

Korttidsarbete

*Systemen i viktiga
konkurrentländer*

En partsgemensam rapport från
Gruvornas Arbetsgivareförbund,
IF Metall, Industri- och KemiGruppen,
Stål och Metall Arbetsgivareförbundet,
Sveriges Ingenjörer, SVEMEK,
Teknikarbetsgivarna och Unionen

Förord

Under den senaste avtalsrörelsen beslutade Teknikarbetsgivarna, Industri- och KemiGruppen, Stål och Metall Arbetsgivareförbundet, SVEMEK och Gruvornas Arbetsgivareförbund (GAF), Unionen, Sveriges Ingenjörer och IF Metall att tillsätta en arbetsgrupp på temat ”Utbildning istället för uppsägning”. Syftet var att genomföra studie och analys av existerande system för korttidsarbete och även att överväga om ett sådant system bör införas i Sverige samt hur det i så fall bör vara konstruerat.

Denna delrapport som styrgruppen härmed överlämnar till huvudmännen är resultatet av uppdragets första del och omfattar en beskrivning och analys av de system för korttidsarbete eller permittering som finns i andra länder samt av det system för permittering som tidigare fanns i Sverige. I ett nästa steg kommer en slutrapport tas fram med överväganden av ifall ett nytt system för korttidsarbete bör införas i Sverige samt hur det i så fall bör vara konstruerat.

Till styrgruppen har en arbetsgrupp varit knuten, vilken på arbetsgiversidan bestått av John Wahlstedt och Robert Tenselius för Teknikarbetsgivarna samt Christian Rimmerfeldt och Lars Sydolf för Industri- och KemiGruppen, Stål och Metall Arbetsgivareförbundet, SVEMEK och Gruvornas Arbetsgivareförbund (GAF). På arbetstagersidan har gruppen bestått av Josefine Larsson för IF Metall, Anders Boström för Sveriges Ingenjörer och Jesper Lundholm för Unionen.

Delrapporten överlämnas härmed till huvudmännen.

Stockholm i oktober 2011

Tomas Undin
Teknikarbetsgivarna

Veli-Pekka Säikkälä
IF Metall

Robert Schön
Gruvornas Arbetsgivareförbund
Industri- och KemiGruppen
Stål och Metall Arbetsgivareförbundet
SVEMEK

Camilla Frankelius
Sveriges Ingenjörer
Niklas Hjert
Unionen

Särskilt tack

Arbetsgruppen vill tacka alla de personer, företag och organisationer som hjälpt oss i arbetet med denna rapport. De studieresor arbetsgruppen genomfört har varit mycket värdefulla för att förstå hur korttidsarbete fungerat i praktiken. Vi vill därmed rikta ett särskilt tack till dem som hjälpt oss att arrangera besöken i Finland, Tyskland och Nederländerna.

Till företaget Outokumpu Oy vill vi alltså rikta ett stort tack för ett trevligt och intressant arrangemang i Finland. Bland företagsrepresentanterna vill vi särskilt nämna Bertil Claesson som är personalchef på Outokumpu Stainless and Tubular products AB, för intresse, engagemang och välvilligheten att följa med på resan till Finland.

Stort tack även till arbetsgivarorganisationen Nordmetall och fackförbundet IG Metall i Tyskland och särskilt till advokat Livia Tauch och advokat Janine Jutkuhn vid Nordmetall för givande och välplanerade möten samt intressanta företagsbesök i Hamburg.

Vi vill även tacka Albert Kuiper och Masja Zwart vid fackförbundet FNV Bondgenoten samt Leo van Houtert och Hans Hoogendoorn vid arbetsgivarorganisationen FME för de utmärkta arrangemangen i Nederländerna.

Innehåll

Sammanfattning.....	5
1. Inledning	11
2. Finanskrisen och dess effekt på industrin	15
Finanskrisens inverkan på svensk industri.....	15
Varselvågen inom svensk industri.....	17
Nedgång i industrin även i omvärlden.....	18
3. Krisavtal och permitteringssystem i Sverige	21
Åtgärder för att hantera industrikrisen	21
Krisavtalens omfattning.....	22
Utbildning i samband med krisavtal.....	24
Krisavtalen och varselvågen.....	24
Den gamla svenska modellen för permittering	25
4. Korttidsarbete inom EU och OECD	29
Befintliga och nya system för korttidsarbete	29
Användning - en balansgång mellan nytta och överutnyttjande.....	31
Finansiering och utbetalningssätt	32
Företag och anställda som omfattas	34
Maximal tidsminskning och ersättningsperiod.....	36
Ersättningsnivåer och kostnader för företag.....	39
Effekter på socialförsäkringssystem och pension	40
Utbildning under korttidsarbete	41
5. Korttidsarbete i Tyskland	45
Generell information om Kurzarbeit i Tyskland.....	45
Regler kring vilka företag och anställda som omfattas.....	49
Maximal tidsminskning och ersättningsperiod.....	52
Ersättningsnivåer och kostnader för företag och anställda	54
Effekter på socialförsäkringssystem och pension	56
Parternas roll och möjligheter i kollektivavtal.....	56
Utbildning under korttidsarbete	58

6. Korttidsarbete i Nederländerna	63
Generell information om korttidsarbete i Nederländerna.....	63
Regler kring vilka företag och anställda som omfattas.....	66
Maximal tidsminskning och ersättningsperiod	69
Ersättningsnivåer och kostnader för företag och anställda	70
Effekter på socialförsäkringssystem och pension	72
Parternas roll och möjligheter i kollektivavtalen.....	72
Utbildning under korttidsarbete	74
7. Korttidsarbete i Finland	77
Generell information om permittering i Finland	77
Regler kring vilka företag och anställda som omfattas.....	81
Maