, deltidsarbete, bemanningsarbete och egenföretagande. Utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden kan exemplifiera detta. Antalet tidsbegränsade anställningar ökade här från cirka 300 000 år 1989 till cirka 500 000 år 1999 (och svarade för 15,1 procent av den totala sysselsättningen år 2003). Vidare femdubblades förekomsten av uthyrning av arbetskraft under 1990-talet (även om den endast svarade för cirka en procent av den totala sysselsättningen år 1999). År 2001 svarade egenföretagandet för cirka 6 procent av den totala sysselsättningen (Ds 2002:56, Storrie 2002, OECD Employment Outlook 2004 och Supiot 2001).

Regleringen av tidsbegränsad anställning har betydelse för frågan om anställningsskyddets styrka och verkningar. Om tillgången till tidsbegränsade anställningar är stor riskerar anställningsskyddet i tillsvidareanställningen att urholkas (Henning 1984). Svensk och tysk rätt har varit föremål för en parallell utveckling, från en traditionellt restriktiv reglering av tidsbegränsad anställning till ett ökat utrymme för tidsbegränsade anställningar under 1980- och 90-talen. Även om lagstiftningen här som huvudregel kräver att arbetsgivare kan visa sakliga skäl för tidsbegränsad anställning, har arbetsgivare stora möjligheter att fylla tidsbestämda och kortvariga arbetskraftsbehov med tidsbegränsade anställningar. I svensk och tysk rätt är det vidare så att endast tillsvidareanställda arbetstagare kan komma i åtnjutande av anställningsskyddets krav på saklig grund för respektive socialt berättigande av uppsägningen. I detta avseende avviker engelsk rätt som i princip behandlar alla anställningsformer lika. Här kan därför såväl avslutandet/upphörandet av en tillsvidareanställning som en tidsbegränsad anställning prövas mot anställningsskyddet. Att märka är dock hur kravet på ett års sammanhängande anställningstid i praktiken medför att anställningsformen blir irrelevant under anställningens första år. På samma sätt medför *employment at will*-doktrinen och arbetsgivarens fria uppsägningsrätt i amerikansk rätt att anställningsformen blir mindre betydelsefull. I engelsk rätt har parterna traditionellt varit i princip fria att avtala om önskad anställningsform. Visstidsdirektivet, och dess implementering i engelsk rätt, har medfört vissa begränsningar i detta avseende. Arbetsgivare i Japan och USA är i princip fria att ingå tidsbegränsade anställningar.

Gemensamt för svensk, engelsk och tysk rätt är talrika (och omdiskuterade) reformer av anställningsskyddet under 1980- och 90-talen. Engelsk rätt utmärker sig naturligtvis särskilt här genom de omfattande avregleringsreformer som genomfördes under den

³⁹ Den traditionella anställningen brukar beskrivas som lönearbete i en tryggad tillsvidareanställning på heltid hos en arbetsgivare på ett arbetsställe som tillhör denne och där anställningsvillkoren typiskt sett bestäms kollektivt inom vissa rättsliga ramar (Numhauser-Henning 1993, s. 255 f.).

neoliberal arbetsrättsepoken. Även i svensk och tysk rätt har utvecklingen emellertid (trots vissa ”återställande” reformer) gått i riktning mot delvis avreglering av anställningsskyddet och ett ökat inslag av atypiska anställningar.

Förekomsten av ett lagstadgat anställningsskydd förenar svensk, engelsk, tysk och (sedan 2003) japansk rätt. I amerikansk rätt gäller i stället *employment at will*-doktrinen och huvudregeln fri uppsägningsrätt för arbetsgivaren. I engelsk och tysk rätt är det lagstadgade anställningsskyddets tillämpningsområde – och därigenom även dess styrka – mer begränsat. Medan anställningsskyddslagstiftningen i svensk och japansk rätt i princip omfattar alla (tillsvidareanställda) arbetstagare, så uppställs i engelsk rätt krav på att arbetstagaren skall ha en sammanhängande anställningstid om minst ett år hos arbetsgivaren. I tysk rätt uppställs krav dels på att arbetstagaren skall ha varit anställd hos arbetsgivaren i mer än sex månader, dels på att arbetstagaren är anställd i ett företag med fler än tio arbetstagare.

Det lagstadgade anställningsskyddets grundläggande innehåll i svensk, engelsk, tysk och japansk rätt är likartat. Som en viktig inspiration har här ILO Termination of Employment Recommendation No. 119 från 1963 tjänat. Arbetsgivaren skall kunna ange ett rättsligt godtagbart uppsägnings-skäl, som i princip kan hänföras till någon av huvudkategorierna verksamhetsskäl och personliga skäl (om än rättssystemen uppvisar skillnader i den exakta utformningen av och gränsdragningen mellan de olika uppsägnings-skälen). Uppsägningen skall ha sin grund i ett objektivt och sakligt skäl (jfr exempelvis begreppen saklig grund, *fair and reasonable* och *sozial gerechtfertigt*). Arbetsgivaren är vidare i princip skyldig att försöka undvika uppsägning genom att först vidta mindre ingripande åtgärder, såsom omplacering, varning och utbildning. I samband med uppsägningar på grund av verksamhetsskäl måste arbetsgivaren företa urvalet av arbetstagare i enlighet med lagstadgade urvalsregler eller åtminstone inte agera på ett osakligt, diskriminerande eller godtyckligt sätt.

Majoriteten av de amerikanska arbetstagarna omfattas av *employment at will*-doktrinen. Anställningsskydd och krav på saklig grund kan dock avtalas personligt eller kollektivt. Kollektivavtalsreglering täcker få amerikanska arbetstagare, men omfattar regelmässigt krav på saklig grund för uppsägning på grund av personliga skäl och urvalsregler och informations- och förhandlingsskyldighet vid uppsägning på grund av verksamhetsskäl. Domstolarna har också i *common law* under senare år kommit att begränsa *employment at will*-doktrinen i viss utsträckning.

I svensk och tysk rätt är urvalsreglerna vid uppsägning på grund av verksamhetsskäl, turordningsreglerna, lagstadgade. De svenska reglerna bygger på senioritet och principen sist-in-först-ut, medan de tyska reglerna möjliggör ett bredare socialt urval, varvid arbetsgivaren skall beakta arbetstagarens ålder, anställningstid, försörjningsskyldighet och funktionshinder. Möjligheten att ingå avtalsturlistor i svensk rätt, med den i princip

enda begränsningen att de inte får stå i strid med god sed på arbetsmarknaden, motsvaras i tysk rätt av företagsrådets möjlighet att ingå avtal med arbetsgivaren om generella urvalsriktlinjer eller namnlistor. Att märka är dock de tyska arbetsgivarnas stora möjligheter att ensidigt undanta nyckelpersoner från det sociala urvalet. Motsvarigheten i svensk rätt utgörs endast av den begränsade undantagsregeln för småföretag i 22 § 3 st. LAS. Engelsk rätt innehåller inga specifika lagstadgade regler om turordning. I stället behandlas frågan om urvalet av arbetstagare vid uppsägning på grund av övertalighet i den allmänna bedömningen av *procedural fairness*, och huruvida arbetsgivaren har agerat på ett skäligt eller rimligt sätt. Arbetsgivare får exempelvis inte göra ett diskriminerande eller i övrigt godtyckligt urval. I japansk rätt skall urvalet av arbetstagare vara sakligt motiverat. En lagstadgad företrädesrätt till återanställning vid arbetsbristuppsägning/uppsägning på grund av verksamhetsskäl föreligger endast i svensk rätt.

Inför vidtagandet av en uppsägning är arbetsgivaren också skyldig, i olika utsträckning beroende på den nationella kontexten, att informera, överlägga och förhandla med den aktuella arbetstagaren och/eller dennes representanter. Att märka är att engelsk rätt här avviker från svensk och tysk rätt i det att arbetsgivarens skyldigheter i dessa avseenden inte är precist lagreglerade utan i stället beaktas i mer av en allmän helhetsbedömning (av inslaget av *procedural fairness*). Som ett resultat är engelska arbetsgivares skyldigheter mer begränsade. Japanska arbetsgivare är inför uppsägningar skyldiga att informera och förhandla med fackföreningen. Särskilt omfattande är denna skyldighet i samband med uppsägningar på grund av verksamhetsskäl.

Anställningsskyddslagstiftning utgör i princip en tvingande skyddslagstiftning. Svensk rätt och LAS utmärker sig dock genom sin särskilt långtgående semidispositiva karaktär, och den frekvens med vilken denna semidispositivitet faktiskt utnyttjas av arbetsmarknadens parter (exempelvis vad gäller kollektivavtal om tidsbegränsad anställning och turordning).

Anställningsskyddet i svensk och tysk rätt kan mot denna bakgrund sammanfattas som starkt. För att tala med van Peijpe representerar svensk och tysk rätt i detta avseende en *inclusive protective model*, som erbjuder arbetstagare ett allmänt och starkt anställningsskydd, kompletterat av omfattande regler rörande information, förhandlingar och medbestämmande. Engelsk och amerikansk rätt representerar i stället en *liberal model*, som erbjuder ett svagare och i stora delar avreglerat anställningsskydd, utan någon större förstärkning i form av regler om information och förhandling. Japansk rätt representerar en *exclusive protective model* som erbjuder ett starkt anställningsskydd, men – till följd av systemet med livstidsanställning – endast till vissa arbetstagare.

En relativt stor del av arbetskraften stängs ute från anställningsskydd och åtnjuter lite eller inget skydd alls (van Peijpe 1998, jfr också Hepple 1997, Summers 1995 och Gotthardt 1999).⁴⁰

I svensk och engelsk rätt – liksom naturligtvis i amerikansk rätt med *employment at will*-doktrinen – ifrågasätter domstolarna i princip inte arbetsgivarens beslut att säga upp arbetstagare på grund av verksamhetsskäl. Respekten för arbetsgivarens företags- och verksamhetsledningsrätt är här stark. I svensk rätt utgör arbetsbrist alltid saklig grund för uppsägning, och arbetsgivaren ensam avgör om och när arbetsbrist föreligger. Arbetsgivarens företagsekonomiska överväganden och bedömning i dessa sammanhang ifrågasätts inte av domstolen. Tysk rätt medger däremot när det gäller uppsägning på grund av verksamhetsskäl åtminstone en viss överprövning av arbetsgivarens företags-ekonomiska och verksamhetsmässiga överväganden, liksom en prövning av huruvida beslutet att vidta en uppsägning var osakligt eller godtyckligt. I dessa avseenden går japansk rätt längst och kräver att arbetsgivaren kan visa att uppsägningarna är ekonomiskt och verksamhetsmässigt nödvändiga och att han eller hon har vidtagit *alla* tänkbara mindre ingripande åtgärder för att undvika uppsägning. – Detta starka japanska anställningsskydd kostar dock, dels i form av stor intern flexibilitet och vidsträckt arbetsskyldighet och uppoffringar från de livstidsanställda arbetstagarna, dels i form av stor extern flexibilitet och osäkra anställningar för den tredjedel av arbetskraften som utgörs av *non-regular employees*.

Regler om avgångsvederlag, trygghets- och omställningsavtal, sociala planer och andra åtgärder som syftar till att mildra de negativa konsekvenserna av uppsägningar och finna ny sysselsättning för arbetstagarna återfinns i olika utsträckning i de olika länderna. Dessa åtgärder inom ramen för anställningsskyddet kompletteras sedan också av en mer eller mindre aktiv arbetsmarknadspolitik.

I samtliga länder finns lagstadgade arbetslöshetsförsäkringar. Grundkraven för att arbetslöshetsersättning skall kunna lämnas är likartade. Personen måste vara ofrivilligt arbetslös (ibland också registrerad som arbetslös), arbetssökande och tillgänglig för arbete. Arbetslöshetsersättning lämnas också i flera av systemen antingen som en (ibland individuellt behovsprövad) grundersättning eller som en (ofta inkomstbaserad) högre ersättning, som kräver att den arbetslöse har betalat in avgifter innan arbetslösheten inträdde. Ersättningsperiodernas längd och ersättningsarnas storlek varierar kraftigt mellan länderna.

⁴⁰ Med tanke på det relativt stora antalet tidsbegränsat anställda i Sverige och Tyskland (utgjorde 2003 15,1 respektive 12,2 procent av den totala sysselsättningen (Employment in Europe 2004, s. 262)) kan dessa modeller idag kanske i stället beskrivas som "*exclusive protective model light*", dvs. även i dessa länder utestängs ju stora grupper av arbetstagare från det allmänna lagstadgade anställningsskyddet. I svensk rätt medför emellertid företrädesrätten till återanställning och vikariatsregeln att tidsbegränsat anställda har rätt till visst allmänt anställningsskydd.

Svensk rätt inrymmer en omfattande ledighetslagstiftning. Arbetstagarna har här rätt till ledighet inte bara för vård och omsorg av barn och närstående – som är vanligt också i de andra undersökta länderna – utan också för studier och för att bedriva näringsverksamhet. Därutöver kan arbetsgivare i samtliga länder naturligtvis bevilja ytterligare tjänstledighet.

Arbetsrätten (inklusive arbetslöshetsförsäkring och ledighetslagstiftning) och dess utformning kan tänkas medge, framtvinga eller motverka arbetskraftens rörlighet. Som nämnts redan inledningsvis är begreppet arbetskraftens rörlighet mångtydigt. Det kan ta sikte på geografisk rörlighet, byte av arbetsgivare, byte av bransch, byte av yrke, byte av arbetsuppgifter och byte av sysselsättnings- eller arbetskraftsstatus (Björklund m.fl. 2000, s. 200 ff. och Furåker 2004).

En arbetsrätt som medger ett stort rättsligt utrymme för tidsbegränsade anställningar och en stor frihet för arbetsgivaren att säga upp arbetstagare kan förutsättas leda till ökad rörlighet, vilket det amerikanska exemplet visar. Stora grupper av arbetstagare blir givet dessa förutsättningar ofta tvungna att söka nytt arbete (Bruun 2004). Statistik från år 2000 visar att den genomsnittliga anställningstiden hos en och samma arbetsgivare (*average tenure*), vilket kan sägas vara ett mått på arbetskraftens rörlighet i form av arbetsgivarbyten, varierar mellan de undersökta länderna (Auer & Cazes 2003, s. 25). I USA – som alltså särskilt utmärker sig – är den genomsnittliga anställningstiden 6,6 år och 27,8 procent av arbetskraften har en anställningstid på under ett år. Motsvarande siffror är i Sverige 11,5 år och 15,7 procent, i England 8,2 år och 19,3 procent, i Tyskland 10,5 år och 14,8 procent och i Japan 11,6 år och 8,3 procent.

En tidsbegränsad anställning kan vara av kortare eller längre omfattning, men kräver vid sitt slut att arbetstagaren söker en ny anställning (hos samma eller en ny arbetsgivare). Ökad rörlighet i form av arbetsgivarbyte eller byte av arbetsuppgifter kan alltså sägas ligga implicit i den tidsbegränsade anställningen. De tidsbegränsade anställningarna sägs ibland också fungera som en ”sluss” in i den fasta anställningen. Att så inte alltid är fallet visar den oro som finns hos lagstiftare både i EU och Sverige och som manifesteras i reglerna om upprepade visstidsanställningar. Det senaste svenska reformförslaget rörande tidsbegränsad anställning syftar bland annat just till att motverka upprepade visstidsanställningar. Samtidigt visar erfarenheter från vikariatsregeln i 5 § 2 st. LAS och reglerna om företrädesrätt till återanställning i 25 § LAS att arbetstagare riskerar ”utlasning”, dvs. att arbetsgivaren avslutar den tidsbegränsade anställningen just före den tidpunkt då arbetstagaren skulle erhålla en tillsvidareanställning respektive en företrädesrätt till återanställning. De tidsbegränsade anställningarna kopplas också till en annan negativ rörlighetsaspekt, nämligen det faktum att tidsbegränsat anställda personer oftare byter sysselsättnings- och arbetskraftsstatus, dvs. rör sig in och ut ur arbetslöshet.

Anställningsskyddets utformning kan också motverka arbetskraftens rörlighet. Det framhålls ofta att de svenska turordningsreglerna som bygger på senioritet (principen sist-in-först-ut) medför en "inlåsningsseffekt" (Bruun 2004 och Rothstein & Boräng 2005). Arbetstagare är obenägna att byta arbete av rädsla för att hamna sämst på turordningslistan hos den nye arbetsgivaren. Anställningstid och ålder är dock inte ensamt avgörande för turordningen i arbetsbristsituationer. Arbetsgivare och fackföreningar har ett stort utrymme att ingå avtalsturlistor och arbetsgivare i småföretag har vidare möjlighet att ensidigt undanta personer från turordningslistan. En undersökning från 1997 visar att så många som 28 procent av de tillsvidareanställda var "inlåsta" i oönskade yrken (Aronsson & Göransson 1997). Rätt till ledighet – exempelvis för studier, för att bedriva näringsverksamhet och för att pröva annan anställning – kan motverka ovannämnda "inlåsnings" och öka arbetskraftens rörlighet i geografiskt hänseende men också i form av arbetsgivarbyte och byte av arbetsuppgifter.

Arbetslöshetsförsäkringens utformning – exempelvis krav på att personen skall stå till arbetsmarknadens förfogande och vara aktivt arbetssökande, ersättningsperiodernas längd och ersättningarnas storlek – påverkar naturligtvis personers incitament att söka och acceptera nya arbeten, och därigenom arbetskraftens rörlighet. Vidare har avgångsvederlag, inkomstförsäkring, vidareutbildning, omställningsavtal och sociala planer etc. en stor betydelse för personers möjligheter att finna nytt arbete i en uppkommen arbetsbristsituation. Den Europeiska Unionens sysselsättningsstrategi betonar i linje med detta betydelsen av *employability*/anställningsbarhet för personers möjligheter att finna nytt arbete och "anställningsskydd i kunskapssamhället" (Rönnmär 2004, s. 343 ff.).⁴¹

⁴¹ Danmark och dess kombination av visst (dock relativt avreglerat) anställningsskydd, generös arbetslöshetsförsäkring och en aktiv arbetsmarknadspolitik framhålls ofta som ett exempel på en framgångsrik "Golden Triangle of Flexicurity" (OECD Employment Outlook 2004, Auer & Cazes 2003 och Rothstein & Boräng 2005).

Referenser

- Ahlberg, K. (2002) *Social protection for the unemployed: Sweden. National report to the XVII World Congress of Labour Law and Social Security*. Montevideo 2003.
- AMS & Arbetslivsinstitutet (2002) *Kartläggning av det europeiska rättsläget vad gäller arbetsgivarens ansvar vid företagsnedläggningar*. Arbetsmarknadsstyrelsen.
- Anderman, S. D. (2000) *Labour Law. Management Decisions and Workers' Rights*. Butterworths.
- Anderman, S. D. (2001) *The Law of Unfair Dismissal*. Butterworths.
- Araki, T. (1998) "Accommodating Terms and Conditions of Employment to Changing Circumstances: A Comparative Analysis of Quantitative and Qualitative Flexibility in the United States, Germany and Japan", Engels, C. & Weiss, M. (red.) *Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century. Liber Amicorum in Honour of Roger Blanpain*. Kluwer Law International.
- Araki, T. (2004) "The System of Regulating Terms and Conditions of Employment in Japan", *The Mechanisms for Establishing and Changing Terms and Conditions of Employment/The Scope for Labor Law and the Notion of Employee*. 2004 JILPT Comparative Labor Law Seminar, JILPT Report No. 1.
- Aronsson, G. & Göransson, S. (1997) "Fasta anställningen men inte det önskade jobbet. En empirisk studie", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*. Vol. 3, No. 3.
- Ascheid, R., Preis, U. & Schmidt, I. (red.) (2000) *Großkommentar zum Kündigungsrecht*. Verlag C.H. Beck. [cit. Großkommentar zum Kündigungsrecht 2000]
- Auer, P. & Cazes, S. (red.) (2003), *Employment stability in an age of flexibility. Evidence from industrialized countries*. ILO.
- Bergqvist, O., Lunning, L. & Toijer, G. (1997) *Medbestämmandelagen. Lagtext med kommentar*. Norstedts juridik.
- Björklund, A. m.fl. (2000) *Arbetsmarknaden*. SNS Förlag.
- Bruun, N. (2004) "Leder en flexiblere arbetsrätt till ökad rörlighet?", *Ett rörligt arbetsliv. Arbetslivsforum 2003 – en mötesplats för forskare och praktiker*. FAS.
- Calleman, C. (1999) *Turordning vid uppsägning*. Skrifter från Rättsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet, No. 2/1999, Umeå universitet.

- Dau-Schmidt, K. & Brun, C. L. (2004) "Individual Bargaining, Collective Bargaining and Protective Legislation: Determining the Terms and Conditions of Employment in the Modern American Employment Relationship", *The Mechanisms for Establishing and Changing Terms and Conditions of Employment/The Scope for Labor Law and the Notion of Employee*. 2004 JILPT Comparative Labor Law Seminar, JILPT Report No. 1.
- Deakin, S. & Morris, G. S. (2001) *Labour Law*. Butterworths.
- Dieterich, T. m.fl. (red.) (2004) *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*. Verlag C.H. Beck. [cit. Erfurter Kommentar 2004]
- Ds 2002:56 *Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv*.
- Ds 2005:15 *Förstärkning och förenkling – ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen*.
- Eironline (2004) *Laws on protection against dismissal and unemployment benefit amended*. (www.eiro.eurofound.ie/2004/01/feature/de0401205f.html, utskrivet 050303).
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity Press.
- Fitting, K. m.fl. (2002) *Betriebsverfassungsgesetz. Handkommentar*. Verlag Franz Vahlen.
- Furåker, B. (2004) "Mellan rörlighet och stabilitet. Om anställda och arbetsplatser i ett dynamiskt arbetsliv", *Ett rörligt arbetsliv. Arbetslivsforum 2003 – en mötesplats för forskare och praktiker*. FAS.
- Goldman, A. & White, R. H. (2002) "United States of America", Blanpain, R. (red.) *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*. Kluwer Law International.
- Gotthardt, M. (1999) *Kündigungsschutz im Arbeitsverhältnis im Königreich Schweden und in der BRD*. Nomos Verlagsgesellschaft.
- Hepple, B. (1997) "European Rules on Dimissal Law?", *Comparative Labor Law Journal*, Vol. 18.
- Henning, A. (1984) *Tidsbegränsad anställning. En studie av anställningsformsregleringen och dess funktioner*. Juridiska föreningen i Lund.
- Henriksson, K. (2004) "USA:s fackföreningar i brant uppförsbacke", *Svenska Dagbladet*, 12/3 2004.

- Husmann, M. (2003) *Social protection for the unemployed. The German report. National report to the XVII World Congress of Labour Law and Social Security.* Montevideo 2003.
- Kommissionen (2004) *Employment in Europe 2004.* Office for Official Publications of the European Communities.
- LO (2001), *Förenkling för ökad anställningstrygghet.* LO.
- Lunning, L. & Toijer, G. (2002) *Anställningsskydd. Kommentar till anställningsskyddslagen.* Norstedts juridik.
- McColgan, A. (2003) "The Fixed-Term Employees (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2002: Fiddling While Rome Burns?", *Industrial Law Journal*, Vol. 32, No. 3.
- Morozumi, M. (1997), *Protection of the Established Position in Japanese Labour Law. Basic Normative Patterns under the Long-Term Employment System.* Norma 1997:4, Juridiska fakulteten, Lunds universitet.
- Numhauser-Henning, A. (1993) "Arbetets flexibilisering", Eklund, R. m.fl. (red.) *Studier i arbetsrätt tillägnade Tore Sigeman.* Iustus.
- Numhauser-Henning, A. (2002) "Fixed-term Work in Nordic Labour Law", *Scandinavian Studies in Law.*
- OECD (2004) *OECD Employment Outlook 2004.* OECD.
- Ouchi, S. (2003) *Social protection for the unemployed in Japan. National report to the XVII World Congress of Labour Law and Social Security.* Montevideo 2003.
- van Peijpe, T. (1998) *Employment Protection under Strain (Sweden, Denmark, The Netherlands).* Bulletin of Comparative Labour Relations No. 33, Kluwer Law International.
- Preis, U. (2003) *Arbeitsrecht. Praxis-Lehrbuch zum Individualarbeitsrecht.* Verlag Dr. Otto Schmidt.
- Preis, U. & Gotthardt, M. (2001) "Das Teilzeit- und Befristungsgesetz", *Der Betrieb*, No. 3.
- Proposition 1973:129 *Lag om anställningsskydd m m.*
- Proposition 1981/82:71 *Ny anställningsskyddslag m m.*
- Proposition 1996/97:16 *En arbetsrätt för ökad tillväxt.*
- Proposition 1996/97:107 *En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring.*

- Proposition 1999/00:144 *Undantag från turordningen*.
- Proposition 2001/02:97 *Lag om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning m m*.
- Raday, F. (1989) "Individual and Collective Dismissal – A Job Security Dichotomy", *Comparative Labor Law Journal*, Vol. 10.
- Rothstein, B. & Boräng, F. (2005), "Dags att dra in guldklockorna? Om rörlighet och sjukfrånvaro på den svenska arbetsmarknaden", *Arbetsrätt, rörlighet och tillväxt*. ITPS.
- Rönnmär, M. (2001) "The Old Way, the New Way or a Third Way? New Labours arbetsrättsreform i England", *Juridisk Tidskrift*.
- Rönnmär, M. (2004) *Arbetsledningsrätt och arbetsskyldighet. En komparativ studie av kvalitativ flexibilitet i svensk, engelsk och tysk kontext*. Juristförlaget i Lund.
- SAF (1999) *En företagsam arbetsrätt*. SAF.
- Smith, I. T., Thomas, G. & Mead, D. (2003) *Smith & Wood's Industrial Law*. Butterworths.
- Steck, B. & Kossens, M. (2005) *Die Neuordnung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch Hartz IV*. Verlag C.H. Beck.
- Storrie, D. (2002), *Temporary agency work in the European Union*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Sugeno, K. (2002) *Japanese Employment and Labor Law*. Carolina Academic Press.
- Summers, C. W. (1995) "Worker Dislocation: Who Bears the Burden? A Comparative Study of Social Values in Five Countries", *Notre Dame Law Review*, Vol. 70, No. 5.
- Supiot, A. (2001) *Beyond Employment. Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*. Oxford University Press.
- Wikeley, N. J. & Ogus, A. I. (2002) *The Law of Social Security*. Butterworths.
- Willborn, S. L. (2003) *Social Protection for the Unemployed. National Report for the United States. National report to the XVII World Congress of Labour Law and Social Security*. Montevideo 2003.
- Zweigert, K. & Kötz, H. (1998) *Introduction to Comparative Law*. Clarendon Press.

10 Svensk arbetsrätt i ett europeiskt perspektiv

Örjan Edström *

10.1 Inledning

10.1.1 Bakgrund

Samhällets internationalisering är påtaglig och detta märks även inom arbetsrätten. Till detta har inte minst Sveriges anslutning till Europeiska unionen (EU) bidragit. Flera arbetsrättsliga EG-direktiv har införts i den svenska lagstiftningen. Efter EU:s utvidgning 2004 har EG-fördragets regler om fri rörlighet för arbetstagare och tjänster rönt stor uppmärksamhet. De betyder bl.a. att EU-medborgare har rätt att söka och anta erbjudande om arbete inom hela EU. Tjänsteföretag från andra EU-länder skall kunna konkurrera på den svenska marknaden. En central fråga är vilka anställningsvillkor som skall gälla för den medföljande arbetskraften, t.ex. när ett byggföretag från ett annat land konkurrerar på den svenska marknaden.

En utgångspunkt för mitt bidrag är att det finns grundläggande skillnader mellan den tradition som präglar europarätten och svensk arbetsrätt, som är en central del i en svensk arbetsmarknadsregim.⁴² Inom europarätten och i synnerhet EG-rätten fäster man i mycket högre grad vikt vid lagstiftning för att reglera arbetsmarknaden och inte minst den enskilde arbetstagarens rättigheter. På den svenska arbetsmarknaden har arbetsmarknadens parter och kollektivavtalet en mera framträdande roll.

Mot bakgrund av dessa skillnader uppkommer ett spänningsfält i mötet mellan EG-rätten och den svenska arbetsrätten. Till detta bidrar även Europarådets verksamhet och Europakonventionen som sedan den 1 januari 1995 skall tillämpas som svensk lag (RF 2 kap. 23 §).⁴³ Jag använder därför begreppet europarätten som en sammanfattande benämning på EG-rätten och Europakonventionen.

En viktig utgångspunkt är att Sverige som medlem i EU har en skyldighet att tillämpa europarätten och att bl.a. implementera de EG-direktiv som antagits av Rådet. Det

* Örjan Edström är professor i arbetsrätt vid juridiska institutionen, Umeå universitet. Han har publicerat flera böcker och artiklar inriktade mot medbestämmande, anställningsskydd i kunskapssamhället och EG-rättsliga frågor med anknytning till arbetskraftens fria rörlighet. Han ingår även i nätverket the European Observatory on the Free Movement of Workers in the European Union.

⁴² Begreppet arbetsmarknadsregim utgör en benämning på ett lands arbetsmarknadsrelationer på alla nivåer i samhället. (Elvander 2000, s. 152 f.)

⁴³ Europakonventionens (eller Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna) tillämpning innebär att Europadomstolens praxis blir bindande för svenska domstolar. Konventionen har dessutom en direkt koppling till EG-rätten genom EG-domstolens praxis och Maastrichtfördragets ("EU Fördraget") artikel 6.2.

betyder att svensk rätt ibland får anpassas till lösningar som utgår från andra förhållanden än vad som gäller på den svenska arbetsmarknaden. EG-rätten har i princip företräde framför svensk nationell rätt och detsamma gäller europarätten i övrigt. (Jfr t.ex. Nergelius 2004, Maier 2000, s. 207 f.) Samtidigt är många gånger europarättens närmare innebörd inte entydig och i synnerhet EG-rätten präglas av dynamik och snabb utveckling.

Förhållandet mellan europarätten och svensk arbetsrätt framtvingar en anpassningsprocess. Den nationella rätten är utsatt för ett starkt normativt tryck som kan leda till grundläggande principiella förändringar. Samtidigt finns en tröghet i arbetsmarknadens och rättens strukturer som leder till motstrategier. Beträffande den svenska inställningen hittills så har den karaktäriserats som defensiv och mest inriktad på att ”minska skadorna av det främmande inflytandet”. (Bruun & Malmberg 2005.)

10.1.2 Syfte, frågeställningar och tillvägagångssätt

Den övergripande problemställningen rör det spänningsfält som finns mellan å ena sidan en svensk nationell arbetsrätt och å andra sidan de rättsliga lösningar och synsätt som präglar europarätten. Syftet är att undersöka förhållandet mellan europarätten och den svenska arbetsmarknadsregleringen samt att analysera motstridigheter i förhållandet mellan europarätten och svensk arbetsrätt. Undersökningen genomförs i ett rättsligt perspektiv, men möjliga konsekvenser för bl.a. rörligheten på arbetsmarknaden kommer delvis att beröras.

De centrala frågeställningar som behandlas inom ramen för uppsatsens syfte är följande:

- Vilka typiska drag kännetecknar svensk arbetsrätt och europarätten?
- Vilka konfliktytor finns i spänningsfältet mellan svensk arbetsrätt och europarätten?
- Vilka konsekvenser kan europarättens inflytande få på svensk arbetsrätt?

Metodmässigt bygger uppsatsen på en identifiering och analys av rättsliga problem enligt gängse rättsvetenskaplig metod med inriktning mot europarätten och svensk arbetsrätt samt det inbördes förhållandet mellan europeisk och svensk arbetsrätt. En sådan uppdelning i ”två rättsordningar” är i princip inte möjlig att göra från rättslig utgångspunkt eftersom EG-rätten utgör en integrerad del av svensk rätt och Europakonventionen skall tillämpas som svensk lag. En indelning av rätten i europarätt och svensk rätt motiveras i stället av analytiska skäl. Det blir därigenom möjligt att studera samspelet mellan rätten på europanivå och rätten på nationell nivå.

10.1.3 Teoretiska utgångspunkter

Utvecklingen av rätten på europanivå och nationell nivå kan beskrivas som en parallell och interaktiv normbildningsprocess. För arbetsrättens del gäller detta i synnerhet i förhållande till EG-rätten. Regelsystemet är med andra ord dynamiskt och rätten kan ha olika innehåll på olika nivåer, men det finns en inneboende strävan mot en ökad enhetlighet. Den innebär en tendens att finna normativa och legitima lösningar på olika problem i riktning mot en ökad samstämmighet. En viktig fråga i det sammanhanget är vilka rättsliga lösningar som väljs och vilka premisser som bestämmer utfallet vid motstridigheter mellan rätten på europanivå och nationell nivå.

Frågan om vilka konsekvenser europarätten har fått eller kan få för den svenska arbetsrätten skall analyseras med hjälp av tre teoretiska utgångspunkter eller teser. (Lansbury m.fl. 2004.⁴⁴) Enligt den s k *konvergenstesen* påverkas förhållandena i olika länder i riktning mot en ökad likhet eller samstämmighet och skillnader tenderar att försvinna. Överfört till projektets frågeställning innebär konvergenstesen ett antagande om att särdragen i den svenska arbetsrätten inte är förenliga med och därför får vika för EG-rätten. Övergripande mål om ett förverkligande av den inre marknaden understödjer tendenserna till konvergens. Det kan betyda att de spelregler som gäller i förhållandet mellan arbetsmarknadens parter förändras. I ett empiriskt perspektiv kan det betyda att konkurrensen från nya aktörer på marknaden leder till att anställningsförhållandena i Sverige utjämnas mot en internationellt bestämd nivå; i praktiken att anställningsvillkoren försämrats för svenska arbetstagare i särskilt konkurrensutsatta branscher.

En annan möjlig hypotes utgår från synsättet att de institutionella förhållandena på nationell nivå motverkar en harmonisering av de nationella regelverken. Nationella särdrag i arbetsmarknadens spelregler och regleringen av de anställdas anställningsvillkor kan därigenom bevaras. Vi kan kalla denna ståndpunkt för *institutionalisttesen*. Den utgår från att det finns ett rättsligt utrymme för att hävda nationella regleringsformer och traditioner, t.ex. genom en argumentation som går ut på att med olika metoder hävda svenska kollektivavtal och begränsa konkurrens från utländsk arbetskraft med hänvisning till "social dumping" och liknande. Det är en typ av argumentation som närmast förknippas med den sociala dimensionen av den interna marknads utveckling. Framgång i att hävda de rådande institutionella förhållandena och ett rättsligt utrymme för de fackliga organisationerna att hävda "svenska" kollektivavtal etc., innebär att olikheter mellan medlemsländerna inte försvinner utan att nationella särdrag i de rättsliga regleringarna kvarstår.

⁴⁴ Dessa teoretiska angreppssätt har använts för att diskutera effekter av bl.a. globaliseringen på förhållanden i olika länder, men används här för att analysera utvecklingen i förhållandet mellan EG-rätten och nationell svensk arbetsrätt.

En syntes mellan dessa perspektiv har formulerats i tesen eller teorin om ”*converging divergences*”. Tillämpad på förhållandet mellan europarätten och den svenska arbetsrätten fäster vi med denna ansats blicken på att vissa delar eller drag i den svenska nationella arbetsmarknadsregleringen kan hävdas inom ramen för europarätten, samtidigt som andra delar av den svenska arbetsrätten konvergerar i riktning mot en ökad ”europeisering”. En frågeställning är vilka skillnader kvarstår och vilka är förutsättningarna för att särdragen i den nationella arbetsrätten skall kunna bibehållas. Här handlar det bl.a. om det rättsliga utrymmet för att kunna hävda institutionella förhållanden som är särskilt betydelsefulla i en nationell kontext, medan andra förhållanden får vika för en mera generell utveckling dikterad av europarätten.

10.1.4 Uppläggning, avgränsningar och vissa begrepp

Inledningsvis kommer jag att teckna bilden av arbetsrättens framväxt i Sverige. Därefter kommer jag att analysera de skärningspunkter som finns mellan svensk arbetsmarknadsreglering och europarätten. Jag kommer att behandla såväl förhandlings- och procedurregler i förhållandet mellan parterna som materiella regler som tilldelar arbetstagar rättigheter på individnivå. En vanlig indelning, som jag tillämpar i uppsatsen för att skilja ut dessa olika rättsområden, brukar vara att skilja mellan den kollektiva arbetsrätten respektive den individuella arbetsrätten. I det avslutande avsnittet analyserar jag konsekvenserna av de motstridigheter som har kunnat iaktas på dessa områden. Förutom de frågor jag särskilt behandlar så påverkar europarätten ytterligare frågor i svensk arbetsrätt, t.ex. så regleras i Europakonventionen frågor som berör rätten till integritet i arbetslivet. Jag har dock valt att begränsa mig till att behandla vissa frågor som berör individens ställning i förhållande till den kollektiva tradition som kännetecknar svensk arbetsrätt. Ämnet måste även begränsas på andra områden, t.ex. utelämnar jag frågan om tredjelandsmedborgares möjligheter till fri rörlighet på den europeiska arbetsmarknaden. Den viktigaste anledningen till att inte behandla denna fråga är att en närmare analys inte är motiverad utifrån syftet att diskutera konflikter mellan europarätten och svensk arbetsrätt.

I mitt uppdrag ingick att diskutera förhållandet mellan svensk arbetsrätt och europarätten med sikte på den svenska arbetsmarknadsregleringen i mötet med europarätten. Det finns beröringspunkter mellan särskilt den kollektiva arbetsrätten, kollektivavtalen, stridsrätten etc. och rörligheten på arbetsmarknaden, särskilt i ett europeiskt perspektiv. Frågan om rörligheten på arbetsmarknaden är även nära förknippad med flexibiliteten på arbetsmarknaden. Dessa frågor behandlas av Mia Rönnmar i hennes bidrag som också rör den svenska arbetsrätten i internationell belysning. (Se även Rönnmar 2004.) Flexibilitet och rörlighet har vidare diskuterats i termer av anställningsskydd. (Bruun 2004b.) Dessa aspekter kommer emellertid inte att närmare behandlas i mitt bidrag.

Inledningsvis skall jag också kommentera den EG-rättsliga terminologin. Begreppet EG-rätten utgår från de ursprungliga EG-gemenskaperna. Medlemsstaterna har tilldelat gemenskaperna vissa beslutsbefogenheter. EG-rätten utvecklas på denna grundval och kännetecknas av överstatlighet, till skillnad mot andra delar av samarbetet inom ramen för EU. Inom EG-rätten finns vidare olika typer av regleringar. EG-fördraget och förordningar är direkt tillämpliga i medlemsländerna. När det gäller direktiv, som är den vanligaste formen för EG-rättslig reglering på arbetsrättens område, förhåller det sig annorlunda. Direktiv skall i princip implementeras genom att medlemsländerna antar nationella lagar som skall uppfylla de målsättningar som finns i de olika direktiven.

Det sagda utesluter inte att direktiv ändå direkt kan påverka rättsläget i ett medlemsland även om direktivet inte har blivit implementerat. Exempelvis kan EG-domstolen ha tagit ställning i tvister och gjort tolkningar med utgångspunkt i ett direktiv och domstolens avgöranden utgör en rättskälla för domstolar på nationell nivå. Vidare kan en medlemsstat som inte implementerat ett direktiv i tid eller på ett korrekt sätt bli skadeståndsskyldig eller så skall direktivet tillämpas under vissa förutsättningar, t.ex. om det är tillräckligt detaljerat för att kunna tillämpas i avsaknad av nationella regler.

10.2 Den svenska arbetsrättens framväxt

De arbetsrättsliga regleringarna och traditionella föreställningarna på den svenska arbetsmarknaden har utvecklats under en lång period. När Landsorganisationen (LO) och arbetsgivarna i Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) kom överens i den s.k. *Decemberkompromissen* 1906 lades hörnstenarna till den moderna arbetsrätten. Det man kom överens om var att arbetsgivaren skulle ha rätt att leda och fördela arbetet samt att fritt anställa och avskeda arbetskraft. Kompromissens andra sida var att arbetstagarnas rätt att sluta sig samman i fackföreningar accepterades.

Den mer konkreta innebörden av de grundläggande principer som kom till uttryck i 1906 års överenskommelse utvecklades och fastställdes senare av Arbetsdomstolen, som inrättades 1928, samtidigt som Kollektivavtalslagen antogs. (Proposition 1928:39.) Arbetsdomstolens uppgifter och dess sammansättning präglades i hög grad av förhållandena på arbetsmarknaden och arbetsmarknadens parter, som föreslår merparten av domstolens ledamöter, är påtagligt involverade i domstolens verksamhet.⁴⁵

År 1936 tillkom Förenings- och förhandlingsrättslagen, primärt för att tillförsäkra de privatanställda tjänstemännen de rättigheter till förhandlingar, som arbetarna på LO-området redan var tillförsäkrade genom kollektivavtalen.

⁴⁵ Se numera Lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister 3 kap. 1–3 §§.

På den offentliga sektorn fick de anställdas organisationer förhandlingsrätt och rätt att – med vissa begränsningar – sluta kollektivavtal genom 1965 års förhandlingsrättsreform. (Proposition 1965:60.)

På 1970-talet antog riksdagen Medbestämmandelagen (MBL), som förutom nya regler om s k samverkansförhandlingar m m, också innefattade tidigare lagstiftning om bl.a. föreningsfrihet, kollektivavtal och förhandlingar om än med vissa smärre modifieringar. (Proposition 1975/76:105 bil. 1.) Ett uppmärksammat tillskott i MBL var att arbetsgivaren nu blev skyldig att förhandla inför viktigare förändringar av verksamheten och enskildas arbetsuppgifter. Måltavlan var Decemberkompromissens skrivning att arbetsgivaren hade rätt att leda och fördela arbetet – den s k § 32 i arbetsgivareföreningens stadgar, som tidigare också fanns inskriven i kollektivavtalen. Dessutom infördes regler om en vidsträckt rätt till information enligt främst 19 § och regler om tolkningsföreträde i 33–36 §§.

MBL skulle även tillämpas på den offentliga sektorn och med vissa restriktioner tillämpas i princip samma regler som på den privata sektorn.⁴⁶ Dåvarande Lagen (1976:600ä) om offentlig anställning – som uppställde vissa restriktioner – innebar dock en utvidgad förhandlingsrätt för de offentliganställda, bl.a. slopades de avtalsförbud som funnits i äldre lagstiftning. (Proposition 1975/76:105 bil. 2.)

I början av 1970-talet kom den första lagstiftningen om anställningsskydd (Lag 1971:199 om anställningsskydd för vissa arbetstagare). (Proposition 1971:107.) Den tog främst sikte på en förbättring av anställningstryggheten för den äldre arbetskraften. Några år senare antogs den första Lagen om anställningsskydd (LAS[ä]), som bl.a. innebar att det måste föreligga ”saklig grund” för att en uppsägning skulle vara godtagbar från juridisk utgångspunkt (Lag 1974:12ä om anställningsskydd). (Proposition 1973:129.) Lagens utgångspunkt var det system som parterna utvecklat och Arbetsdomstolens praxis, t.ex. att arbetsgivaren måste uppge skälen för en uppsägning.

Beträffande anställningsskyddet ersattes 1974 års lagstiftning av den nu gällande Lagen (1982:80) om anställningsskydd (fortsättningsvis LAS). I förhållande till 1974 års lagstiftning innebar den nya lagen enbart vissa smärre förändringar angående provanställning m m. (Proposition 1981/82:71.) Lagstiftningen är i hög grad dispositiv och utrymmet för arbetsgivare och fackliga organisationer att sluta kollektivavtal om andra regler än dem som lagen föreskriver är stora.

⁴⁶ Viktiga begränsningar är att förhandlingar och avtal inte får avse verksamhetens mål, inriktning omfattning och kvalitet (Proposition 1975/76:105, bilaga 2, s. 142). Beträffande den kommunala sektorn, se även Kommunallagen 7 kap. 2 §. Viktiga begränsningar i fråga om rätten att vidta stridsåtgärder, rörande information m m, finns även i den nu gällande Lagen (1994:260) om offentlig anställning.

För de offentligt anställda hade den tidigare lagstiftningen för stats- respektive kommunalt anställda justerats i linje med LAS[ä].⁴⁷ Den 1 januari 1977 ersattes emellertid dessa lagar av den första Lagen (1976:600) om offentlig anställning, som i mitten av nittioalet ersattes av den ännu gällande Lagen (1994:260) om offentlig anställning. (Proposition 1993/94:65.) För de offentliganställda har utvecklingen inneburit att möjligheten för de fackliga organisationerna att sluta kollektivavtal om såväl medbestämmande som anställningsskydd m.m har utökats.

Ett typiskt drag i den arbetsrättsliga lagstiftningens framväxt är att den i hög grad har utvecklats genom självreglering. Arbetsmarknadens parter har själva utvecklat de grundläggande dragen i förhandlings- och procedurreglerna. När lagstiftaren har gripit in så har man knutit an till redan etablerade handlingsmönster i form av förhandlingsregler m m. De avtalslösningar som parterna etablerat genom kollektivavtal på arbetsmarknaden har varit mönsterbildande. Lagstiftningen är i hög grad dispositiv och kan ersättas med kollektivavtal. I synnerhet gäller detta på den privata sektorn, men strävandena på den offentliga sektorn har länge präglats av en vilja att få en hög grad av enhetlighet i regelsystemet med beaktande av den offentliga verksamhetens politiska styrning och särdrag i övrigt.

Inom många EU-länder som t.ex. Tyskland, Frankrike och i Sydeuropa tillämpas en modell där lagstiftning är den viktigaste formen för att reglera arbetsmarknaden och kollektivavtalet har en annan ställning. (Nyström 2002, s. 60 ff., och Bruun m.fl. 1992.) Detta synsätt präglar många lösningar inom EG-rätten på ett sätt som många gånger inte är förenligt med den svenska modellen byggd på självreglering. Den svenska anslutningen till EES-avtalet 1994 och därefter medlemskapet i EU från den 1 januari 1995, har därför inneburit att den svenska modellen med dispositiv lagstiftning och reglering i kollektivavtal har fått ökade inslag av tvingande lagstiftning.

Bakgrunden till de skillnader som finns mellan olika EU-länders sätt att reglera arbetsmarknaden är givetvis mångfacetterad och har historiska rötter. En påtaglig och jämförbar faktor, som jag menar är av central betydelse idag, är att organisationsgraden i hög grad varierar, dvs. hur stor andel av arbetskraften som är fackligt ansluten. I exempelvis Frankrike ligger den på 8–9 procent jämfört med den svenska arbetsmarknaden där organisationsgraden bland de anställda är runt 80 procent. (SCB 2003.) Förutsättningarna för förhandlingar och hållbara uppgörelser på arbetsmarknaden i respektive land är därigenom väldigt olika.

⁴⁷ Bl.a. dåvarande Statstjänstemannalagen (1965:274), Kommunal tjänstemannalagen (1965:275) och Stadgan (1965:602) om vissa tjänstemän i kommunerna.

10.3 Kollektiva rättigheter och europarätten

10.3.1 Kollektiva rättigheter

Den svenska arbetsrätten kännetecknas i hög grad av vad som kan kallas för kollektiva rättigheter. Därmed menar jag rättigheter som tillkommer fackliga organisationer, t.ex. förhandlingsrätt enligt MBL, och som dessutom ger organisationen behörighet att vidta stridsåtgärder, motta information, fatta en mängd olika beslut, ingå överenskommelser etc. med bindande verkan för den enskilde.

Begreppet kollektiva rättigheter och de frågor som diskuteras här har främst betydelse på arbetstagsidan. Men begreppet är relevant även på arbetsgivarsidan. En enskild arbetsgivare har exempelvis förhandlingsrätt som grundas på MBL, men arbetsgivaren kan samtidigt vara bunden av ett kollektivavtal genom medlemskap i en arbetsgivarorganisation, något som begränsar arbetsgivarens utrymme att ingå avtal i lokala förhandlingar. En viktig förutsättning för de kollektiva rättigheterna är föreningsrätten.

10.3.2 Föreningsrätt

Traditionellt har den svenska arbetsrätten i linje med Decemberkompromissen värnat om föreningsrätten. En enskild arbetstagare skall ha rätt att ansluta sig till en facklig organisation – s k positiv föreningsrätt – och utnyttja sina rättigheter som medlem. Detsamma gäller den arbetsgivare som vill ansluta sig till arbetsgivarorganisation. Skyddet för föreningsrätten regleras i MBL 7–9 §§, enligt vilka föreningsrätten skall lämnas okränkt. MBL skyddar däremot inte rätten att stå utanför en förening. Följaktligen har arbetsgivare och fackliga organisationer kunnat sluta kollektivavtal om s k organisationsklausuler. En sådan klausul kan t.ex. innebära att enbart arbetssökande som är fackligt anslutna skall få anställning.

Föreningsrätten regleras även i Europakonventionen, som har medfört att grundläggande rättigheter av betydelse bl.a. på arbetsmarknadsområdet förts in i svensk lag. (Bruun 1999.) Europakonventionens artikel 11 skyddar föreningsfriheten, ”inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar”. Enligt Europadomstolen omfattar artikel 11 även ett skydd för den negativa föreningsrätten, dvs. en arbetsgivare eller arbetstagare skall inte drabbas till följd av att arbetsgivaren eller arbetstagaren har utnyttjat sin rätt att inte ansluta sig till en förening.⁴⁸ Detta skydd anses dock vara mera begränsat än skyddet för den positiva föreningsfriheten, men det står klart att det är ”the very substance” i föreningsfriheten som skyddas.⁴⁹

⁴⁸ Ett par uppmärksammade mål är *Young, James and Webster v the United Kingdom* (dom den 13 augusti 1981, Serie A nr 44) och *Sigurður A. Sigurjónsson v Iceland* (dom den 30 juni 1993, Serie A nr 264).

⁴⁹ *Sibson v United Kingdom* (dom den 20 april 1993, Serie A nr 258-A). (Se Herzfeld Olsson 2003, s. 341, jfr AD 2001 nr 20.)

Den negativa föreningsfriheten har under de senaste åren uppmärksamrats. En fråga är de organisationsklausuler som finns eller har funnits i kollektivavtal bl.a. inom byggbranschen. Arbetsgivarna drev genom Svenskt Näringsliv frågan till Europarådet efter att inte ha fått gehör i Arbetsdomstolen (se AD 2001 nr 20 som rörde Europakonventionen och artikel 11).⁵⁰ Arbetsgivarna ifrågasatte om kollektivavtal, som innehåller s k organisationsklausuler, är förenliga med Europarådets sociala stadga.⁵¹

Europarådets sociala kommitté yttrade sig över inlagen från Svenskt Näringsliv som ett led i beslutsprocessen. Kommittén ansåg för sin del att organisationsklausuler står i strid med den sociala stadgan. Europarådets ministerkommitté antog en resolution som innebar att Sverige skulle ha löst problemet med organisationsklausulerna senast den 30 juni 2005.⁵² En ytterligare aspekt är att en organisationsklausul, som föreskriver medlemskap i en bestämd fackförening, inte bara kan ses som en kränkning av rätten att vara oorganiserad. Den begränsar samtidigt även möjligheten att ansluta sig till en annan förening än den förening som gynnas av organisationsklausulen. (Herzfeld Olsson 2003, s. 255.) Det är dock tveksamt om denna begränsning skulle betraktas som en kränkning av föreningsrätten.

En annan fråga som aktualiserades inför Europarådet i samband med frågan om organisationsklausulerna, var de granskningsarvoden som förekommer inom byggnadsområdet. Alla byggnadsarbetare inom byggbranschen skall enligt kollektivavtal bidra till dessa arvoden för lönegranskning som utbetalas till facket, och detta oavsett om arbetstagaren är medlem i byggfacket eller ej. Härigenom bidrar eventuellt (frågan är omstridd) en oorganiserad byggnadsarbetare till byggfackets verksamhet trots att han eller hon valt att inte ansluta sig till den fackliga organisationen.⁵³

I frågan om granskningsarvodena tog emellertid den sociala kommittén inget beslut då man ansåg att underlaget var otillräckligt. Det noterades dock att en arbetstagare genom arvodena inte blir medlem i den fackliga organisationen mot sin vilja. Den avgörande frågan som återstod – och som kommittén alltså inte kunde uttala sig om i det aktuella fallet – var emellertid vad arvodena användes till. (EU & arbetsrätt 3/2003. Se även Herzfeld Olsson 2003, s. 279 ff.)

⁵⁰ Complaint No 12/2002 Report to the Committee of Ministers.

⁵¹ År 2003 fanns organisationsklausuler i ca 4.700 hängavtal i byggbranschen. (Lag & Avtal nr 9/2003.)

⁵² Committee of Ministers Resolution, ResChS (2003)1.

⁵³ Se även AD 2001 nr 20 (löneavdrag för oorganiserade kunde ej jämföras med tvångsanslutning till facket och var ej kränkning av den negativa föreningsrätten). Två andra mål är AD 2003 nr 78 (granskningsarvode fick ej dras från lönen hos arbetsgivare med hängavtal) och AD 2003 nr 111 (brott mot kollektivavtalet att inte betala granskningsarvode för oorganiserade arbetstagare).

10.3.3 Kollektivavtal

Kollektivavtalet fyller en viktig funktion på svensk arbetsmarknad för att reglera – inte bara löner och andra anställningsvillkor – utan även för att överhuvudtaget utforma spelreglerna på arbetsmarknaden. Kollektivavtalet är i princip normerande för det enskilda anställningsavtalets innehåll, oavsett om arbetstagaren är medlem i den avtalslutande organisationen eller ej.

I svensk arbetsrätt finns en nära anknytning mellan kollektiva rättigheter och de kollektivavtalsbärande organisationerna. Rätten att utse företrädare för arbetstagarna är nästan undantagslöst förbehållen fackliga organisationer som är bundna av kollektivavtal.⁵⁴ Förtroendemannalagens (1974:358) bestämmelser är dessutom tillämpliga enbart på fackliga förtroendemän som utses av organisationer som är eller brukar vara bundna av kollektivavtal med arbetsgivaren.

Vilka som är att anse som arbetstagarrepresentanter i ett EG-rättsligt perspektiv framgår i regel av direktiven. I exempelvis direktivet 2001/23/EG om företagsöverlåtelser sägs att det är fråga om "arbetstagarnas representanter enligt medlemsstaternas lagar eller praxis" (artikel 2.1.c), och samma uttryck återfinns även i andra direktiv.⁵⁵ Det är således en nationell fråga att avgöra vilka som skall företräda de anställda. Samtidigt skulle man kunna ifrågasätta om inte den nationella regleringen måste säkra ett krav på likabehandling dels av olika organisationer, dels av arbetstagare oberoende av om de är fackligt organiserade eller ej.

Den fråga som – åtminstone i ett arbetsrättsligt perspektiv – uppmärksammades mest i samband med anslutningen till EU, var emellertid frågan om kollektivavtalets ställning. I Sverige fanns starka farhågor för att den svenska modellen med ett stort utrymme för förhandlingslösningar skulle vara svår att bibehålla. Kollektivavtalet som regleringsform och den långtgående friheten för parterna att – inom ramen för en dispositiv lagstiftning – anpassa lagar och regler till förhållandena inom olika branscher, företag och

⁵⁴ Se Lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda (7 §), Kommunallagen (1991:900; 7 kap. 5 §), Lagen (1996:359) om europeiska företagsråd, vad gäller de svenska ledamöterna. Det senaste exemplet är Lag (2004:559) om arbetstagarinflytande i europabolag, enligt vilken de svenska ledamöterna i förhandlingsdelegationen enligt huvudregeln skall utses av de kollektivavtalsbundna organisationerna i bolaget (16 §). Dessa lagar tilldelar den eller de kollektivavtalsbärande organisationerna rätten att utse företrädare för de anställda i respektive sammanhang. Ett par undantag är personalföreträdare i statliga myndigheter i enlighet med Personalföreträdarförordningen (1987:1101), där enligt huvudregeln den organisation som företräder minst 80 procent av de anställda utser personalföreträdare och Arbetsmiljölagen (1977:1160), enligt vilken skyddsombud kan utses av arbetstagarna direkt om kollektivavtalsbunden organisation inte finns. (Beträffande förhållandena i Norden, se Edström 2002.)

⁵⁵ Rådets direktiv (2001/23/EG) om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter. Se även t. ex. Rådets direktiv (98/59/EG) om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar, Rådets direktiv (2001/86/EG) om komplettering av stadgan för europabolag vad gäller arbetstagarinflytande och Europaparlamentets och Rådets direktiv (2002/14/EG) om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen.

arbetsplatser sågs som hotad. I stället skulle vi få regler på EU-nivå som i princip skulle kräva detaljerad lagstiftning.

Efterhand växte det emellertid inom EG-rätten och på europainivå fram regleringar som innebar ett ökat utrymme för att införa EG-direktiv genom kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Det s k sociala protokollet som antogs i samband med Maastrichfördraget, som trädde i kraft 1993, öppnade dörren för en sådan utveckling. Det sociala protokollet, som i princip gick ut på att förverkliga den Sociala stadgan från 1989, omfattade till en början inte alla medlemsländer. Det var en sÄrlösning som innebar att medlemsländerna, med undantag för England och Nordirland, bestÄmde sig för att gå vidare med att utveckla den sociala dimensionen.

Det sociala protokollet sågs som ett genombrott för kollektivavtalet. Den ansvarige kommissionären, irlÄndaren Pdraig Flynn, kunde i en skriftväxling med Sverige lugna de oroliga med att den svenska praxisen på arbetsmarknaden nu rymdes inom EG-rätten. När Amsterdamfördraget trätt i kraft 1999 efter godkÄnnande av medlemsländerna infogades det sociala protokollet i EG-fördraget.

Enligt EG-fördragets artikel 137.3, som alltså bygger på det sociala protokollet, kan det på nationell nivå överlÄtAs till arbetsmarknadens parter att införa direktiv genom kollektivavtal. En förutsÄttning Är att arbetsmarknadsparterna sjÄlva begÄr att få genomföra direktiv som annars skulle krÄva lagstiftning. I ett nordiskt perspektiv Är det svårt att inte se detta som en stor framgÅng för en svensk eller nordisk arbetsmarknadsregim. Det har mot den bakgrunden väckt en hel del irritation hos svenska politiker på EU-nivå att parterna på den svenska arbetsmarknaden visat ett närmast totalt ointresse för att utnyttja den mÖjlighet att implementera direktiv som artikel 137.3 erbjuder.

Det finns samtidigt en osÄkerhet som rÖr förutsÄttningarna för att implementera EU-direktiv genom kollektivavtal på nationell nivå. I nÅgra fall har EG-domstolen underkÄnt fÖrsök att implementera direktiv genom kollektivavtal.⁵⁶ Av de nordiska länderna har man sÄrskilt i Danmark gjort anstrÄngningar att utveckla metoder för att implementera direktiv genom kollektivavtal.⁵⁷ I likhet med i Sverige finns i Danmark inte den mÖjlighet, som finns i mÅnga andra europeiska länder, att staten genom ett sÄrskilt fÖrfarande fÖrklarar ett kollektivavtal för allmÄngiltigt. (För en översikt, se Ahlberg & Bruun 1996.) AllmÄngiltigfÖrklaring innebÄr att kollektivavtalet skall tillämpas på hela arbetsmarknaden inom den aktuella branschen eller motsvarande. Avtalet skall tillÄm-

⁵⁶ Se Mål 91/81 Kommissionen mot Italien (1982) ECR 2133 och samma parter i Mål 131/84 (1985) ECR 3531 samt Mål 143/83 Kommissionen mot Danmark (1985) ECR 427. Jfr Mål 215/83 Kommissionen mot Belgien (1985) ECR 1039, där EG-domstolen godtog implementering genom kollektivavtal med hänvisning till att avtalet av staten fÖrklarats för allmÄngiltigt. (Se Även Nyström 1993, s. 301 ff.)

⁵⁷ I Danmark har det rätt enighet mellan majoriteten i Folketinget och arbetsmarknadens parter om att implementera EU-direktiv genom kollektivavtal. (Andersen m.fl. 2003 sÄrskilt kapitel 3. Se Även Nielsen 2002 och Nedergaard 2004.)

pas på alla arbetstagare oberoende av om de är eller inte är medlemmar i den avtalslutande organisation som är part i det kollektivavtal som allmängiltigförklaras.

Frågan är vilka krav som EG-rätten ställer för att ett kollektivavtal skall kunna godtas som ett medel att implementera ett EG-direktiv? I ett svenskt perspektiv består den mest väsentliga svårigheten i att kollektivavtalet i princip enbart omfattar medlemmar hos avtalsparterna (MBL 26 §). I princip medför det att kollektivavtalen inte garanterar att EG-regleringen får ett genomslag som innebär att alla arbetstagare på avtalsområdet omfattas. För svenskt vidkommande kan dock nämnas att på den statliga sektorn finns en särskild Förordning (1976:1021) om statliga kollektivavtal. Enligt den skall en myndighet som är bunden av kollektivavtal för en yrkesgrupp inom ett område tillämpa detta avtal även på arbetstagare som inte är medlemmar i den avtalslutande organisationen (7 §).

Andra problem har att göra med att kollektivavtalen är tidsbegränsade och kan sägas upp. Den enskilde kan heller i princip inte inför domstol resa anspråk med kollektivavtalet som grund. Kollektivavtalen måste vidare vara tvingande och bindande för parterna. (Jfr Nyström 2002, s. 69.) I sista hand måste en medlemsstat stå som garant för att direktiv implementeras om arbetsmarknadsparterna inte förmår säkerställa implementeringen (EG-fördraget artikel 137.3).

Det sociala protokollet öppnade även för europaavtal på arbetsmarknaden och en ny väg för utveckling av EG-arbetsrätten. Enligt EG-fördragets artikel 139 kan arbetsmarknadens parter på europainivå ingå överenskommelser. Det är i sig inget märkvärdigt, men poängen är att dessa kollektiva överenskommelser kan antas som EU-direktiv. (Se t.ex. Allgårdh 1999, s. 603–619.) EG-direktiv som tillkommit på detta sätt är det s k föräldraledighetsdirektivet, direktivet om deltidarbete och direktivet om visstidsarbete.⁵⁸ Direktiven innebär också att arbetstagarnas företrädare, dvs. normalt sett de fackliga organisationerna, får olika former av rättigheter som rör förhandlingar och information i olika avseenden, även om det i hög grad handlar om att tillförsäkra enskilda arbetstagare olika rättigheter.

⁵⁸ Rådets direktiv (96/34/EG) om ramavtalet om föräldraledighet undertecknat av UNICE, CEEP och EFS respektive Rådets direktiv (97/81/EG) om ramavtalet om deltidarbete undertecknat av UNICE, CEEP och EFS samt Rådets direktiv (99/70/EG) om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP.

De artiklar jag pekat på i EG-fördraget innebär ett utrymme för kollektiva överenskommelser på EU-nivå. Det finns samtidigt otydligheter i dessa regleringar, bl.a. beträffande vilka arbetsmarknadsparter som skall anses vara representativa och behöriga att ingå avtal på europainivå.⁵⁹

10.3.4 Förhandlingar och medbestämmande

Mot bakgrund av den roll som arbetsmarknadens parter och särskilt fackföreningsrörelsen spelat för arbetsrättens utformning på nationell nivå i Sverige, är det inte förvånande att den arbetsrättsliga lagstiftningen i så hög grad fokuserar på kollektivet. Organisationer är typiskt sett den enskildes företrädare, individens ställning är jämförelsevis svag och såväl arbetsgivar- som arbetstagarorganisationer.

Ett exempel på hur arbetsrätten tilldelar fackliga organisationer kollektiva rättigheter är att förhandlingsrätt enligt MBL 10 § endast tillkommer arbetstagarorganisation, arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation. De kollektiva rättigheterna i övrigt förutsätter dessutom vanligtvis att organisationen är bunden av kollektivavtal. Detta kriterium avgör i praktiken frågor om behörighet, representativitet etc.

Två exempel på när de kollektiva rättigheterna förutsätter att organisationen är bunden av kollektivavtal med arbetsgivaren är:

- Rätten till s k samverkansförhandlingar enligt MBL 11 § inför exempelvis uppsägnings- pga. arbetsbrist, tillkommer med vissa undantag endast den fackliga organisation som har kollektivavtal med arbetsgivaren (se LAS 29 § med hänvisning till MBL 11 §).⁶⁰

⁵⁹ I målet T-135/96 Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME) mot Europeiska unionens råd [1998] ECR II 2335, ifrågasattes föräldradledighetsdirektivet (96/34/EC) av den europeiska arbetsgivarorganisationen UEAPME, som företräder europeiska småföretagare, med hänvisning till EG-fördragets dåvarande artikel 173 (numera artikel 230, anm.). Talan avvisades men förstainstansrätten gjorde uttalanden om att europaavtal som leder till ett EU-direktiv måste ha "demokratisk legitimitet", aningen genom Europaparlamentets medverkan eller genom att arbetsmarknadens parter ingått avtalet. Den aktuella tvisten, som bottnade i att UEAPME inte fått delta i överläggningarna innan avtalet om föräldradledighet ingicks, löstes genom att den arbetsgivarorganisation som ingått det avtal som låg till grund för direktivet (the Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe – UNICE) kom överens med UEAPME om ett särskilt samrådsförfarande som skall föregå UNICE's offentliga ställningstaganden för arbetsgivarorganisationens räkning.

⁶⁰ Såvida inte arbetsgivaren saknar kollektivavtal överhuvudtaget – då gäller andra regler; se MBL 13 §. Vidare har enligt 13 § en facklig organisation, som har inte slutit kollektivavtal med arbetsgivaren men har medlemmar anställda hos arbetsgivaren, en rätt till samverkansförhandling enligt 11–12 §§, men bara under förutsättning av en fråga "särskilt angår arbets- eller anställningsförhållanden" för medlem i organisationen.

- Vid uppsägningar pga. arbetsbrist kan den kollektivavtalsbärande fackliga organisationen och arbetsgivaren sluta avtal om en turordning (LAS 2 § tredje stycket). Denna s k avtalsturlista, som omfattar alla anställda inom turordningskretsen, ersätter reglerna om turordning i LAS. Vid en rättslig prövning har domstolen i stort sett endast att ta ställning till om turordningslistan tillkommit på ett korrekt sätt.

Prioriteringen av den avtalsslutande organisationen vid fördelningen av kollektiva rättigheter mellan avtalsslutande respektive icke avtalsslutande organisationer, kan i sin tur innebära att enskilda arbetstagares positioner påverkas. Inte sällan sträcker sig verkningarna av ett kollektivavtal utöver den krets av arbetstagare som den avtalsslutande organisationen primärt har att företräda. Ett exempel är kollektivavtal om turordning vid uppsägning pga. arbetsbrist. Den avtalade turordningslistan omfattar inte bara den kollektivavtalsbundna organisationens medlemmar, utan även arbetstagare som inte är medlemmar i organisationen inklusive medlemmar i organisationer som inte står i kollektivavtalsförhållande till arbetsgivaren.

I flera EG-direktiv finns bestämmelser om arbetsgivares information och samråd i förhållande till de anställda. Redan 1975 antogs ett direktiv om kollektiva uppsägningar. Direktivet har uppdaterats och det nu gällande direktivet antogs 1998.⁶¹ Termen kollektiva uppsägningar motsvarar i princip begreppet uppsägningar pga. arbetsbrist enligt LAS. Vid kollektiva uppsägningar skall arbetsgivaren uppta överläggningar med arbetstagarrepresentanterna i god tid innan uppsägningarna och i syfte att nå en överenskommelse. Det har ifrågasatts om svensk rätt (MBL) uppfyller direktivets krav eftersom de svenska förhandlingsreglerna inte explicit syftar till att parterna skall nå en överenskommelse. I övrigt har direktivet bara föranlett smärre justeringar i svensk rätt.

Det mest övergripande direktivet rörande medbestämmande är direktivet 2002/14 om information och samråd.⁶² Syftet är att inrätta en allmän ram med minimikrav för arbetstagares rätt till information och samråd. I svensk rätt motsvaras begreppet samråd av de förhandlingar om medbestämmande mm.som finns i MBL. Direktivet skulle vara infört den 23 mars 2005 och omfattar i princip endast företag med minst 50 anställda alternativt driftsställen som sysselsätter minst 20 arbetstagare, beroende på vad den enskilda medlemsstaten bestämmer. Någon sådan begränsning finns dock inte i MBL.

Förhandlingsreglerna i MBL hade ändrats redan 1994 med anledning av direktiven om kollektiva uppsägningar och företagsöverlåtelser. (Proposition 1994/95:102.) Det senare direktivet innebär i princip att vid överlåtelse av en verksamhet så övertar den

⁶¹ Rådets direktiv (98/59/EG) om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar.

⁶² Europaparlamentets och Rådets direktiv (2002/14/EG) om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen.

övertagande parten de förpliktelser enligt avtal som åvilat den förra ägaren.⁶³ Direktivet är på många sätt svårt att tillämpa och det finns många oklarheter, t.ex. vid överlåtelser över nationsgränserna. (Mulder 2004.) Justeringarna i MBL med anledning av de nämnda direktiven har inneburit att arbetsgivare, som överhuvudtaget inte är bundna av kollektivavtal, enligt MBL 13 § måste förhandla i enlighet med 11 § med alla berörda fackliga organisationer i de frågor som direktiven omfattar.

Begränsningen av arbetsgivarens informationsskyldighet till att enbart omfatta fackliga organisationer som har kollektivavtal med arbetsgivaren, behandlades av en offentlig utredning som presenterades 2004 med anledning av direktivet om information och samråd. (SOU 2004:85.) Utredningens förslag låg till grund för den regel som infördes i MBL och trädde i kraft den 1 juli 2005. (Proposition 2004/05:148.) En arbetsgivare som inte är bunden av kollektivavtal skall numera informera alla berörda fackliga organisationer på lokal nivå om hur verksamhetens utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken (19 a §). Vidare har företrädare för fackliga organisationer utan kollektivavtal rätt till ledighet för att motta sådan information (19 b §). Informationsskyldighet med stöd av 19 § gäller som tidigare i förhållande till lokala och eventuellt centrala fackliga organisationer som har kollektivavtal med arbetsgivaren.

Bakgrunden till de förändringar som genomförts i MBL med anledning av direktivet om information och samråd, är att rätt till information etc. måste säkerställas även på arbetsplatser där arbetsgivaren inte är bunden av kollektivavtal. En förutsättning är dock att det finns fackliga organisationer i arbetsgivarens verksamhet eftersom förhandlingsrätten inte kan utnyttjas av enskilda eller grupper av arbetstagare som är oorganiserade.

Kritiker kan följaktligen peka på att ändringarna i MBL inte ger oorganiserade arbetstagare eller i övrigt arbetstagare vid arbetsplatser där det saknas fackliga organisationer någon rätt till information och samråd. En ändring i den riktningen skulle dock strida mot grunderna för det svenska förhandlingssystemet och tanken att förhandlingsrätten skall kanaliseras till fackliga organisationer. Förebilder för andra lösningar, som involverar alla arbetstagare på arbetsplatsen, finns annars både i Danmark och i Norge där vissa fackliga företrädare väljs av alla anställda.⁶⁴

Anpassningen av svensk rätt till EG-rätten har dessutom fått en sådan utformning att den snarast förstärker det svenska systemet med en koppling av olika frågor till organi-

⁶³ Jfr Rådets direktiv (2001/23/EG) om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter. Direktivet var en revidering av det tidigare överlåtelседirektivet från 1977.

⁶⁴ I Danmark, som har mera av ett shop stewards system med "shop stewards", utses de fackliga företrädarna i förhållande till arbetsgivaren av samtliga anställda, och i Norge deltar alla anställda i valet av företrädare till det Bedriftsutvalg som enligt kollektivavtal skall finnas på företag med mer än 100 anställda. (Edström 2002.)

sationer som har kollektivavtal. De gjorda ändringarna i 13 § innebär i princip – likväl som tilläggen angående informationsskyldigheten riktade mot arbetsgivare utan kollektivavtal – att det för en arbetsgivare kan framstå som ett enklare förfarande att teckna kollektivavtal för att därigenom begränsa skyldigheten att förhandla och informera.

En facklig organisation som saknar kollektivavtal har emellertid möjlighet att själv begära förhandling med stöd av 10 § och den allmänna förhandlingsrätten, men med denna följer i jämförelse med 11–13 §§ ingen skyldighet för arbetsgivaren att avvakta förhandlingen innan beslut fattas. Beträffande oorganiserade arbetstagares bristande möjligheter till information och samråd skulle kunna invändas att den enskilde genom att organisera sig som medlem skulle få del av organisationens rättigheter i dessa avseenden. Ett sådant motiv för att begränsa rättigheter till information och samråd reser emellertid frågan om räckvidden av Europakonventionen och skyddet för den negativa föreningsfriheten (se nedan).

För företag eller koncerner på EU-nivå finns ett direktiv om europeiska företagsråd.⁶⁵ En förutsättning för att bestämmelserna skall vara tillämpliga är att företaget eller koncernen har minst 1000 anställda och minst 150 anställda i vardera minst två medlemsstater. Företagsledningen är ansvarig för att initiativ tas till inrättandet av ett företagsråd på den övergripande företagsnivå och ett särskilt förhandlingsorgan skall inrättas m m. Många företag utnyttjade möjligheten att undgå att omfattas av de nya bestämmelserna genom att före den 22 september 1996 inrätta frivilliga och avtalsbaserade informations- och samrådsorgan i linje med direktivets krav. Direktivet har implementerats i svensk rätt genom Lagen (1996:359) om europeiska företagsråd. (Proposition 1995/96:163.)

En ytterligare EG-reglering som tar sikte på rätt till information och samråd för arbetstagarna är direktivet (2001/86/EG) om arbetstagarinflytande i europabolag.⁶⁶ Direktivet har implementerats i svensk rätt genom Lag (2004:559) om arbetstagarinflytande i europabolag, som trädde i kraft i oktober 2004.⁶⁷ (Proposition 2003/04:122.) En förhandlingsdelegation skall bildas för arbetstagarna i ett s k europabolag och delegationens uppgift är att träffa ett avtal om arbetstagarinflytande i bolaget. Kommer inte något avtal till stånd så skall ett arbetstagarråd bildas, där de svenska ledamöterna utses av de kollektivavtalsbärande organisationerna. Europabolaget skall årligen informera arbetstagarrådet eller motsvarande om företagets ekonomi m m, och här kan man i stort jämföra med MBL beträffande vilka frågor som omfattas inklusive frågor om nedläggningar och uppsägningar pga. arbetsbrist.

⁶⁵ Rådets direktiv (94/45/EG) om inrättandet av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagare.

⁶⁶ Rådets direktiv (2001/86/EG) om komplettering av stadgan för europabolag vad gäller arbetstagarinflytande. Direktivet anknyter till Rådets förordning (EG) nr 2157/2001 om stadga för europabolag.

⁶⁷ Se även Lag (2004:575) om europabolag.

10.3.5 Stridsrätt

Stridsrätten är en annan fråga som kan behandlas i ett europarättsligt perspektiv. Den svenska grundlagen ger ”Förening av arbetstagare samt arbetsgivare och förening av arbetsgivare ... rätt att vidtaga fackliga stridsåtgärder, om ej annat följer av lag eller avtal” (Regeringsformen 2 kap. 17 §; jfr AD 2003 nr 46). Det är de fackliga organisationerna respektive arbetsgivarorganisationerna som förfogar över stridsrätten. För att vara lagliga skall beslut om medlemmarnas stridsåtgärder dessutom, enligt 41 § MBL, fattas i ”behörig ordning”, dvs. i praktiken av respektive organisations ledning när organisationen är bunden av kollektivavtal.⁶⁸

Stridsrättens anknytning till organisationen har kritiserats av Den europeiska kommittén för sociala rättigheter mot bakgrund av Europarådets sociala stadga, artikel 6.4, enligt vilken rätt till kollektiva åtgärder, bl.a. strejk, skall tillkomma arbetsgivare och arbetstagare om inte annat följer av gällande kollektivavtal, dvs. även oorganiserade arbetstagare skall ha stridsrätt.⁶⁹

Beträffande stridsrättens anknytning till arbetsmarknadens organisationer kan en jämförelse göras med exempelvis Frankrike. På den franska arbetsmarknaden är stridsrätten en grundlagsskyddad individuell rättighet som den enskilde förfogar över. (Ahlberg & Bruun 1996, s. 52.) I det här sammanhanget vore det emellertid onyanserat att inte samtidigt påpeka att förutsättningarna för att exempelvis de fackliga organisationernas handlande skall betraktas som legitimt varierar mellan olika länder. Andelen organiserade på den svenska arbetsmarknaden är relativt sett mycket stor. De fackliga organisationer, som är parter i de övergripande kollektivavtalen på arbetsmarknaden, åtnjuter följaktligen en hög grad av legitimitet. I exempelvis Frankrike med en facklig organisationsgrad på mindre än tio procent, kan en facklig organisation inte med samma styrka som en organisation på den svenska arbetsmarknaden göra anspråk på att företräda arbetstagarna.

Den europeiska kommittén för sociala rättigheter har emellertid inte varit konsekvent i sin kritik av hur stridsrätten är reglerad på den nordiska arbetsmarknaden. Kommittén har svängt fram och tillbaka och i april 2004 menade man att artikel 6.4 egentligen bara innebär att arbetstagare har rätt att delta i en strejk, men att detta inte nödvändigtvis betyder att alla arbetstagare har rätt att initiera stridsåtgärder. Mot bakgrund av att det i Sverige är förhållandevis enkelt att bilda fackliga organisationer och att det därmed går relativt snabbt att kunna vidta stridsåtgärder genom dessa organisationer, så ansåg

⁶⁸ Jfr LOA 25 § enligt vilken en arbetstagare får delta i en stridsåtgärd bara om åtgärden beslutats av den organisation som anordnat stridsåtgärden. Enligt Förordningen (1976:1021) om statliga kollektivavtal m m, får beslut om lockout eller annan stridsåtgärd riktad mot arbetstagare hos staten endast meddelas av Arbetsgivarverket.

⁶⁹ Den nämnda kommittén är ett övervakningsorgan för Europarådets sociala stadga, men kommitténs tolkningar av stadgan är inte rättsligt bindande.

kommittén det vara acceptabelt om staten förebehåller de fackliga organisationerna rätten att ta initiativ till stridsåtgärder. (EU & arbetsrätt 2/2004.)

Under 2004 fick frågan om stridsrätten på den svenska arbetsmarknaden stor uppmärksamhet men från en annan utgångspunkt. Det var i samband med att fackliga organisationer inom främst byggsektorn utlyste stridsåtgärder riktade mot tjänsteföretag från andra EU-länder. Företagens anställda hade anställningsvillkor som reglerats i hemlandet. De fackliga stridsåtgärderna syftade till att få teckna kollektivavtal med arbetsgivaren för att därigenom framtvinga lönelägen i nivå med kollektivavtal tecknade med svenska arbetsgivare. Man menade att löner som understeg svenska kollektivavtal var social dumping.

En EG-rättslig utgångspunkt är att tillfällig utstationering av arbetskraft till Sverige från ett annat EU-land (inklusive övriga EES-länder) regleras inom ramen för den fria rörligheten för tjänster (EG-fördraget artikel 49). Artikel 49 förbjuder ”inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen”. Den utstationerade arbetskraftens villkor regleras i enlighet med utstationeringsdirektivet (96/71/EG), som implementerats i Sverige genom lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare.⁷⁰

Utstationeringslagen innebär att ”kärnan” i den svenska arbetsrätten skall tillämpas även på arbetskraft som utstationerats till Sverige från annat EU-land (t.ex. föreningsrätten, delar av diskrimineringslagarna, arbetstidslagen, arbetsmiljölagen m.fl.). Där emot innebär lagen inte att anställningsvillkor enligt svenska kollektivavtal skall tillämpas såvida inte parterna avtalar om detta. I annat fall och om nationell lag inte säger något annat, gäller i princip enligt Romkonventionen (artikel 6.2) – förenklat och under vissa förutsättningar – att lagen i det land där det utstationerande tjänsteföretaget har sitt säte skall tillämpas på anställningsförhållandet.

I anslutning till den aktuella typen av konflikter mellan svenska fackliga organisationer och tjänsteföretag från andra EU-länder, gäller enligt svensk rätt att fackliga organisationer kan vidta stridsåtgärder i syfte att teckna kollektivavtal med den utländske entreprenören (MBL 42 §; även kallad Lex Britannia). Lex Britannia är därför av avgörande betydelse för svenska fackliga organisationers möjligheter att kräva villkor motsvarande svenska kollektivavtal hos utländska arbetsgivare. En förutsättning för stridsåtgärder i dessa situationer är enligt lagen att tvisten rör arbete som MBL inte är direkt tillämplig på.

Frågan om Lex Britannias förenlighet med EG-rätten utreddes i Sverige på 1990-talet. (Ds 1994:13.) Utredaren menade att Lex Britannia i praktiken innebar en särbehandling av utländska företag som tillfälligt verkar i Sverige med egna anställda. Lagen kunde

⁷⁰ Proposition 1998/99:90. Beträffande tillfälligt anställd arbetskraft som utstationeras finns ett förslag till direktiv: Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om arbetsvillkor för personal som hyrs ut av bemanningsföretag (KOM/2002/149 slutlig).

därför med ett ”strikt formellt synsätt” vara i konflikt med EG-rätten och förbudet mot diskriminering pga. nationalitet. Utredaren menade emellertid att om syftet med stridsåtgärderna var att motverka social dumping så var detta ett nationellt allmänintresse som rymdes inom EG-rätten. Mot den bakgrunden – och med tanke på att det utländska företaget dessutom kunde få prövat i domstol om avtalskraven var alltför långtgående med hänsyn till det nationella allmänintresset att motverka social dumping – menade utredaren att lex Britannia sannolikt inte stred mot EG-rätten. Beträffande tillämpningen av utstationeringsdirektivet, som antogs 1996, kan man dessutom peka på att det i direktivets s k preambel (punkt 22) sägs att direktivet inte skall inverka på medlemsstaternas nationella regler om stridsåtgärder.

Arbetsdomstolen behandlade i slutet av 2004 frågan om de stridsåtgärder som vidtagits av svenska fackliga organisationer med krav på att teckna kollektivavtal riktade mot ett lettiskt byggföretag verksamt i bl.a. Vaxholm (AD 2004 nr 111). I det interimistiska avgörandet fastslog domstolen att det inte fanns skäl att meddela förbud mot stridsåtgärderna. Vidare menade domstolen med hänvisning till utredningen om Lex Britannia från 1994 att det inte gick att fastslå om stridsåtgärderna stred mot EG-rätten. Arbetsgivaren hade inte visat ”sannolika skäl” för att 42 § tredje stycket, enligt vilken stridsåtgärder är olovliga endast om MBL är tillämplig på arbetsförhållandena, inte skulle tillämpas på EG-rättslig grund. En principiell fråga, som domstolen inte ansåg sig ha tillräckligt underlag för att analysera, var hur organisationernas rätt att vidta stridsåtgärder förhåller sig till EG-fördragets regler om fri rörlighet för tjänster.

I en senare prövning av tvisten beslutade emellertid Arbetsdomstolen att begära förhandsbesked från EG-domstolen inför ett slutligt avgörande (AD 2005 nr 49). Domstolen menade att EG-rättens innebörd är oklar om Lex Britannia och därmed de stridsåtgärder som riktats mot det lettiska företaget är förenliga med EG-fördragets förbud mot inskränkningar i den fria rörligheten för tjänster och förbudet mot diskriminering pga. nationalitet samt utstationeringsdirektivet.

Den typ av problem som låg till grund för konflikten mellan de fackliga organisationerna och det lettiska byggföretaget föranledde regeringen att i juni 2004 tillsätta en särskild utredning. Syftet var att ge de fackliga organisationerna möjlighet att bevaka efterlevnaden av kollektivavtal och anställningsvillkor på arbetsplatser där facket saknar medlemmar, t.ex. arbetsplatser där tjänsteföretag från andra EU-länder har utstationerad arbetskraft. (Kommittédirektiv 2004:98. Jfr regeringens skrivelse 2003/04:119.) I debatten har också uppmärksamats att det kan vara förenat med stora svårigheter för utländska företag att få information om vilka villkor som gäller enligt kollektivavtal på den svenska arbetsmarknaden. Förutom att dessa villkor ofta kan vara mycket omfångsrika så är avtalstexterna dessutom så gott som uteslutande skrivna enbart på svenska. (Lag & Avtal 2005-02-28.)

En ytterligare variant på arbetskontrakt som aktualiserar förhållandet mellan svensk rätt och EG-rätten med den fria rörligheten för tjänster, är att ett svenskt tjänsteföretag anlitar egna företagare från något annat EU-land. Ett exempel är det s k ISO Team-fallet (AD 2004 nr 99; interimistiskt). Ett svenskt företag utan egna anställda åtar sig arbeten som genomförs med underentreprenörer. De som anlitas för de aktuella arbetsuppgifterna är polacker som är egna företagare med svenska F-skatteskedlar. Företaget är bundet av kollektivavtal med Byggnads (VVS-Installationsavtalet). ISO Teams kunder uppmanades av Byggnads att inte köpa tjänster från företaget med hänvisning till att det använde utländsk arbetskraft och det antydde att vetorätten enligt MBL 39 §, vars förenlighet med den fria rörligheten av tjänster och konkurrensrättsliga regler kan diskuteras, kunde komma att utnyttjas.⁷¹

ISO Team ansåg att Byggnads genom att uppmana företagets kunder att inte anlita företaget utsatte ISO Team för olovliga stridsåtgärder under pågående förhandlingar. Företaget förlorade dock målet i Arbetsdomstolen, men yrkade senare på att tvisten skall prövas mot EG-fördraget och den fria rörligheten för tjänster samt att förhandsbesked skall inhämtas från EG-domstolen.⁷²

Förutom det ovan nämnda utstationeringsdirektivet finns ett förslag till tjänstedirektiv från kommissionen (KOM [2004] 2 slutlig). Förslaget anknyter till EG-fördragets artikel 49 men mötte stark kritik från bl.a. fackföreningsrörelsen. Efter EU-toppmötet den 22 mars 2004, där Frankrike och Tyskland vände sig mot den s k principen om ursprungsland, fann kommissionen det för gott att "distansera" sig från förslaget. Avsikten är nu att kommissionen återkomma med ett omarbetat förslag.

Till skillnad mot utstationeringsdirektivet, som utgår från att värdlandets arbetsrätt skall gälla, så utgick förslaget till tjänstedirektiv från principen om ursprungsland (förslagets artikel 16). Den innebär att hemlandets regler skall tillämpas på den utstationerade arbetskraftens anställningsförhållanden i de fall utstationeringsdirektivet inte är tillämpligt. Principen motsvaras av regleringen på varuområdet som innebär att om en vara uppfyller villkoren i ett EU-land så får den också säljas i andra EU-länder. En motsvarande princip på utbildningsområdet är principen om ömsesidigt erkännande av examensbevis. I det perspektivet är utstationeringsdirektivet, som utgår från principen att det är värdlandets villkor som under vissa förutsättningar skall tillämpas, ett undantag från huvudregeln om ursprungsland.

⁷¹ Vetorätten i 39 § är knuten till en förhandlingsskyldighet enligt 38 § för arbetsgivaren inför anlitandet av entreprenörer. Den berörda kollektivavtalsslutande fackliga organisationen har under vissa förutsättningar möjlighet att inlägga ett veto mot anlitandet, t. ex. om entreprenören kan förväntas missköta inbetalningen av skatter och avgifter eller följa vad som är allmänt vedertaget på arbetsmarknaden.

⁷² Arbetsdomstolens besked i ärendet lämnades den 22 juni 2005.

Förslaget till tjänstedirektiv aktualiserar också flera problem av rättslig natur, bl.a. hur principen om ursprungsland förhåller sig till förbudet mot diskriminering av arbetstagare pga. nationalitet (EG-fördragets artikel 39 och Förordning 1612/68⁷³). (Bruun 2004a och Bruun 2005.)

10.3.6 Arbetsdomstolen

Arbetsdomstolen är den instans som i sista hand prövar tvister om kollektivavtal och andra tvister i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Domstolens verksamhet regleras i Lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (LRA). En tvist får i normalfallet prövas av Arbetsdomstolen endast om den föregåtts av förhandlingar enligt MBL (4 kap. 7 §; ett exempel på ett undantag från denna regel är om tvisten gäller frågan om en stridsåtgärd är tillåten). En allmän förutsättning är att kollektivavtal gäller eller brukar gälla mellan parterna eller i annat fall att tvisten rör tillämpningen av MBL eller att den arbetstagare som är berörd sysselsätts i arbete som är reglerat i ett kollektivavtal som arbetsgivaren är bunden av (2 kap. 1 §). I princip skall i annat fall mål avgöras av tingsrätt med Arbetsdomstolen som sista instans (2 kap. 2 § respektive 4 kap. 3 §).

En enskild arbetsgivare eller arbetstagare som är (eller har varit) medlem i en organisation kan själv väcka talan vid tingsrätt, men organisationen skall i så fall ”beredas tillfälle att uppge” om den vill föra frågan till Arbetsdomstolen och där företräda medlemmen i målet (se LRA 2 kap. 5 och 4 kap. 5 §). Omvänt kan ett mål i Arbetsdomstolen på begäran av en part föras över till tingsrätt för avgörande om partens organisation väljer att inte företräda medlemmen i Arbetsdomstolen (LRA 2 kap. 6 §).

En annan möjlighet är att tvister avgörs av skiljemän i enlighet med vad parterna avtalat. I vissa fall kvarstår dock en rätt för parterna att få skiljemännens dom rättsligt prövad, nämligen om tvisten rör kollektivavtalsbrott enligt 31 § MBL, föreningsrätt eller tillämpningen av diskrimineringslagstiftning (LRA 1 kap. 3 §).

Frågan om Arbetsdomstolens sammansättning har varit föremål för prövning i förhållande till europarätten. Enligt Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, artikel 6, skall var och en skall ”vara berättigad till opartisk rättegång... inför en oavhängig och opartisk domstol,...”. Arbetsdomstolens uppgifter och dess sammansättning präglas i hög grad av förhållandena på arbetsmarknaden och parternas involvering i regleringen av arbetsmarknaden. Det är arbetsmarknadens parter som, enligt Lagen om rättegången i arbetstvister 3 kap. 1–3 §§, föreslår merparten av domstolens ledamöter och parterna är därmed påtagligt inblandade i domstolens dömande verksamhet.

⁷³ Rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. (Se t. ex. Edström 1998 och Nyström 2004.)

Arbetsdomstolens sammansättning, ledamöternas opartiskhet och därmed domstolens förenlighet med konventionens artikel 6, har varit föremål för prövning i Europadomstolen i det s k kellermanmålet. Bakgrunden var att en facklig organisation hade vidtagit stridsåtgärder mot den oorganiserade arbetsgivaren AB Kurt Kellerman i syfte att förmå denne att sluta kollektivavtal. Arbetsgivaren hade förlorat målet i Arbetsdomstolen (AD 1998 nr 17). Arbetsgivaren hade hävdad att stridsåtgärderna stred mot Europakonventionens artikel 11, som bl.a. grundar en rätt för arbetsgivare och arbetstagare att inte vara organiserade (den negativa föreningsfriheten; se ovan!).⁷⁴

Inför Europadomstolen hävdade Kellerman att Arbetsdomstolen med tanke på dess sammansättning inte uppfyllde konventionens krav på att vara ”oavhängig och opartisk”. Arbetsdomstolens ledamöter hade ett gemensamt intresse av att slå vakt om kollektivavtalsmodellen och domstolen uppfyllde därmed inte kraven enligt Europakonventionens artikel 6.

I avgörandet från Europadomstolen, som meddelades i slutet av 2004, slog emellertid domstolen fast – låt vara med röstsiffrorna 5 mot 2 – att Arbetsdomstolen lever upp till de krav som ställs i artikel 6. Europadomstolen ansåg att ”Det skulle vara fel att anta att deras (de ledamöter som nominerats av arbetsmarknadens parter, min anm.) syn på dessa sakliga frågeställningar skulle påverkas av att de tillhörde den ena eller andra av de nominerande organisationerna”.⁷⁵

10.4 Individuella rättigheter och europarätten

10.4.1 Individuella rättigheter

Den svenska lagstiftningen som tilldelar individen specifika rättigheter återfinns inom vad som brukar kallas för den individuella arbetsrätten. Hit hör bl.a. lagstiftning om anställningsskydd, arbetstider, lagstiftning om skydd mot diskriminering pga. kön, etnicitet, funktionshinder och lagar om rätt till ledighet (exempelvis pga. semester, sjukdom, studier m m.).⁷⁶ I en vidare mening kan även medräknas lagstiftning om rätt till sjuklön, arbetslöshetsstöd, olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder m m.

Inom ramen för den individuella arbetsrätten är det befogat att tala om *individuella rättigheter*. Ett kännetecken på en individuell rättighet är att den disponeras av den enskilde och att den kan utkrävas av den enskilde med stöd av rätten. Den fackliga organisationen kan härigenom inte förfoga över eller disponera den enskildes rättigheter. Några exempel på individuella rättigheter som kan utkrävas med stöd av lag är rätt till

⁷⁴ Jfr det s k Gustafssonmålet i Europadomstolen (Gustafsson v Sweden, dom den 25 april 1996, s. 637). (Se även Agell 1999 och Herzfeld Olsson 2003, s. 349–358.)

⁷⁵ Se Europadomstolen: www.echr.coe.int och länken Judgement Decisions (Application Number 41579/98).

⁷⁶ Ytterligare lagstiftning som innehåller regler som ger enskilda arbetstagare rättigheter är bl.a. Arbetsmiljölagen (1977:1160) och Lönegarantilagen (1992:497).

ledighet för utbildning, rätt till sjuklön, företrädesrätt till återanställning för den som blivit uppsagd pga. arbetsbrist m m. I vissa fall uttrycks de individuella rättigheterna negativt, t.ex. i form av förbudet mot direkt diskriminering pga. kön i arbetslivet, vilket uttryckt som en rättighet innebär att en arbetstagare har rätt till likabehandling oavsett kön.

Den enskildes rättigheter kan också vara grundade på kollektiva överenskommelser, t.ex. om lön och andra ersättningar. Det är emellertid en viktig principiell skillnad mellan ett system där den enskildes rättigheter grundas på lagstiftning och ett system där de grundas på överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter. I det första fallet är utfallet beroende av en avvägning mellan olika värden som gör sig gällande i den politiska beslutsprocessen och där staten har en aktiv roll för att genomdriva beslut. I det andra fallet är det fråga om en förhandling mellan olika intressen och staten intar en passiv roll. Den statliga inblandningen inskränker sig här till att dels fastlägga grundläggande procedurer för parternas förhandlingar, dels på olika sätt framtvunga att parterna i ett avtal står fast vid sina åtaganden.

I det följande kommer jag framför allt att koncentrera mig på arbetsrättslig lagstiftning som är inriktad mot individens rättigheter i fråga om anställningsskydd, arbetstider, diskriminering, rättegång i arbetstvister samt fri rörlighet. Lagstiftningen är i de första fallen i stora delar dispositiv, vilket innebär att arbetsgivare och fackliga organisationer inom vissa ramar kan sluta kollektivavtal om andra villkor eller om den närmare tillämpningen.

10.4.2 Anställningsskydd

Enligt LAS har den enskilde arbetstagaren ett skydd som främst avser att reglera anställningsavtalets form och skydda mot godtyckliga uppsägningar. Regler finns om förfarandet vid uppsägningar, turordningen vid uppsägning pga. arbetsbrist, företrädesrätt till återanställning m m. LAS är i centrala delar dispositiv delvis på lokal nivå om det finns kollektivavtal mellan parterna, delvis på central nivå (2 §). Exempelvis kan arbetsgivaren och den lokala fackliga organisationen sluta avtal om andra turordningsregler än de som lagen föreskriver (22 §) vid uppsägningar pga. arbetsbrist eller vid återanställning när det finns individer som har företrädesrätt till återanställning (25 §).

Kollektivavtal om avvikelser från LAS kan omfatta såväl oorganiserade som organiserade arbetstagare inklusive arbetstagare som är medlemmar i organisationer som inte är bundna av kollektivavtal. En allmän begränsning är att ett avtal är ogiltigt i den mån det upphäver eller inskränker arbetstagarnas rättigheter enligt LAS (2 §). Ett kollektivavtal får exempelvis inte innebära att en enskild arbetstagare inte får tillgodoräkna sig anställningstid eller begära företrädesrätt till fortsatt anställning eller återanställning. Detta hindrar emellertid inte att ett kollektivavtal om andra turordningsregler än lagens kan medföra att en enskild kommer i ett sämre läge jämfört med vad en tillämpning av lagens regler skulle ha inneburit.

En allmän regel i LAS är vidare att om det i andra lagar eller förordningar finns regler som avviker från lagen så skall dessa föreskrifter gälla.⁷⁷ Det innebär att även kollektivavtal om andra turordningsregler etc. inte får strida mot exempelvis diskrimineringslagstiftningen.

LAS har endast i begränsad utsträckning påverkats av EG-rätten. Lagen har emellertid i likhet med många andra arbetsrättsliga lagar försetts med s k EG-spärr. Den återfinns i LAS 2 § fjärde stycket där det framgår att såväl arbetsgivarens skyldighet att informera om anställningsvillkoren mm.(6 a §) som de anställdas rättigheter vid överlåtelse av verksamhet (6 b §), kan bli föremål för reglering i kollektivavtal. EG-spärren innebär att sådana kollektivavtal, som dessutom måste slutas eller godkännas av den centrala arbetstagarorganisationen, inte får innebära mindre förmånliga regler för arbetstagarna än vad som framgår av direktivet om företagsöverlåtelser mm.(se ovan) eller direktivet om arbetsgivarens skyldighet att upplysa om anställningsvillkor.⁷⁸

På några viktiga punkter anger LAS förhållanden som inte är möjliga att sluta avtal om. Det är exempelvis inte tillåtet att sluta avtal om att kravet på att det skall föreligga saklig grund för uppsägning enligt 7 § inte skall tillämpas. (Jfr dock Malmberg 1997, s. 88). Detsamma gäller den enskildes rätt till en bestämd uppsägningstid, något som inte lägger hinder i vägen för kollektivavtal om längre uppsägningstider än vad lagen föreskriver.

Det är också möjligt för den enskilde att i ett avtal avstå från sina rättigheter, t.ex. att inte begära företrädesrätt till återanställning efter uppsägning pga. arbetsbrist, men en sådan överenskommelse får inte träffas innan rättigheten har aktualiserats. När uppsägningen är ett faktum kan följaktligen arbetsgivaren och den uppsagde komma överens om att den enskilde – ibland mot en viss ersättning – inte skall begära återanställning om arbetsgivaren behöver nyrekrytera arbetskraft.

10.4.3 Arbetstid

Ytterligare ett exempel på lagstiftning som ger individen vissa rättigheter är *Arbets-tidslagen* (1982:673). Den kan emellertid i sin helhet eller i vissa delar ersättas av kollektivavtal som slutits på central nivå (3 §). Sådana kollektivavtal förekommer exempelvis inom sjukvården och inom industrin där verksamheten bedrivs dygnet runt. En

⁷⁷ Ett exempel på en särreglering är Högskoleförordningen som reglerar anställning av lärare inom högskolan. Förordningen innebär att LAS i vissa delar inte är tillämplig när en anställning har ingåtts med stöd av Högskoleförordningen, t. ex. LAS regler om företrädesrätt till återanställning (se AD 2003 nr 53). En viktig regel i grundlagen är att för anställning inom staten skall avseende fästas "endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet" (RF 11 kap. 9 §), låt vara att skickligheten skall sättas främst om det inte finns särskilda skäl för annat (LOA 4 §). Dessa regler begränsar även möjligheten att sluta kollektivavtal eftersom det inte är möjligt att sluta kollektivavtal om att andra regler skall gälla.

⁷⁸ Rådets direktiv (91/533/EG) om arbetsgivarens skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet.

lokal facklig organisation kan vidare enligt samma lagrum sluta lokalt kollektivavtal om avvikelser från regler om bl.a. övertidsuttag och s k mertid. Även här finns en EG-spärr – införd 1996 – som innebär att eventuella undantag och avvikelser inte får innebära mindre förmånliga regler för arbetstagarna än vad som följer av EU:s arbetstidsdirektiv.⁷⁹

Arbetstidsdirektivets implementering i svensk rätt har ifrågasatts. Direktivet från 1993 skulle ha implementerats redan 1996 och den nämnda EG-spärren i svensk lag har inte ansetts vara tillräcklig. Med anledning därav krävde EU Kommissionen 2002 ändringar på flera punkter i Arbetstidslagen (bl.a. angående nattvila, maxgränserna för arbetsveckans längd m m). Ett nytt Arbetstidsdirektiv (2003/88) har därefter införts och det skulle ha varit implementerat senast den 1 augusti 2003.⁸⁰

Inte minst från offentliga arbetsgivare har stark kritik riktats mot Arbetstidsdirektivet och dess tillämpning. EG-domstolen har bl.a. slagit fast att jourtid skall räknas som arbetstid. Domstolen har dessutom även uttalat att den enskilde arbetstagaren måste godkänna avsteg i kollektivavtal från maxtiden 48 timmar per vecka.⁸¹ Med anledning av jourtidens beräkning har främst de offentliga arbetsgivarna varnat för en ”kostnads-explosion”.

Sveriges ovilja att implementera Arbetstidsdirektivet för att i stället i praktiken låta arbetsmarknadens parter sluta kollektivavtal om arbetstid ledde i juli 2004 till att Kommissionen beslutade att stämma Sverige för fördragsbrott. Processen ledde i maj 2005 till att Sverige fälldes för att inte ha implementerat 1996 års arbetstidsdirektiv. EG-domstolen förklarade att de ändringar som vidtagits 1996 inte varit tillräckliga.⁸² Problemet består i – förutom att nödvändiga lagändringar inte vidtagits – att Arbetstidslagens EG-spärr mot sämre villkor i kollektivavtal (3 §) inte omfattar arbetsplatser som saknar kollektivavtal. För sådana arbetsplatser måste lagstiftningen garantera att direktivets miniminivåer upprätthålls.

Efter att Kommissionen 2004 hade aktualiserat frågan i EG-domstolen presenterade regeringen en proposition med förslag till ändringar av Arbetstidslagen, bl.a. innehållande den kontroversiella regeln om jourtid. (Proposition 2003/04:180.) Enligt propositionen, som antogs av riksdagen, skall dock offentliga verksamheter som ”är av sådant slag att konflikt inte kan undvikas med arbetstidsdirektivet” vara undantagna från lagens tillämpning. De nya reglerna trädde i kraft den 1 juli 2005 på arbetsplatser utan kollektivavtal. Var arbetsgivaren bunden av kollektivavtal om arbetstider den 30 juni 2005 och fram till utgången av 2006, skall emellertid den nya lagstiftningen tillämpas först den 1 januari 2007.

⁷⁹ Rådets direktiv (93/104/EG) om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (ändringsdirektiv 2000/34/EG).

⁸⁰ Europaparlamentets och Rådets direktiv (2003/88/EG) om arbetstidens förläggning i vissa avseenden.

⁸¹ Mål C-397/01-C-403/01 som rörde tyska räddningsassistenters arbetstid hos Röda Korset.

⁸² Mål C-287/04 Kommissionen mot Sverige, dom avkunnad 2005-05-26.

Genom att sluta kollektivavtal om arbetstider kunde arbetsmarknadens parter således – enligt Arbetstidslagen – undgå de nya bestämmelserna som bygger på direktivet. Till saken hör också att Kommissionen i september 2004 lade fram ett förslag till ändringar i Arbetstidsdirektivet från 2003. (KOM (2004) 607 slutlig.⁸³) Skulle förslaget antas blir den svenska Arbetstidslagen och de lösningar som parterna tecknat kollektivavtal om i högre grad förenliga med direktivet. Hur direktivet slutligen kommer att utformas återstår dock att se, t.ex. krävde Europaparlamentets utskott för sociala frågor vid sitt möte den 20 april 2005 att kommissionens förslag skulle skärpas på flera punkter.

10.4.4 Diskriminering och likabehandling

Under senare år har diskriminering av olika utsatta grupper i samhället och på arbetsmarknaden lyfts fram och EU:s ambitioner att motverka diskriminering har vidgats. En av de mest välkända bestämmelserna om diskriminering är EG-fördragets artikel 141 om lika lön. Artikeln föreskriver lika lön för kvinnor och män som utför lika eller likvärdigt arbete. Efter Amsterdamfördraget, som trädde i kraft den 1 maj 1999, fick EG-fördraget ett tillägg som innebar att EU-rådet fick mandat att vidta åtgärder ”för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning” (numera infört i EG-fördraget artikel 13).

Direktiv som förbjuder diskriminering på de grunder som framgår av fördragets artikel 13 har också antagits. I Rådets direktiv (2000/78/EG) om inrättandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet betonas – förutom likabehandling mellan könen – att diskriminering är förbjuden pga. religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Direktivet omfattar även rekryteringsfrågor.

Ett ytterligare direktiv är Rådets direktiv (2000/43/EG) om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung. Till skillnad mot Direktivet 2000/78/EG, som enbart täcker arbetslivet, så täcker Direktivet 2000/43/EG även andra samhällsområden, t.ex. utbildning, social trygghet och hälso- och sjukvård. Här finns för övrigt även ett förslag till direktiv om likabehandling och förbud mot könsdiskriminering i samband med tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster. (KOM/2003/657 slutlig - CNS 2003/0165.⁸⁴)

Dessutom finns två direktiv om diskriminering av deltids- och visstidsanställda som antagits i enlighet med EG-fördragets artikel 139.2 på grundval av de avtal som slutits

⁸³ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/88/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden.

⁸⁴ Enligt artikel 1.2 skall direktivet omfatta könsdiskriminering i samband med alla personers "...tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inbegripet bostäder, såväl inom den offentliga som den privata sektorn, inklusive offentliga organ".

mellan arbetsmarknadens parter på europanivå.⁸⁵ Såväl deltids- som visstidsanställda är till övervägande del kvinnor, vilket innebär att det i tvister på detta område ofta finns en koppling till diskriminering pga. kön.

Den Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2000/C 364/01) från toppmötet i Nice år 2000, innehåller dessutom en artikel som förbjuder diskriminering på grund av bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, religion eller övertygelse (artikel 21). Vidare förbjuds diskriminering pga. genetiska särdrag, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet m.fl. diskrimineringsgrunder som uppräknas i EG-fördragets artikel 13. Rättighetsstadgan är inte direkt bindande för medlemsländerna, men i det förslag till en konstitution för EU som var föremål för ratificering i medlemsländerna föreslogs stadgan ingå i den nya konstitutionen.

Det är också viktigt att ha i minnet att Europakonventionens artikel 14 som uttryckligen förbjuder diskriminering pga. ”kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt”.

I svensk rätt fanns redan innan anslutningen till EES-avtalet regler i Regeringsformen som tog sikte på etnisk diskriminering, jämställdhet och likabehandling i offentlig verksamhet.⁸⁶ Sedan tidigare fanns också lagstiftning om jämställdhet mellan könen i arbetslivet och mot diskriminering på etniska grunder i arbetslivet.⁸⁷ Jämställdhetslagen och annan lagstiftning har dock reviderats på flera punkter för att bringas i samklang med EG-rätten. (Se t.ex. Proposition 1999/2000:143.) Den svenska lagstiftningen har också kompletteras med ytterligare lagar mot diskriminering kopplade till funktionshinder och sexuell läggning.⁸⁸ Flera ändringar har genomförts bl.a. i lagstiftningen mot etnisk diskriminering som tillförts diskrimineringsgrunderna ”religion eller annan trosuppfattning”. (Proposition 2002/03:65.)

⁸⁵ Rådets direktiv (97/81/EG) om ramavtalet om deltidsarbete undertecknat av UNICE, CEEP och EFS och Rådets direktiv (99/70/EG) om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP.

⁸⁶ Se Regeringsformen 2 kap. 15 och 16 §§ som förbjuder diskriminering på olika grunder i lagar och författningar och 11 kap. 9 § om att vid anställning i staten skall ”avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet” (jfr LOA 4 §; se även Anställningsförordningen 4 §, som anger bl.a. allmänna jämställdhetsmål som en saklig grund och vad som därutöver skall beaktas vid anställning). I grundlagen kan även hänvisas till RF 1 kap. 2 § om den offentliga maktutövningen och om alla människors lika värde mm.samt RF 1 kap. 9 § (objektivitetsprincipen).

⁸⁷ Se de tidigare Lagen om (1979:118ä) jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet och Lagen (1986:442ä) mot etnisk diskriminering.

⁸⁸ Ett värdefullt bidrag för en analys av diskrimineringslagstiftningen är Numhauser-Henning 2001. Se Lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet (Proposition 1997/98:177), Lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (Proposition 1997/98:179) och Lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning (Proposition 1997/98:180). Därutöver kan nämnas att det för studerande på högskoleområdet finns en särskild lag som påbjuder likabehandling och förbjuder diskriminering; se Lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan (Proposition 2001/02:27).

Mot bakgrund av direktiven om diskriminering av deltids- och visstidsanställda antogs Lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning. (Proposition 2001/02:97.) En utredning inom Näringsdepartementet hade dessförinnan visat att särskilt deltidsarbetande på flera punkter var diskriminerade i kollektivavtalen, bl.a. ifråga om pensionsförmåner. (Ds 2001:6.) Lagens 6 § innebär för övrigt att ett kollektivavtal på begäran av den enskilde arbetstagaren skall ogiltigförklaras i den del som strider mot lagen.

Dessutom gäller sedan den 1 juli 2003 en ny Lag (2003:307) om förbud mot diskriminering. (Proposition 2002/03:65.) Lagen har införts för att uppfylla kraven i Direktivet 2000/43/EG, vars tillämpningsområde alltså inte är begränsat till arbetslivet. Lagen ingriper även i intresseorganisationernas interna förhållanden; av 8.1 § framgår att diskriminering pga. etnisk tillhörighet etc. är förbjuden dels vad gäller medlemskap i arbetsmarknadsorganisationer, dels beträffande de förmåner som en sådan organisation tillhandahåller sina medlemmar.⁸⁹

Ytterligare förändringar av svensk lag är att vänta mot bakgrund av Direktivet (2000/78/EG) om likabehandling i arbetslivet. I januari 2002 tillsattes en utredning med uppgift att överväga en gemensam och enhetlig lagstiftning mot diskriminering i arbetsliv, högre utbildning och samhället i övrigt. Utredningen skall även utreda frågan om åldersdiskriminering och för dörren står troligen särskilda regler i frågan.⁹⁰ I ett delbetänkande 2004 föreslogs vissa ändringar med anledning av likabehandlingsdirektivet (76/207/EG; ändringsdirektiv 2002/73) samt ändringar med förbud mot könsdiskriminering på andra områden än arbetslivet (jfr Direktivet 2000/43), bl.a. ifråga om tillgång till varor och tjänster för allmänheten inklusive bostäder. (SOU 2004:55.⁹¹) Under 2003 tillsattes dessutom ytterligare en utredning för att analysera förekomsten av s k strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet. (Kommittédirektiv 2003:118. Jfr Direktivet 2000/43/EG.)

⁸⁹ Den nya lagen förbjuder diskriminering inte bara på arbetsmarknaden utan även – i överensstämmelse med direktivet – andra samhällsområden: socialförsäkringen, socialtjänsten, hälso- och sjukvården, arbetsmarknadspolitisk verksamhet m.fl. Härigenom kompletterar lagen den arbetsrättsliga lagstiftningen, t. ex. Jämställdhetslagen, som i princip enbart gäller förhållanden i arbetslivet.

⁹⁰ Utredningen skall redovisa sitt uppdrag den 1 juli 2005. Utredningen skall vidare överväga behovet av lagstiftning mot åldersdiskriminering på andra samhällsområden än arbetslivet. Enligt direktivet 2000/78, artikel 18, skall bestämmelserna om diskriminering pga. ålder och funktionshinder vara implementerade på nationell nivå senast den 2 december 2006. I övriga delar skulle direktivet vara implementerat senast i december 2003. I det sammanhanget påtalas för övrigt särskilt i artikel 18 möjligheten, att på begäran av arbetsmarknadens parter överlåta till dessa parter att senast vid samma tidpunkt implementera direktivet genom kollektivavtal.

⁹¹ Förslaget rör Jämställdhetslagen, Lagen om likabehandling av studenter i högskolan samt Lagen om förbud mot diskriminering.

10.4.5 Arbetsdomstolen i diskrimineringstvister

Rättegången i diskrimineringstvister, t.ex. i mål om direkt och indirekt diskriminering, trakasserier samt skadestånd och andra påföljder, skall handläggas enligt LRA (se t.ex. Jämställdhetslagen 45 §; motsvarande gäller för de övriga diskrimineringslagarna). Enligt JämL 46 § får Jämställdhetsombudsmannen (Jämo) föra talan för en enskild arbetstagare (eller arbetssökande) om denne medger det. Ett ytterligare villkor är att Jämo anser att tvisten är betydelsefull för rättstillämpningen eller om det finns något annat särskilt skäl. Emellertid har den fackliga organisationen – om den enskilde tillhör en sådan – i första hand rätt att föra talan för en enskild medlem och denna rätt går före Jämo:s rätt att föra talan (47 §). Väljer facket att föra talan – vilket facket i så fall stöder på LRA 4 kap. 5 § – så får Jämo inte föra talan (47 § JämL).

Diskrimineringslagstiftningens regler om bevisning har anpassats till Bevisbördedirektivet 97/80/EG.⁹² Enligt direktivets artikel 4 p. 1 skall ”Medlemsstaterna ... i enlighet med sina nationella rättssystem vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig instans lägger fram fakta som ger anledning att anta det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling”.

Arbetsdomstolens funktion i tvister som handlar om diskriminering har ifrågasatts. Särskilt i mål rörande könsdiskriminering har domstolen som ett lämpligt forum för att lösa tvister mött kritik. Det har påpekats att arbetsmarknadens parter via ”sina” ledamöter i domstolen kan ha ett gemensamt intresse av att slå vakt om kollektivavtalen även om de skulle vara diskriminerande.⁹³ Med anledning av debatten har en utredning som tillsattes 2002 även fått i uppdrag att överväga hur domstolsprocessen i diskrimineringsmål bör utformas i framtiden. (Kommittédirektiv 2002:11.) Samma utredning skall även överväga en eventuell samordning av de olika diskrimineringsombudsmännens verksamheter.

10.4.6 Fri rörlighet för arbetstagare

Inom EG-rätten stod länge – förutom diskriminering mellan könen – särskilt diskriminering pga. nationalitet i blickfånget. Enligt EG-fördragets artikel 12 ”skall all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden” inom fördragets tillämpningsområde. Av särskilt intresse i ett arbetsmarknadsperspektiv är EG-fördragets artikel 39.2. Den förbjuder all diskriminering på grund av nationalitet inom medlemsstaterna ifråga om anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor. Arbetstagare och deras an-

⁹² Rådets direktiv (97/80/EG) om bevisbörda vid mål om könsdiskriminering.

⁹³ Debatten fördes i bl.a. Lag & Avtal med 16 inlägg under perioden 2001–2002. Artiklarna finns publicerade i översättning i *Legal Procedure in Discrimination Cases etc.* 2002.

höriga som utnyttjar sina rättigheter till fri rörlighet från ett medlemsland till ett annat skall behandlas lika med värdlandets egna medborgare ifråga om olika förmåner, tillträde till arbetsmarknad, utbildning osv.

I Förordning 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen konkretiseras förbudet mot diskriminering i fördragets artikel 39.2. Från 2004 finns dessutom Direktivet (2004/38/EG) om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom EU.⁹⁴ Direktivet ersatte flera tidigare direktiv på området. De svenska reglerna på området finns sedan 1994 i Utlänningsförordningen (1989:547, 3 kap. 5a och 5b §§).⁹⁵ (Jfr Edström 2003.)

Förordning 1612/68 tilldelar den enskilde arbetstagaren som är medborgare i en annan medlemsstat samt hans eller hennes anhöriga olika rättigheter, t.ex. tillträde till utbildningssystemet. Rätten till likabehandling i förordningens artikel 7.1 uttryckt som ett förbud mot annorlunda behandling jämfört med värdlandets egna medborgare ifråga om anställningsvillkor som lön m m. Vidare skall arbetstagaren ha rätt till samma sociala och skattemässiga förmåner m m, och diskriminerande klausuler i anställnings- och kollektivavtal är förbjudna. Vidare skall likabehandling gälla medlemskap i fackliga organisationer, val till förtroendeposter, bostadsfrågor m m. Förordningen har s k direkt effekt och kan därmed åberopas av den enskilde i nationella domstolar.

Arbetsökande och arbetslösa betraktas inte som arbetstagare, men det skulle strida mot den fria rörligheten att inte ge dessa grupper möjlighet att söka arbete i andra medlemsländer. Enligt ett uttalande från Rådet får arbetsökande vistas i ett annat land i tre månader för att söka arbete. Men EG-domstolen har samtidigt i en dom underkänt en belgisk regel som med automatik tvingade arbetsökande att lämna Belgien efter tre månader om den arbetsökande fortfarande var arbetslös.⁹⁶ En arbetsökande måste få ”rimlig tid” på sig för att informera sig om vilka arbeten som finns och att söka dem.⁹⁷ I Sverige krävs uppehållstillstånd för EU-medborgares vistelse efter tre månader enligt Utlänningslagen 1 kap. 4 §.⁹⁸ Inget hindrar att en arbetsökande från ett annat EU-land ansöker om och beviljas förlängt uppehållstillstånd för att kunna fortsätta att söka arbete.

⁹⁴ Europaparlamentets och Rådets direktiv (2004/38/EG) om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG. Beträffande tredjelandsmedborgares rättigheter, se Fritz 2004b.

⁹⁵ Vissa justeringar i svensk lagstiftning föranleddes av direktivet; se Kommitteredirektiv 2004:127 Unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

⁹⁶ Mål C-344/95 Kommissionen mot Belgien (1997) ECR I-1035.

⁹⁷ Jfr Mål C-292/89 The Queen mot Immigration Appeal Tribunal, ex parte Gustaff Desiderius Antonissen (1991) ECR I-745.

⁹⁸ Tidpunkten beräknas från den tidpunkt utlänningsresten ligger i Sverige eller i annat medlemsland i Schengenavtalet (Utlänningsförordningen 3 kap. 1 §).

En fråga som särskilt har uppmärksammats är rätten till olika sociala förmåner inom socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen m m. Här finns en särskild Förordning 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet.⁹⁹ Förordningen 1612/68 kompletterar ”socialförordningen” genom att föreskriva rätt till likabehandling i de frågor som inte omfattas av 1408/71. I bägge fallen handlar det om individuella rättigheter, även om Förordning 1612/68 för att omfatta exempelvis familjemedlemmar förutsätter att någon i familjen har arbete i värdlandet.

Inför EU:s utvidgning med tio nya medlemsstater den 1 maj 2004 diskuterades i synnerhet de nya EU-medborgarnas förmåner knutna till de sociala välfärdssystemen. Anslutningsfördraget mellan EU och de nya medlemsländerna gav de tidigare medlemsländerna en möjlighet att under upp till sju år införa särskilda övergångsregler för de nya EU-medborgarna på nationell nivå, bl.a. ifråga om tillgång till olika bidrag och ersättningar.¹⁰⁰

Flertalet av de tidigare EU-länderna har valt att införa sådana begränsningar. Det är t.ex. vanligt att uppehållstillstånd för medborgare från de nya länderna i Östeuropa beviljas för kortare perioder jämfört med vad som gäller för medborgare från de tidigare EU-länderna. Det förekommer dessutom krav på att ett arbete skall ha en viss minsta omfattning för att personen skall kunna försörja sig själv, tillgången till sociala förmåner begränsas och liknande åtgärder. Möjligheten att införa övergångsregler omfattade emellertid inte tjänsteutövare och mycket talar för att det, som tidigare behandlats, är den fria rörligheten för tjänster som kanske i högre grad än arbetstagares rätt till fri rörlighet kommer att ge upphov till konflikter på arbetsmarknaden.

Den svenska debatten om övergångsregler tog fart efter det att media uppmärksammat en offentlig utredning som hade presenterades i januari 2003. (SOU 2002:116. Se även SOU 1997:153.) I debatten framfördes från en del håll farhågor om att de västeuropeiska välfärdssystemen skulle komma att utnyttjas av medborgare i de nya EU-staterna i Östeuropa och begreppet ”social turism” myntades.

I Sverige föreslog den socialdemokratiska regeringen införandet av övergångsregler under en tvåårsperiod för medborgare från åtta av de nya medlemsländerna (Cypern och Malta omfattades inte). (Regeringens skrivelse 2003/04:119.) Några exempel på särskilda krav för att ett arbete skulle godtas var att lön, försäkringsskydd mm.skulle motsvara lägst vad som gällde enligt svenska kollektivavtal, arbetstiden skulle vara av en sådan omfattning att arbetstagaren skulle kunna försörja sig, bostad borde vara ordnad före inresa, införandet av s k arbetsmarknadsprövning om det bedömdes nödvän-

⁹⁹ Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen. Förordningen kommer att ersättas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

¹⁰⁰ De nya medlemsländerna är som bekant Cypern, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovenien, Slovakien, Tjeckien och Ungern.

digt, uppehållstillstånd för kortare perioder än den normala femårsperioden, krav på arbetsstillstånd före inresa m m. Förslagen avvisades emellertid av riksdagen och resultatet blev att inga särskilda övergångsregler infördes. Medborgare från de nya medlemsländerna skulle behandlas på samma sätt som medborgare från andra medlemsstater inom EU.

Den springande punkten i frågan om rätten till sociala förmåner är vilka krav som kan ställas för att en person skall anses vara arbetstagare. Begreppet har varit föremål för tolkning av EG-domstolen i flera domar. I ett fall ansågs en person vara arbetstagare även om inkomsten var så låg att den understeg nivån på socialbidrag.¹⁰¹ I ett annat mål slog EG-domstolen fast att en person som arbetat tio timmar i veckan omfattades av arbetstagarbegreppet.¹⁰² I ytterligare ett fall uttalade domstolen att en person som arbetat två timmar per dag två gånger i veckan omfattades av arbetstagarbegreppet enligt Förordning 1408/71.¹⁰³ Här framkommer för övrigt också att arbetstagarbegreppet generellt sett anses vara mera generöst när det gäller vem som skall omfattas av förmåner som utges med stöd av Förordning 1408/71 jämfört med förmåner som utgår med stöd av Förordning 1612/68.

I debatten om särskilda övergångsregler för medborgare från de nya medlemsländerna ådrog sig Collins-målet i mars 2004 särskild uppmärksamhet.¹⁰⁴ Collins som var medborgare i Irland och USA hävdade att han som arbetssökande i England skulle betraktas som arbetstagare enligt Förordning 1612/68 och att han därmed hade rätt till vissa förmåner. Collins hade tidigare haft kortare anställningar i England under åren 1980–1981. När han återvände för att söka arbete i England 1998 ansökte han om bidrag till arbetssökande. EG-domstolen ansåg emellertid inte att han kunde anses vara arbetstagare i enlighet med Förordning 1612/68. Domstolen menade att det saknades samband mellan de tidigare anställningarna och sökandet efter ny anställning. Collins hade inte ”tillräckligt klar anknytning till arbetsmarknaden”. Det intressanta med detta mål var – trots avslaget – att det innebar ett principiellt ställningstagande till att arbetsökande unionsmedborgare under vissa förutsättningar kan ha rätt till bidrag.

Drygt en månad efter det att dom meddelats i Collins-målet tillsatte regeringen en utredning som fick i uppdrag att undersöka möjligheterna att begränsa rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen för medborgare och deras anhöriga från övriga EU-länder.¹⁰⁵

¹⁰¹ Mål 139/85 R. H. Kempf mot Staatssecretaris van Justitie (1986) ECR 1741.

¹⁰² Mål 171/88 Ingrid Rinner-Kühn mot FWW Spezial-Gebäudereinigung GmbH & Co. KG (1989) ECR 2743. Tolkningen att målet innebär en ”10-timmarsregel” är dock omstridd (Riksdag & Departement 13/2004).

¹⁰³ Mål C-2/89 Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank mot M. G. J. Kits van Heijningen (1990) ECR I-1755.

¹⁰⁴ Mål C-138/02 Brian Francis Collins mot Secretary of State for Work and Pensions ECR (2004). Målet avgjordes av EG-domstolen den 23 mars 2004.

¹⁰⁵ Kommittédirektiv 2004:61 Begränsning av rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) om insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Utredningens förslag som presenterades i början av maj 2005 gick ut på att arbetssökande från andra EU-länder i princip inte skall ha rätt till bistånd enligt Socialtjänstlagen (2001:453).¹⁰⁶ (SOU 2005:34.) Här finns en möjlighet till en ”revansch” för regeringen efter förlusten ifråga om övergångsreglerna. Den praxis som utvecklas av EG-domstolen ifråga om rättigheter knutna till unionsmedborgarskapet kan dock leda i en annan riktning. (Jfr Ingmanson 2002.) En ytterligare fråga där det finns frågetecken i ett likabehandlingsperspektiv är, som utredningen själv konstaterade, att nordiska medborgare till följd av en särskild konvention inte omfattas av den föreslagna begränsningen av rätten till socialt bistånd.

10.5 Mot en ny svensk europeisk arbetsrätt?

Det finns flera konfliktytor mellan europarätten och svensk arbetsrätt. Jag har fokuserat på problem som berör de grundläggande institutionella förhållandena i den svenska arbetsrätten som en del av en svensk arbetsmarknadsregim. Frågan om hur och framför allt i vilken riktning dessa förhållanden påverkas i mötet med europarätten skall nu diskuteras i ett teoretiskt perspektiv. Utgångspunkten är att den svenska arbetsrätten påverkas av europarätten, antingen i riktning mot en ökad konvergens eller att de institutionella förhållandena framgångsrikt kan hävdas gentemot eller inom europarätten, något som medför att de nationella särdragen ifråga om självreglering etc. kvarstår. En ytterligare position är att svensk lagstiftning påverkas av och närmar sig europarätten, men att resultatet innebär en förändring som innefattar drag av både konvergens och divergens till följd av ett institutionellt motstånd.

10.5.1 Självreglering eller lagstiftning?

EG-rätten på arbetsmarknadsområdet består i huvudsak av regleringar i form av direktiv. Implementeringen på nationell nivå förutsätts normalt göras i form av lagstiftning. EG-fördragets artikel 137.3 gör det möjligt att överlåta till arbetsmarknadens parter att implementera direktiv genom kollektivavtal. Dessa förutsätts dock omfatta samtliga anställda inom den berörda branschen, t.ex. genom att kollektivavtalen allmängiltigförklaras, vilket inte är möjligt inom ramen för den svenska lagstiftningen.

Någon implementering av direktiv genom kollektivavtal har hittills inte förekommit på den svenska arbetsmarknaden. En vanlig teknik har i stället varit att flera arbetsrättsliga lagar försetts med s.k. EG-spärr. Den innebär att i den utsträckning lagstiftningen är dispositiv så får kollektivavtalen inte vara mindre förmånliga för arbetstagarna än vad som framgår av respektive direktiv. Det är dock i vissa fall mycket tveksamt om en dylik spärr är tillräcklig för att direktiv på området skall anses vara implementerade.

¹⁰⁶ Den föreslagna begränsningen motsvarar, enligt utredningen, den möjlighet till undantag som medges i direktivet 2004/38/EG om unionsmedborgares m.fl. rätt till fri rörlighet (artikel 24.2).

Den principiella skillnaden mellan svensk arbetsrätt och EG-rätten i perspektivet självreglering eller lagstiftning rör frågan om dispositiviteten. Den svenska arbetsrätten är till stora delar dispositiv och kan ersättas av kollektivavtal, medan EG-arbetsrätten i huvudsak inte har den karaktären. EG-rätten har i det perspektivet inneburit en viss begränsning av dispositiviteten; parternas utrymme har begränsats framför allt genom den ovan nämnda EG-spärren i arbetsrättsliga lagar. I vissa fall har även konkreta lagändringar av samma innebörd genomförts.

Det minskade utrymmet för parternas självreglering till följd av EG-rätten ligger i linje med konvergensteorin. Samtidigt är det uppenbart att tendensen till konvergens på det hela taget varit mycket begränsad i synnerhet på den kollektiva arbetsrättens område, dvs. i de spelregler som gäller förhandlingar, kollektivavtal, stridsrätt m m. Förändringar i självregleringsmekanismerna har i stället drivits fram genom nationella ställningstaganden på grundval av andra förhållanden än europarättsliga. Utvecklingen har framför allt inneburit en ökad tyngdpunkt på lokala förhandlingar, en kraftigt förändrad roll för centralorganisationerna på arbetsmarknaden och ökade befogenheter för staten att ingripa i konflikter på arbetsmarknaden genom Medlingsinstitutet.

10.5.2 Förhandlingsrätt och kollektivavtal

EG-rätten har i princip företrädde framför nationell rätt. I detta ligger ett starkt normativt tryck i konvergerande riktning. De nationella regleringarna skall i linje med detta synsätt vika eller förändras i de fall det uppstår konflikter mellan EG-rätten och den nationella rätten. Det svåra består i att fastställa när sådana konflikter föreligger och – som en del av det problemet – vilken rättslig lösning som är den korrekta. Många principiella frågor har väckts om särskilt svensk kollektiv arbetsrätt och dess förenlighet med EG-rätten och europarätten i övrigt. Det är emellertid inte på förhand givet huruvida de valda lösningarna kommer att visa sig hållbara i ett längre tidsperspektiv.

En sådan fråga är kopplingen i MBL mellan bundenhet av kollektivavtal och rätt till samverkansförhandlingar samt information. Vissa förändringar har genomförts. MBL föreskriver numera att en icke kollektivavtalsbunden arbetsgivare i frågor, som regleras i vissa EG-direktiv, måste förhandla enligt 11 § respektive ge information enligt 19 a § till alla berörda fackliga organisationer. Dessa förändringar berör således inte arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal. Här gäller som tidigare att rätt till förhandlingar och information i medbestämmandefrågor – förutom i individuella fall – endast tillkommer den fackliga organisation med vilken arbetsgivaren har kollektivavtal.

Kollektivavtalets och organisationernas starka institutionella ställning i förhållande till enskilda arbetstagare och arbetsgivare samt bundenheten av kollektivavtal som det avgörande kriteriet för rätt till samverkansförhandlingar och information kvarstår i stort sett opåverkad. Anpassningen till EG-rätten har fått en utformning som innebär att arbetsgivare som väljer att inte sluta kollektivavtal åläggs en mera långtgående för-

handlingsskyldighet i medbestämmandefrågor än arbetsgivare som sluter kollektivavtal och därmed följer den allmänna normen för beteendet på arbetsmarknaden. De regler som införts i MBL snarast förstärker det rådande systemet genom att skapa ytterligare incitament för arbetsgivare som inte velat teckna kollektivavtal att göra detta.

En slutsats – i linje med institutionalisttesen – är att de institutionella förhållandena i grunden inte har förändrats. De valda lösningarna bidrar i praktiken till ett status quo. Rätten till inflytande och information skall alltså kanaliserats via fackliga organisationer och i första hand organisationer som tecknar kollektivavtal med arbetsgivaren. De förändringar som genomförts har därmed heller inte inneburit att frågan om oorganiserade arbetstagares möjligheter att få inflytande och information har blivit löst.

Frågan om det – ur europarättslig synvinkel – legitima i att inte ge oorganiserade någon form av rätt till information och samråd, skulle kunna diskuteras med en parallell draggen till Den europeiska kommitténs för sociala rättigheter behandling av stridsrätten och dess anknytning till fackliga organisationer på den svenska arbetsmarknaden. Det förhållandet att det är relativt lätt att bilda fackliga organisationer på den svenska arbetsmarknaden, har tagits som intäkt för att denna begränsning av stridsrätten i vart fall inte strider mot Europarådet sociala stadga.

Med samma typ av argumentation skulle man – i linje med institutionalisttesen – kunna hävda att den skyldighet att genomföra samverkansförhandlingar, som åligger arbetsgivaren i första hand gentemot kollektivavtalsbundna fackliga organisationer, inte utgör något större problem för oorganiserade arbetstagare. De senare har ju möjlighet att åtgärda denna brist på inflytande genom att själva ansluta sig till en facklig organisation. Det skulle däremot förmodligen föra för långt att hävda att fackliga organisationer som inte lyckats teckna kollektivavtal med arbetsgivaren, skulle kunna uppgå i den avtalsslutande organisationen för att medlemmarna därigenom skulle få del av rätten till samverkansförhandlingar och information i inflytandefrågor.

10.5.3 Stridsrätten och den fria rörligheten

Mellan EG-rätten och den fria rörligheten för tjänster finns en konfliktyta i förhållande till den svenska lagstiftningen om rätten till stridsåtgärder. Nuvarande lagstiftning ger fackliga organisationer rätt att vidta stridsåtgärder mot tjänsteföretag från andra EU-länder i syfte att framtvunga svenska kollektivavtal när företagen tillfälligt utstationerar egen arbetskraft i Sverige. Detta gäller oavsett om den utländske arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal i hemlandet eller ej. En ytterligare – och än så länge potentiell konfliktyta – är rätten till fackligt veto mot arbetsgivarens anlitande av en entreprenör (MBL 39 §) och dess förhållande till den fria rörligheten för tjänster.

Frågan om stridsrätten i förhållande till den fria rörligheten för tjänster – och i förlängningen möjligheten att utan ändrad lagstiftning hävda svenska kollektivavtal och mot-

verka social dumping – skall nu prövas av EG-domstolen. Arbetsdomstolen meddelade i slutet av 2004 ett interimistiskt avgörande som innebar att fackliga stridsåtgärder mot ett lettiskt byggföretag i bl.a. Vaxholm godtogs. Domstolen beslutade emellertid i april 2005 att begära förhandsbesked från EG-domstolen i frågan om stridsåtgärderna, som vidtogs med stöd av MBL, är förenliga med EG-rätten och bl.a. den fria rörligheten för tjänster.

Vi vet följaktligen ännu inte vad det slutliga ställningstagandet blir, men genom sitt agerande i det första interimistiska avgörandet bekräftade Arbetsdomstolen tesen att institutionerna står emot trycket från EG-rätten. Begäran om förhandsbesked öppnar för en förändring av rättsläget i linje med konvergensteorin, men utgången är inte given. Det framstår inte som osannolikt att svaret på den fråga som Arbetsdomstolen ställer, kan komma att bli att den omstridda lagregeln godtas av EG-domstolen – men bara till en viss gräns – nämligen i den utsträckning stridsåtgärder inte handlar om att hävda krav som är mera långtgående än vad som tillåts enligt svenska kollektivavtal i den berörda branschen. Ett sådant utfall, som innebär konvergens till en del samtidigt som den svenska lagstiftningen inte fullt ut modifieras, skulle kunna ses som ett exempel på tesen om konvergerande skillnader

En förändring av rättsläget som – i linje med konvergensteorin – utgår från att EG-domstolen kommer fram till att den fria rörligheten för tjänster skall hävdas och den svenska lagstiftningen måste ändras, skulle sannolikt leda till en ökad konkurrens på tjänstesektorn till följd av en ökad rörlighet i form av tjänsteföretag som åtar sig arbete i Sverige och som medför egna anställda. En sådan utveckling skulle förmodligen betyda en hårdare press på företag och anställda i de konkurrensutsatta branscherna och leda till smärtsamma omställningar (sannolikt också till lägre priser och billigare produktion inom t.ex. byggsektorn). Det institutionella motståndet från fackliga organisationer (och även svenska arbetsgivare i dessa branscher) är i det perspektivet lätt att förstå.

EG-rätten erbjuder emellertid en möjlighet att – inom ramen för utstationeringsdirektivet –införa allmängiltigförklaring av de svenska kollektivavtalen. Förutom att begränsa utrymmet för social dumping i form av låga löner mm.inom tjänstesektorn, skulle en sådan förändring skapa stabilitet och förutsebarhet ifråga om kostnader och avtalsförhållanden för utländska tjänsteföretag som vill konkurrera på den svenska marknaden.

Det ideologiska motståndet mot en sådan förändring, som kan beskrivas i termer av "converging divergences", är svårt att förstå. Svenska fackliga organisationer har i andra sammanhang inte tvekat att kräva lagstiftning när problem på arbetsmarknaden inte kunnat lösas inom ramen för förhandlingssystemet. En allmängiltigförklaring bygger på lagstiftning och kan verkställas genom en myndighet eller på annat sätt, men den utgår från ett fungerande system med förhandlingar och kollektivavtal som sluts mellan

arbetsmarknadens parter. En sådan lösning innebär inte att staten bestämmer nivån på lönerna utan kan i stället ses som en variant av självregleringsmodellen. (Jfr Numhauer-Henning 2001, s. 322.) Olika system för allmängiltigförklaring finns dessutom redan i Finland och Norge.

10.5.4 Individuella rättigheter stärks

Det största inflytandet från EG-arbetsrätten på svensk arbetsrätt hittills består i att vi fått en delvis förändrad, delvis ny lagstiftning med ett ökat inslag av individuella rättigheter. Främst är det genom lagstiftning som handlar om diskriminering och som har sin bakgrund i EG-direktiv och EG-domstolens praxis. Flera nya lagar tillkom strax innan sekelskiftet och de har därefter varit föremål för flera ändringar till följd av EG-rättens utveckling. Detsamma gäller den tidigare lagstiftningen om jämställdhet och etnisk diskriminering som fått ändras på flera punkter för att bringas i överensstämmelse med EG-rätten. I vissa fall har den nya lagstiftningen också föranlett ändringar i kollektivavtal som varit diskriminerande för exempelvis deltidsanställda.

Sammantaget har mängden arbetsrättslig lagstiftning ökat kraftigt efter medlemskapet i EU. Ökningen återfinns till största delen på diskrimineringsområdet. Lagstiftningen mot diskriminering inverkar emellertid även på utrymmet för kollektivavtalsreglering. Särskilt i frågor om diskriminering mellan könen på löneområdet har fått stor uppmärksamhet, något som förstärkts av det EG-rättsliga inflytandet.

Tendensen till konvergens i förhållandet mellan EG-rätten och svensk arbetsrätt har följaktligen varit tydligast inom den individuella arbetsrätten. En viktig anledning är, enligt min mening, att det institutionella motståndet inte har funnits på detta område. Ett undantag är frågan om lönediskriminering som i flera fall inneburit tvister och domstolsprövning av lönesättning med stöd i kollektivavtal.

Referenser

- Agell, A. (1999), Föreningsfrihet och stridsåtgärder på arbetsmarknaden – Gustafssonmålet i perspektiv. Rättsfondens skriftserie nr 34, med inlägg av bl.a. Kent Källström och Tore Sigeman.
- Ahlberg, K. & Bruun, N. (1996), Kollektivavtal i EU. *Om allmängiltiga avtal och social dumping*, Juristförlaget.
- Allgårdh, O. (1999), Partsförhandlad lagstiftning – ny utveckling inom EU, *Europa-rättslig tidskrift* nr 4/1999, s. 603–619.
- Andersen m.fl. (2003): Andersen, S. K. (red.), K. Ahlberg, N. Bruun, K. Nergaard och A. Rask, *EU og det nordiske spil om lov og avtale. De nordiske lande och europæiske avtaler/direktiver om deltid og tidsbegrænset ansættelse*, Working Life Research in Europe No 2:2003, Arbetslivsinstitutet.
- Bruun m.fl. (1992): Bruun, N., Flodgren, B., Halvorsen, M., Hydén, H- och Nielsen R., *The Nordic Labour Relations Model. Labour Law and Trade Unions in the Nordic Countries – Today and Tomorrow*, Dartmouth.
- Bruun, N. (1999), *Fackliga och grundläggande rättigheter i EU*, TCO.
- Bruun, N. (2003), Lapsus av framtidskonventet hot mot den nordiska modellen?, *EU & arbetsrätt*, nr 2/2003.
- Bruun, N. (2004a), *Employment issues, memorandum. European Parliament, Public Hearing on the Proposal for a Directive on Services in the Internal Market, November 11, 2004*, Arbetslivsinstitutet.
- Bruun, N. (2004b), Leder en flexiblare arbetsrätt till ökad rörlighet?, *Ett rörligt arbetsliv*, FAS, s. 83–88.
- Bruun, N. (2005), Arbetskraftens rättigheter i Europa, i gemenskapen. Rapport från ett forskarseminarium i Umeå den 26–27 januari 2005, *Analyserar 2005:2*, Försäkringskassan, s. 25–36.
- Bruun, N. & Malmberg, J. (2005), Arbetsrätten i Sverige och Finland efter EU-inträdet. Ahlberg, K. (red.), *Tio år med EU – effekter på arbetsrätt, partsrelationer, arbetsmarknad och social trygghet*, *Arbetsliv i omvandling 2005:5*, Arbetslivsinstitutet, Stockholm, s. 7–45.
- Edström, Ö. (1998) (editor), *Sweden and the Free Movement of Workers in the European Union*. Department of Law, Umeå University.
- Edström, Ö. (2002), Involvement of Employees in Private Enterprises in Four Nordic Countries, “*Stability and Change in Nordic Labour Law*” (*Scandinavian Studies in Law*, Volume 43), s. 159–188.

- Edström, Ö. (2003), The Free Movement of Workers – the Implementation of EC Law in Sweden 2000–2001, *Reports and texts 2/2003 from Department of Law*, Umeå University.
- Elvander, N. (2000), Industrial Relations – internationellt, svenskt, allmänt, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg. 6, nr 3/2000, s. 139–158.
- EU & arbetsrätt, nr 2/2004.
- EU & arbetsrätt, nr 3/2003.
- Fritz, M. (2004a), Unionsmedborgarskapet och arbetskraftens fria rörlighet, *Ny Juridik* 2:04, s. 57–93.
- Fritz, M. (2004b), Tredjelandsmedborgares rättigheter vid arbete inom EU, *Ny Juridik* 3:04, s. 16–51.
- Herzfeld Olsson, P. (2003), *Facklig föreningsfrihet som mänsklig rättighet*, Iustus.
- Ingmanson, S. (2002), *Likabehandling, unionsmedborgarskap och rätten till sociala förmåner*, i Europarättslig tidskrift, s. 219–237.
- Lag & Avtal 2005-02-28 ("Hur ska utländska företag få information?")
- Lansbury m.fl. (2004): Lansbury R., Wailes N. and Kitay J, *The Impact of Globalisation on Industrial Relations: A Conceptual Framework*, Paper presented before 7th European IIRA (International Industrial Relations Association) Congress, Lissabon 7–11 Sept. 2004.
- Legal Procedure in Discrimination Cases etc.* (2002). Debate in Lag & Avtal 2001–2002, Lag & Avtal.
- Maier, L. (2000), *EU, arbetsrätten och normgivningsmakten. En rättsvetenskaplig studie av gemenskapsrättens inverkan på medlemsstaternas arbetsrättsliga normgivningsutrymmen*, Skrifter utgivna av Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet.
- Maier, L. (2003), *Lag & Avtal*, nr 7/2003.
- Malmberg, J. (1997), *Anställningsavtalet. Om anställningsförhållandets individuella reglering*, Iustus.
- Mulder J.B. (2004), *Anställningen vid verksamhetsövergång*, Juristförlaget i Lund.
- Nedergaard, P. (red.), *Den danske model i et integreret Europa. Festskrift i anledning af Einar Edelbergs 40 års jubileum*, Jurist- og Økonomforbundets forlag.
- Nergelius, J. (2004), EU:s nya grundlag – från maktbalans till rådsdominans, *En konstitution för Europa? Reflektioner*. Sieps rapport 2004:3–7, s. 7–36.
- Nielsen, R. (2002), Europeanization of Nordic Labour Law, "Stability and Change in Nordic Labour Law" (*Scandinavian Studies in Law*, Volume 43), s. 37–75.

- Numhauser-Henning, A. (1993), Arbetets flexibilisering, *Studier i arbetsrätt tillägnade Tore Sigeman* utgivna av Arbetsrättsliga Föreningen, Iustus Förlag, s. 255–296.
- Numhauser-Henning, A. (2001) (editor), *Legal Perspectives on Equal Treatment and Non-Discrimination*, Kluwer Law International.
- Numhauser-Henning, A. (2001), Lagstiftning eller självreglering i arbetsrätten? Svaret är både ock, *Svensk Juristtidning*, s. 314–325.
- Nyström, B. (1993), Kollektivavtalets ställning i EG, *Studier i arbetsrätt tillägnade Tore Sigeman* utgivna av Arbetsrättsliga Föreningen, Iustus Förlag, s. 297–313.
- Nyström, B. (2002), *EU och arbetsrätten*, tredje upplagan, Norstedts.
- Nyström, B. (2004), Sverige, EU och den fria rörligheten för arbetskraften, *Ett rörligt arbetsliv*, FAS, s. 107–116.
- Riksdag & Departement nr 13/2004.
- Rönnmär, M. (2004), *Arbetsledningsrätt och arbetsskyddighet. En komparativ studie av kvalitativ flexibilitet i svensk, engelsk och tysk kontext*, Juristförlaget i Lund.
- SCB (2003), Undersökningarna av levnadsförhållandena (ULF), (Tabell MA 4. Medlem i facklig organisation. Anställda personer 16–64 år.) SCB http://www.scb.se/templates/tableOrChart____49569.asp

Offentligt tryck, svenskt

- Proposition 1928:39 med förslag till lag om kollektivavtal och arbetsdomstol.
- Proposition 1965:60 angående reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt m m.
- Proposition 1971:107 med förslag till lag om anställningsskydd för vissa arbetstagare m m.
- Proposition 1973:129 med förslag till lag om anställningsskydd mm.
- Proposition 1975/76:105 med förslag till arbetsrättsreform mm. bilaga 2: Lag om offentlig anställning.
- Proposition 1981/82:71 Ny anställningsskyddslag.
- Proposition 1993/94:65 En ändrad lagstiftning för statsanställda m.fl.
- Proposition 1994/95:102 Övergång av verksamheter och kollektiva uppsägningar.
- Proposition 1995/96:163 Europeiska företagsråd.
- Proposition 1997/98:177 Ny lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet.
- Proposition 1997/98:179 Ny lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.

Proposition 1997/98:180 Lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

Proposition 1998/99:90 Utstationering av arbetstagare.

Proposition 1999/2000:143 Ändringar i jämställdhetslagen m m.

Proposition 2001/02:27 Likabehandling av studenter i högskolan.

Proposition 2002/03:65 Ett utvidgat skydd mot diskriminering.

Proposition 2003/04:122 Arbetstagarinflytande i europabolag.

Proposition 2003/04:180 Tydligare genomförande av EG:s arbetstidsdirektiv.

Proposition 2004/05:148 Utvidgad rätt till information för arbetstagarorganisationer.

Regeringens skrivelse 2003/04:119 Särskilda regler under en övergångsperiod för arbetstagare från nya medlemsstater enligt anslutningsfördraget.

Regeringens skrivelse 2003/04:13 Europeiska konventet om EU:s framtid.

SOU 1997:153 Arbetskraftens fria rörlighet – trygghet och jämställdhet.

SOU 2004:55 Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering.

SOU 2004:85 Genomförande av direktivet om information och samråd.

SOU 2005:34 Socialtjänsten och den fria rörligheten.

Ds 1994:13 Lex Britannia.

Kommittédirektiv 2002:11 En sammanhållen diskrimineringslagstiftning.

Kommittédirektiv 2003:118 Strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet.

Kommittédirektiv 2004:61 Begränsning av rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) om insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Kommittédirektiv 2004:98 Bättre möjligheter till bevakning av kollektivavtal. (Se även tilläggsdirektiv 2005:132.)

Kommittedirektiv 2004:127 Unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

11 På den tillväxtpolitiska agendan

Sture Öberg *

Syftet med denna antologi har varit att belysa eventuella samband mellan arbetsrättens utformning, arbetskraftens rörlighet och ekonomisk tillväxt. En central fråga som inledningsvis ställs av Lundh är om det finns en nivå där arbetskraftens rörlighet är optimal ur såväl individens som företagens och den offentliga sektorns utgångspunkt. Lundh konstaterar att denna balanspunkt är svår eller omöjlig att uppnå och den varierar dessutom över tiden beroende på ekonomiska och institutionella förhållanden. Rörlighetsbegreppet är också mångfacetterat och kan avse såväl extern eller intern rörlighet, geografisk rörlighet genom flyttning eller pendling samt yrkes- eller branschmässig rörlighet.

En institutionell förändring som berör arbetskraftens rörlighet är lagen om anställningsskydd (LAS) som infördes 1974. Lundh identifierar tre segment på arbetsmarknaden. För det övre segmentet, som utgörs av de tillsvidareanställda, har lagens turordningsregler antagligen minskat drivkrafterna att byta till en annan tillsvidareanställning eftersom risken att bli uppsagd vid arbetsbrist då ökar. Detsamma gäller vid en övergång till temporära anställningsformer som dessutom medför en rad andra nackdelar beroende på socialförsäkringarnas utformning. I enlighet med detta skulle LAS och andra regler utgöra ett hinder för externa arbetsbyten för det övre segmentet på arbetsmarknaden.

De två lägre segmenten på arbetsmarknaden utgörs dels av de med olika former av tidsbegränsade anställningar, dels av de som rör sig in i och ut ur arbetskraften och som därmed har en svag anknytning till arbetsmarknaden och ofta är hänvisade till bidragsförsörjning. För dessa grupper utgör LAS inget hinder för arbetsbyten. Reglernas utformning, som begränsar olika tidsbegränsade anställningsformers varaktighet, i kombination med arbetsgivarnas tvekan att tillsvidareanställa torde bidra till att rörligheten är högre för tillfälligt anställda. Sistnämnda segment av arbetskraften har ökat under senare år, vilket bidragit till en ökad arbetskraftsrörlighet sedan 1980-talet.

Furåker undersöker om det finns skillnader i inställningen till rörlighet mellan de med tidsbegränsad anställning och de fast anställda. En av slutsatserna är att tidsbegränsad anställning troligen inte gör personer mer benägna att flytta geografiskt i händelse av arbetslöshet. Däremot har vissa andra faktorer stor betydelse. Det är framför allt de unga som är villiga att flytta och detsamma gäller män och högre tjänstemän. De faktorer som hämmar rörligheten har samband med familjesituationen, dvs. civilstånd och hemmavarande barn. De som har tidsbegränsad anställning är ofta unga och saknar familjeförpliktelser, vilket gör det lättare för dem att byta bostadsort.

* Sture Öberg är Generaldirektör vid Institutet för tillväxtpolitiska studier och professor i kulturgeografi.

När det gäller beredskapen att sänka sin lön för att behålla jobbet finns indikationer på ett samband med anställningsform, men det går i motsatt riktning. Fast anställda är mer benägna än tidsbegränsat anställda att sänka lönen för att behålla arbetet. Den rimliga förklaringen enligt Furåker är att de med fast anställning har relativt sett mest att förlora. Dessutom är de sannolikt bättre ekonomiskt rustade för en eventuell lönesänkning.

Westerlund sammanfattar empiriska studier av samband mellan faktisk geografisk rörlighet och ekonomisk tillväxt. Forskningen tyder på att tillgången till arbete är en viktig förklaring till flytt, dvs. regional arbetslöshet, individuell arbetslöshet och tillgång till lediga platser påverkar flyttningarna i förväntad riktning. Det regionala sysselsättningsläget verkar ha spelat en större roll som drivkraft för migration jämfört med regionala löneskillnader. Effekterna av flyttning på individernas bruttointkomster tenderar också att vara positiva. Resultaten talar således huvudsakligen för att arbetskraftens rörlighet i Sverige har varit effektivitetshöjande.

Pendling blir allt mer betydelsefull när det gäller rörlighet av arbetskraft mellan olika regioner. När både pendling och flyttning studeras visar det sig återigen att arbetslösa individer har relativt sett högre benägenhet att pendla eller flytta till sysselsättning i en annan arbetsmarknadsregion. Westerlunds bedömning är att den geografiska rörligheten har medverkat till ett bättre resursutnyttjande och en högre produktionsnivå. Rörligheten har därför indirekt haft en tillväxtbefrämjande effekt, men frågan om den varit optimal ur tillväxt- eller välfärdssynpunkt går enligt Westerlund inte att besvara.

Ahlberg, Bruun och Malmberg har analyserat den arbetsrättsliga regleringen i främst LAS ur ett tillväxt- och småföretagarperspektiv. Ur företagens synvinkel har reglerna betydelse i främst två avseenden. För det första påverkar de företagens kostnader för att variera arbetskraftens storlek. För det andra inverkar reglerna på företagens möjligheter att förfoga över arbetskraftens sammansättning, dvs. att behålla eller rekrytera just de personer som företaget behöver. Författarnas utgångspunkt är att företagets beslut om exempelvis nyanställningar påverkas av deras *uppfattning* om innebörden av reglerna i LAS, oavsett om uppfattningen är riktig eller inte.

Författarna menar att det är uteslutet att helt undanta anställda vid småföretag från anställningsskyddsregleringen. Småföretagens särskilda behov kan beaktas inom ramen för regeltillämpningen och sanktionssystemet. När det gäller reglerna om tidsbegränsad anställning, uppsägning på grund av personliga skäl och turordningsreglerna, ligger problemet främst i att dessa är svåra att tillämpa för småföretagen. Detta gäller särskilt regleringen av tidsbegränsade anställningar. Författarna har därför föreslagit att det blir fritt fram för tidsbegränsade anställningar upp till 18 månader. Författarna ifrågasätter också om inte skadestandsreglerna i många fall är väl stränga mot de mindre företagen. De lyfter särskilt fram effekterna av regeln om att uppsägningar skall bestå under tvist till dess denna är slutligt avgjord vid domstol. Det tar i många fall mellan ett till två år

innan så är fallet och under denna tid måste arbetsgivaren betala lön, även om det visar sig att denne hade saklig grund för uppsägning.

Två grupper på arbetsmarknaden som av olika anledningar har särskilda problem är invandrare och kvinnor. Den förstnämnda gruppen är överrepresenterad i de två lägre segmenten på arbetsmarknaden. Kvinnors arbetslöshet är förvisso lägre jämfört med männens, men deras specifika svårighet ligger i att kunna förena föräldraskap med arbetsliv. När Ekberg studerar invandrare och relationen till arbetsrätten använder han begreppet omsättningskostnader som består av rekryteringskostnader, utbildningskostnader samt eventuella omplacerings- och uppsägningskostnader. Dessa kostnader kan antas bli större när anställningsskyddet i arbetsrätten förstärks, vilket försvårar för nya grupper på arbetsmarknaden som invandrare och ungdomar. Detta är enligt Ekberg sannolikt en bidragande orsak till att en förhållandevis stor andel invandrare befinner sig i bemanningsföretag. Dessa företag kan fördela omsättningskostnaderna på flera arbetsgivare och därmed reducera risker och kostnader.

Även om den höga arbetslösheten bland invandrare främst verkar bero på svårigheter att komma in på arbetsmarknaden finns indikationer på att de också drabbas hårdare än infödda vid neddragningar av arbetskraften. Detta kan emellertid bero på otillräckliga kvalifikationer vid omplaceringar eller omorganisationer, men det kan även finnas diskriminerande inslag i dessa processer. Författaren menar dock att risken för diskriminering antagligen är större i nyanställningsprocessen eftersom den är svårare att upptäcka.

Ett utmärkande drag för den svenska arbetsmarknaden är den starka könssegregeringen, vilket illustreras av att 50 procent av alla kvinnor arbetar i offentlig sektor medan 80 procent av männen arbetar i privat sektor. En utmaning som kvinnor fortfarande i större utsträckning måste hantera är hur yrkeskarriär och föräldraledighet ska kunna förenas med ett bra ekonomiskt utfall. Carlson noterar att det nuvarande systemet för löneutfyllnad vid föräldraledighet återspeglar föräldrarnas uppdelning av föräldraledigheten. Detta innebär att den offentliga sektorn erbjuder de bästa förmånerna, där staten ger 90 procent under elva månader och landstingskommunal sektor 80 procent under nio månader. De privata kollektivavtalen erbjuder oftast utfyllnad under två eller tre månader, vilket är en tillräcklig period för att täcka de två icke-överlåtbara pappamånaderna och som också avspeglar den del av föräldraledigheten som tas ut av männen.

Detta ger enligt Carlson en illustration av både styrkan och svagheten i den svenska modellen med kollektivavtalsreglering. Om fackföreningarna inte ser behov av reglering av en fråga till följd av att en mindre andel av medlemmarna har intresse av denna, finns det inte heller anledning för arbetsmarknadsparterna att ta upp frågan. Carlson pekar på att den struktur som rådande kollektivavtal ger upphov till torde inverka negativt på den privata sektorns attraktionskraft för kvinnor som planerar eller

står i begrepp att skaffa barn, vilket förstärker könssegregeringen på den svenska arbetsmarknaden.

Rothstein & Boräng har uppmärksammat att Sverige har väsentligt högre sjukfrånvaro än Danmark. Den kraftiga ökning av sjukfrånvaron som ägt rum i Sverige sedan mitten 1990-talet saknar också motsvarighet i Danmark. Detsamma gäller utvecklingen av antalet nybeviljade förtidspensioner. Detta trots att Sverige har en bättre folkhälsa i form av högre medellivslängd och mer gynnsamma livsstilsfaktorer som andelen rökare och alkoholkonsumtion. Det som är intressant i detta sammanhang är att det i Sverige tycks vara arbetet som är orsaken till sjukfrånvaron. Bland personer med psykiska besvär, som är den näst vanligaste diagnosen numera, uppger 40 procent att arbetet är enda orsaken och över 80 procent anger att sjukskrivningen är arbetsrelaterad. Skillnaden i arbetsrelaterad sjukfrånvaro på grund av psykiska besvär är så stor att den kan förklara hela skillnaden mellan länderna.

En viktig skillnad mellan Danmark och Sverige är att löntagare byter jobb i betydligt större utsträckning i Danmark. Den danska arbetskraften är till och med den mest rörliga i hela EU. Rörligheten inom offentlig sektor i Sverige är lägre än genomsnittet inom EU, samtidigt som offentliganställda är starkt överrepresenterade bland de sjukskrivna. I Danmark däremot är rörligheten inom offentlig sektor densamma som för arbetsmarknaden i övrigt och inte heller finns en lika stark överrepresentation av sjukskrivna i denna sektor. Slutligen finns ytterligare en intressant skillnad i rörlighetsmönster mellan länderna. I Sverige är de högutbildade mest rörliga medan de lågutbildade i Danmark har kortast genomsnittlig anställningstid.

Någon motsvarighet till LAS turordningsregler finns inte i Danmark, varför senioritet inte har samma betydelse för arbetstagaren. Det svagare anställningsskyddet har enligt Rothstein & Boräng inte medfört någon upplevd otrygghet bland danska arbetare. Danska arbetstagare upplever sig tvärtom vara tryggare än arbetstagare i nästan alla andra länder inklusive Sverige. I Sverige förefaller lågutbildade vara mer inlåsta på oönskade arbetsplatser än andra arbetstagare. När denne känner behov av att lämna en dålig arbetsplats, men samtidigt inte ser byte av arbetsgivare som ett realistiskt alternativ, kan sjukskrivning till slut bli enda möjligheten till sorti från arbetsplatsen. Valet av tidig sorti i Danmark verkar i hög grad leda till ett nytt arbete som bättre passar den anställda, medan den sena sortin i Sverige oftare innebär långtidssjukskrivning eller förtidspension. Enligt författarna kan den högre rörligheten i Danmark leda till bättre matchning och mindre inlåsningsproblem, och därmed mindre arbetsrelaterad ohälsa och i förlängningen bättre ekonomisk tillväxt.

Denna jämförelse med förhållandena i Danmark leder oss in på likheter och särdrag i den svenska arbetsrätten i förhållande till andra större länders arbetsrättsliga reglering. Rönnmar gör en jämförelse med England, USA, Japan och Tyskland. Dessa länder

representerar tre skilda anställningsskyddsmodeller. De två förstnämnda kan betecknas som *the liberal model*, som erbjuder ett svagare och i stora delar avreglerat anställningsskydd. Japansk rätt representerar *the exclusive protective model*, som erbjuder ett starkt anställningsskydd, men endast till vissa arbetstagare till följd av systemet med livstidsanställning. Sverige och Tyskland karaktäriserar *the inclusive protective model*, som erbjuder arbetstagarna ett allmänt och starkt anställningsskydd.

Gemensamt för de undersökta länderna är att förekomsten av tidsbegränsade anställningar ökat under senare år. Svensk och tysk rätt har haft en liknande utveckling från en traditionellt restriktiv reglering av tidsbegränsad anställning till ett ökat utrymme för tidsbegränsade anställningar under 1980- och 90-talen. Tidsbegränsade anställningar svarade för cirka 15 procent av den totala sysselsättningen i Sverige år 1999. I samtliga länder finns lagstadgade arbetslöshetsförsäkringar. Grundkraven för att arbetslöshetsförsäkring skall kunna lämnas är likartade. Två särdrag i den svenska arbetsrätten är dels en omfattande ledighetslagstiftning, dels en lagstadgad företrädesrätt vid återanställning när uppsägning skett på grund av arbetsbrist eller verksamhetsskäl. Rätt till ledighet för vård och omsorg av barn och närstående är vanligt också i de andra länderna. Ledighet för studier och för att bedriva näringsverksamhet är däremot unikt för Sverige.

I svensk liksom i engelsk och amerikansk rätt ifrågasätter domstolarna i princip inte arbetsgivarens beslut att säga upp arbetstagaren på grund av verksamhetsskäl. Respekten för arbetsgivarens företags- och verksamhetsledningsrätt är i dessa länder stor. Tysk rätt medger däremot en viss överprövning av arbetsgivarens företagsekonomiska och verksamhetsmässiga överväganden, liksom en prövning av huruvida beslutet om uppsägning var osakligt eller godtyckligt. I dessa avseenden går japansk rätt längst då den kräver att arbetsgivaren kan visa att uppsägningarna är ekonomiskt och verksamhetsmässigt nödvändiga och att arbetsgivaren vidtagit alla tänkbara mindre ingripande åtgärder för att undvika uppsägning. Enligt Rönnmars medför dock detta starka anställningsskydd dels en vidsträckt arbetsskyldighet och stor intern flexibilitet för de livstidsanställda arbetstagarna, dels en stor extern flexibilitet och osäkra anställningar för den del av arbetskraften som utgörs av *non-regular employees*.

Medför arbetsrättens utformning i de studerade länderna, som bl.a. innebär olika stort rättsligt utrymme för tidsbegränsade anställningar och varierande frihet för arbetsgivaren att säga upp arbetstagare, olikheter i arbetskraftens rörlighet? Det visar sig enligt Rönnmars studie att så är fallet. I USA, som utmärker sig särskilt, är den genomsnittliga anställningstiden hos en och samma arbetsgivare cirka 6,5 år och närmare 30 procent av arbetskraften har en anställningstid under ett år. Motsvarande uppgifter för Sverige är 11,5 år respektive cirka 16 procent, i England cirka 8 år respektive närmare 20 procent, i Tyskland 10,5 år respektive cirka 15 procent och i Japan cirka 11,5 år respektive cirka 8 procent.

Hur står sig då den svenska arbetsrätten i förhållande till europarätten? Edström har undersökt förhållandet mellan europarätten och den svenska arbetsmarknadsregleringen och analyserat motstridigheter eller spänningsfält mellan dessa rättsordningar. Utrymmet för parternas självreglering har minskat till följd av EG-rätten, vilket ligger i linje med teorin om ökad konvergens. EG-rätten har haft störst inflytande på svensk arbetsrätt genom lagstiftning som reglerat individuella rättigheter. Främst är det lagstiftning som handlar om diskriminering, vilken har sin grund i EG-direktiv och EG-domstolens praxis. Däremot har tendensen till konvergens varit mycket begränsad på den kollektiva arbetsrättens område, dvs. de spelregler som gäller för förhandlingar, kollektivavtal och stridsrätt. Kollektivavtalets och organisationernas starka institutionella ställning i förhållande till enskilda arbetstagare och arbetsgivare samt bundenheten av kollektivavtal, kvarstår i stort sett opåverkad.

Däremot finns en konfliktyta mellan EG-rätten och den fria rörligheten för tjänster i förhållande till den svenska lagstiftningen om rätten till stridsåtgärder. Nuvarande lagstiftning ger fackliga organisationer rätt att vidta stridsåtgärder mot tjänsteföretag från andra EU-länder i syfte att framtvunga kollektivavtal när företagen tillfälligt utstationerar egen arbetskraft i Sverige. Detta gäller oavsett om det utländska företaget är bundet av kollektivavtal i hemlandet eller inte. Arbetsdomstolen har efter konflikten i Vaxholm begärt ett förhandsbesked i frågan om stridsåtgärderna, som vidtogs med stöd av MBL, är förenliga med EG-rätten och den fria rörligheten för tjänster. Enligt Edström är det inte osannolikt att den omstridda lagregeln kan godtas av EG-domstolen, men bara till en viss gräns. Stridsåtgärderna får inte handla om att hävda krav som är mera långtgående än vad som tillåts enligt svenska kollektivavtal i den berörda branschen.

Mot bakgrund av denna genomgång är följande resultat särskilt intressanta:

- Den empiriska och teoretiska genomgången visar på ett samband mellan arbetskraftens rörlighet och ekonomisk tillväxt. Det innebär i sin tur att det är väsentligt att säkerställa att sådan rörlighet i möjligaste mån underlättas och inte hämmas av t.ex. arbetsmarknadslagstiftningen.
- Det finns inget enkelt svar på frågan huruvida arbetsmarknadslagstiftningen är bra eller dålig – hur den slår varierar mellan olika typer av företag och mellan individer med olika anställningsform, utbildning eller förankring på arbetsmarknaden.
- De stora företagen har förhållandevis lätt att göra nödvändiga förändringar i arbetskraftens sammansättning, kompetens eller storlek.
- För de mindre företagen är situationen annorlunda. Reglerna om tidsbegränsad anställning, uppsägning på grund av personliga skäl och turordningsreglerna visar sig vara svåra att tillämpa i praktiken. Vidare slår effekterna av sanktionssystemet

orimligt hårt mot de mindre företagen. Om regeringen vill satsa på små och växande företag bör dessa svagheter ses över.

- När det gäller individer som rör sig in i och ut ur arbetskraften eller med olika former av tidsbegränsade anställningar, är lagstiftningen inget hinder för arbetsbyten – snarare tvärtom. Begränsningen av olika tidsbegränsade anställningsformers varaktighet, i kombination med arbetsgivarens tvekan att tillsvidareanställa, bidrar sannolikt till en högre rörlighet för tillfälligt anställda.
- Det finns mycket som tyder på att rörligheten bland tillsvidareanställda påverkas negativt. I Sverige upplever sig närmare 30 procent av dessa vara inlåsta på oönskade arbetsplatser eller yrken. Det gäller inte minst lågutbildade i landstingskommunal sektor. Det finns säkert flera bidragande faktorer till detta såsom försörjningsansvar och ålder, men turordningsreglerna i LAS gör att man såsom sist anställd får en mindre trygg situation på arbetsmarknaden. Att sjukskriva eller för tidspensionera sig kan då te sig som ett bättre alternativ än att byta jobb eller att stanna kvar under otrivsel.
- Turordningsreglerna visar sig missgynna personer med invandrarbakgrund liksom sannolikt också ungdomar, ensamstående föräldrar och personer med funktionshandikapp.
- Anställningsskyddet innebär i praktiken en ökad kostnad för att anställa någon. Detta drabbar de som inte fått in en fot på arbetsmarknaden, ofta yngre eller med invandrarbakgrund, eftersom dessa på kort sikt vanligen innebär en lägre avkastning för arbetsgivaren. För att minska risken att individer aldrig kommer in på arbetsmarknaden bör åtgärder som motverkar den höga initialkostnaden för att anställa dessa övervägas.
- Det finns ett antal konfliktytor mellan svensk arbetsrätt och EG-rätten. Det är väsentligt att dessa hanteras, dels genom att Sverige påverkar EG-rätten, dels genom att EG-rätten tillåts påverka den svenska arbetsrätten.

Sammanfattningsvis visar denna studie att LAS gynnar vissa och missgynnar andra grupper. Att väga samman för- och nackdelar för tillväxten i Sverige låter sig inte lätt göras. Dock är de i denna antologi redovisade problemen tillräckligt allvarliga för att konstatera att LAS bör ses över.

12 On the Growth Policy Agenda

Sture Öberg *

The aim of this anthology has been to examine possible relationships between labour legislation, labour force mobility and economic growth. A crucial issue raised by Lundh in the introduction is whether there is a level where labour force mobility is optimal from the perspective of the individual, the company and the public sector. Lund states that equilibrium is difficult or impossible to achieve, and that it also varies over time with changes in economic and institutional conditions. Mobility is also a multi-faceted concept and can refer to both external and internal mobility, geographical mobility through relocation or travel, as well as occupational and industrial mobility.

One institutional change that affects labour force mobility is the Employment Protection Act (LAS – Lagen om anställningsskydd) introduced in 1974. Lund identifies three segments on the labour market. The upper segment is made up of indefinite-term employment, where the rules on selection for redundancy in the Act have probably reduced the incentive to look for alternative indefinite-term employment since the risk of being made redundant due to "work shortage" then becomes higher. The same applies to the transition to time-limited forms of employment which also have a number of disadvantages related to the social insurance system. As a result of this, LAS and other rules constitute an obstacle to external job changes in the upper segment of the labour market.

The lower two segments on the labour market are made up not only of different forms of time-limited employment, but also by people entering and leaving the labour force, and who as a result do not establish a strong position on the labour market and thus often have to rely on the social insurance system for support. For these groups LAS does not create an obstacle to changing jobs. The formulation of the rules limiting the permanency of time-limited forms of employment, in conjunction with caution on the part of employers in providing indefinite employment should lead to higher mobility for those with time-limited employment. The last mentioned segment of the labour force has increased in recent years, and this has led to an increase in labour force mobility since the 1980s.

Furåker studies whether there are differences in attitudes to mobility between those who have time-limited as opposed to indefinite employment contracts. One of the conclusions is that time-limited employment probably does not increase the propensity

* Sture Öberg is Director-General at the Swedish Institute for Growth Policy Studies and Professor of Social and Economic Geography.

to move geographically in the event of unemployment. However, other factors are of great importance. Young people are more prepared to move and the same applies to men and senior civil servants. The factors restricting mobility are related to family situation i.e. marital status and the presence of children living at home. Those who have time-limited employment are often young and do not have family commitments, which makes it easier for them to relocate.

Concerning willingness to accept a reduction in salary in order to keep a job, there are indications that this is related to different types of employment, but they point in opposite directions. Those who are indefinitely employed are more prepared than those with time-limited employment to accept a reduction in salary to retain their job. A reasonable explanation for this, according to Furåker, is that those with indefinite employment have relatively most to lose. In addition, they are probably better prepared financially to manage a possible reduction in salaries.

Westerlund summarises empirical studies of the relationship between geographical mobility and economic growth. Research indicates that access to work is an important factor in moving i.e. regional unemployment, individual unemployment and access to job vacancies have an impact on relocating to get a job. The regional employment situation appears to have played a bigger role in stimulating migration compared with regional salary differences. The effects on individual gross incomes of moving also tend to be positive. Essentially the results show that mobility of the labour force in Sweden has contributed to raising efficiency.

Commuting becomes increasingly important for inter-regional mobility of the labour force. When both commuting and relocation are studied, it turns out once again that unemployed persons have a relatively higher propensity to commute or move to employment in a different labour market region. Westerlund's view is that geographical mobility has contributed to better use of resources and a higher level of production. Mobility has thus indirectly had the effect of promoting growth, but the question as to whether it has been optimal from a growth or welfare perspective, according to Westerlund, cannot be answered.

Ahlberg, Bruun and Malmberg have analysed labour legislation primarily in LAS, from a growth and small company perspective. From the company's viewpoint, the rules are important in two main respects. Firstly, they have an impact on companies' costs when varying the size of their labour force. Secondly, the rules affect companies' opportunities to determine the composition of their labour force i.e. keeping or recruiting the specific persons a company needs. The starting point of the authors is that decisions companies make, for instance, concerning new employment are affected by their view of the significance of the rules in LAS, irrespective of whether their understanding is correct or not.

The authors consider that it is not feasible to completely exempt employees at small companies from the legislation on employment protection. The special needs of small companies can be taken into account within the framework of the application of the rules and sanction system. The problem is that the rules on time-limited employment, giving notice on the grounds of personal factors and rules on selection for redundancy are difficult for small companies to follow. This applies particularly to the regulation of time-limited employment. The authors have thus proposed that time-limited employment could be used for up to 18 months. The authors also question whether the rules on damages in many cases are too onerous for small companies. They focus particularly on the effects of the rule that notice of dismissals that are subject to legal proceedings only come into effect when the courts issue their decision. In many cases it can take between one to two years for this to occur, and during this time the employer must pay a salary, even though there may have been legitimate grounds for the original notice of dismissal.

Two groups on the labour market who experience particular problems for different reasons are immigrants and women. The former are over-represented in the lower two segments of the labour market. Female unemployment is certainly lower compared to that of men, but the specific difficulty women face involves combining parenthood with working life. When Ekberg studies the position of immigrants in relation to legislation, he uses the term "turnover costs" and defines these as consisting of recruitment and induction costs, as well as costs related to possible relocation and dismissal. It can be assumed that these costs are greater when employment protection in labour legislation is strengthened, and this can have adverse effects on the capacity of new groups, such as immigrants and young people, to establish themselves on the labour market. According to Ekberg, this is probably a factor that helps to explain why a relatively large proportion of immigrants work in manpower companies. These companies can allocate "turnover costs" to a number of employers and thus reduce their risks and costs.

Even though high unemployment amongst immigrants appears to be mainly related to difficulties of entering the labour market, there are indications that immigrants are also more adversely affected when the labour force is being downsized. However, this may be due to insufficient qualifications in the event of transfer to other work or reorganisation, but there may also be discriminatory elements in these processes. The authors consider that the risk of discrimination is probably greater in the recruitment process since it is more difficult to detect in this context.

A characteristic feature of the Swedish labour market is strong gender segregation, as is illustrated by the fact that 50 percent of all women work in the public sector, whilst 80 percent of men work in the private sector. One challenge that many women are still confronting is how to combine a professional career and parenthood with a good

financial outcome. Carlson observes that the current system of compensation for parental leave of absence reflects how parents allocate their parental leave. This means that the public sector provides the best benefits, since the state provides 90 percent over 11 months and the county council/municipal sector 80 percent over 9 months. Collective agreements in the private sector usually provide compensation over two or three months, which is a sufficiently long period to cover the two non-transferable months allocated to fathers, and which also corresponds to the parental leave of absence that men take.

According to Carlson, this is an illustration of both the strength and the weakness of the Swedish model when it comes to regulating collective agreements. If the trade unions do not see any need for regulating an issue in which only a smaller proportion of their members have an interest, there is then no reason for the question to be taken up. Carlson points out that the structure created by existing collective agreements probably has a negative impact on the attractiveness of the private sector for women who are planning on having children, and this further strengthens gender segregation on the Swedish labour market.

Rothstein & Boräng have highlighted the fact that Sweden has a significantly higher level of sickness absenteeism than Denmark. Rapidly increasing sickness absenteeism in Sweden since the middle of the 1990s does not have a counterpart in Denmark. The same applies to the increase in the number of early retirement pensions recently granted, despite the fact that Sweden has better public health in terms of higher average life expectancy and more favourable lifestyle factors in terms of the proportion of smokers and consumption of alcohol. What is interesting in this context is that in Sweden work appears to be the cause of sickness absenteeism. Amongst people with psychological difficulties, currently the second most common diagnosis, approximately 40 percent state that work is the only cause, and more than 80 percent state that sickness absenteeism is work-related. The difference in work-related sickness absenteeism due to psychological difficulties is such that it can explain all of the difference between the countries.

Another important difference between Denmark and Sweden is that employees change jobs much more often in Denmark. The Danish labour force is also the most mobile in the whole of the EU. Mobility in the public sector in Sweden is lower than the average in the EU, at the same time as public employees are strongly over-represented in sickness absenteeism. On the other hand, mobility in Denmark in the public sector is the same as on the labour market in general, and sickness absenteeism in this sector is not as high in this sector. Finally, there is yet another interesting difference in patterns of mobility between countries. In Sweden people with higher education are the most mobile, whilst those with low levels of education in Denmark have on average the shortest employment periods.

In Denmark there is no counterpart to the rules on selection for redundancy as exist in LAS, and this is the reason that length of employment does not have the same importance for the employee. In the view of Rothstein & Boräng, weaker employment protection has not contributed to insecurity in the view of Danish workers. Danish employees, on the other hand, consider they have greater security than their counterparts in almost all other countries including Sweden. In Sweden employees with low levels of education appear to be more "locked" in to undesirable work places than other employees. When an employee feels the need to leave a "bad" workplace, but at the same time does not consider the option of changing employer to be a realistic alternative, sickness absenteeism may ultimately be the only possible exit from the workplace. The choice of an early exit in Denmark often appears to lead to a new job that fits the employee better, whilst the late exit in Sweden more often leads to long-term sickness absenteeism or an early retirement pension. According to the authors, higher mobility in Denmark can lead to better matching and fewer lock-in problems, resulting in fewer work-related health problems and ultimately higher economic growth.

This comparison of conditions with Denmark leads us into the similarities and special characteristics of labour legislation in Sweden in relation to that of other larger countries. Rönmar draws a parallel with England, USA, Japan and Germany. These countries represent three different employment protection models. The first two can be described as the "liberal" model, which provides weaker and in many respects minimal employment protection. Japanese legislation represents *the exclusive protective model*, which provides a high degree of employment protection, but only for certain employees as a consequence of the system of lifetime employment. Sweden and Germany fall into the category of *the inclusive protective model*, which provides employees with strong, general employment protection.

Common to all the countries studied is that time-limited forms of employment have been increasing in recent years. Swedish and German legislation have developed along similar paths from a starting point of traditionally restrictive regulation of time-limited employment into providing greater scope for time-limited employment during the 1980s and 1990s. Time-limited forms of employment accounted for approximately 15 percent of total employment in Sweden in 1999. In all countries unemployment insurance is provided by law. The basic requirements for receiving unemployment insurance are similar. Two special features of Swedish labour legislation are not only comprehensive legislation concerning leave of absence, but also legal provisions for re-employment when employees have been dismissed due to "work shortage" or for business/organisational reasons. The right to leave of absence for care of children and close relatives is also common in the other countries. Leave of absence for studies and to run a business, on the other hand, are unique in Sweden.

In Swedish as in English and American legislation, the courts do not in principle question employers' decisions when making workers redundant for business reasons. There is great respect for the rights of the company and its management in these countries. To a certain extent German law provides for a review of the employer's financial and business reasons, as well as an examination of whether the decision on dismissal was objective or arbitrary. In these respects, Japanese law goes furthest as it requires the employer to show that dismissals are financially and commercially necessary for the business and that the employer has taken all possible measures to avoid redundancies. According to Rönmar, however, such strong employment protection not only contributes extensive obligations on the part of workers to accept work and a great deal of internal flexibility for employees with life-time employment, but it also provides great external flexibility and uncertain employment for the labour force made up of *non-regular employees*.

Does the labour legislation in the countries studied, which i.a. provides varying degrees of legal scope for time-limited employment and varying degrees of freedom for the employer to dismiss employees, lead to differences in the mobility of the labour force? According to Rönmar's study, this is the case. In the USA, which is very different from the other countries, the average employment period at the same employer is about 6.5 years and close to 30 percent of the labour force have an employment period of less than a year. Corresponding figures for Sweden are 1.5 years and approximately 16 percent, in England about 8 years and close to 20 percent, in Germany 10.5 years and about 15 percent, and in Japan about 11.5 years and about 8 percent.

How does labour legislation in Sweden compare with that of Europe? Edström has compared European legislation with labour market regulation in Sweden and analysed the contradictions or incompatibilities between these legal systems. The scope for self-regulation has decreased as a consequence of EU legislation, and this is in line with the theory of increasing convergence. EU legislation has had the greatest influence on Swedish labour legislation through its focus on individual rights. This primarily covers legislation dealing with discrimination, which has its basis in EU directives and court praxis in the EU. On the other hand, the tendency towards convergence has been very limited in the area of collective labour legislation, i.e. the playing rules for negotiations, collective agreements and the right to take action. The strong position of collective agreements and organisations in relation to individual employees and employers, and also the restraints of collective agreements, remain largely unaffected.

On the other hand, there is a conflict between EU law and free mobility of services in relation to Swedish legislation on the right to take industrial action. Current legislation provides trade unions with the right to take action against service companies from other EU countries in order to compel collective agreements when a company relocates parts of its labour force to Sweden. This applies irrespective of whether the foreign company

is bound by collective agreements in its country of origin or not. After the conflict in Vaxholm, the Labour Court has requested a preliminary ruling to determine whether the action taken under the Act on Co-Determination (MBL) is compatible with EU law and the free movement of services. According to Edström, it is not improbable that this may be accepted by the EU Court, but only up to a certain point. Such industrial measures are not permitted if they are more far-reaching than those allowed under Swedish collective agreements in the industry concerned.

In the light of this review, the following results are of particular interest:

- The empirical and theoretical review indicates that there is a relationship between the mobility of the labour force and economic growth. This in its turn means it is essential to ensure that such mobility is facilitated to the greatest extent possible and not restricted by e.g. labour market legislation.
- There is no simple answer to the question of whether labour market legislation is good or bad – in terms of its impact on different types of companies and between individuals with different types of employment, education or position on the labour market.
- It is relatively easy for large companies to make necessary changes in the composition, competence and size of their labour force.
- For smaller companies, the situation is different. The rules on time-limited employment, dismissal on the grounds of personal factors, and the rules on selection for redundancy turn out to be difficult to apply in practice. In addition, the effects of the sanction system are unreasonably burdensome on smaller companies. If the government wishes to promote small and growing companies, these weaknesses should be reviewed.
- As regards individuals entering and leaving the labour force with different forms of time-limited employment, the legislation creates no obstacle to changing jobs – in fact the opposite tends to be the case. The limitation on the permanence of different types of time-limited employment, in combination with employers' reluctance to provide indefinite employment, in all probability contributes to higher mobility among those with temporary employment.
- There is much to indicate that mobility of those with indefinite-term employment is negatively impacted. In Sweden, close to 30 percent of people in this category consider that they are locked into undesired workplaces or jobs. And this applies not least to persons with low levels of education in the county council and municipal sectors. Undoubtedly there are a number of other factors contributing to this, such as responsibility for providing support and age, but the rules on selection for redundancy in LAS mean that the last person to be employed has less security

on the labour market. Sickness absenteeism or early retirement pensions may thus appear to be a better alternative than changing jobs or remaining in "uncomfortable" jobs.

- The rules on selection for redundancy place people with an immigrant background at a disadvantage, as well as in all probability young people, single parents and people with functional handicaps.
- Employment protection in practice leads to higher costs of employment. This affects those who have not established a foothold on the labour market, often younger people or those with an immigrant background, since in the short-term there is usually a lower return for the employer. In order to reduce the risk of individuals never establishing themselves on the labour market, a review should be made of measures to counteract the high initial cost of employing such persons.
- There are a number of points of conflict between Swedish labour legislation and that of the EU. It is essential that these are tackled, not only by Sweden influencing EU law, but also by allowing EU law to influence Swedish law.

In conclusion, this study shows that LAS favours some segments and puts others at a disadvantage. Weighing up the advantages and disadvantages for growth is a complex issue. However, the problems presented in this anthology are sufficiently serious for concluding that LAS should be reviewed.

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier, är en statlig myndighet med uppdraget att bidra till en klokare tillväxtpolitik i Sverige. ITPS förser främst regeringskansliet, riksdagens ledamöter samt andra statliga myndigheter med underlag i form av statistik, utvärderingar och analyser inom näringspolitikens och den regionala utvecklingspolitikens områden.

En klok tillväxtpolitik grundar sig på:

- Statistik och analyser av näringslivets struktur och dynamik – för att få en aktuell och relevant bild av hot och möjligheter
- Utvärderingar av resultat och effekter av politiska åtgärder och program – för att lära av genomförda insatser
- Omvärldsanalyser för att blicka utåt och framåt – vilka är framtidens frågor på den svenska tillväxtpolitikens agenda?

Att förmedla detta underlag är ITPS uppgift.

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier

Studentplan 3, 831 40 Östersund

Telefon: 063 16 66 00

Fax: 063 16 66 01

info@itps.se

www.itps.se

ISSN 1652-0483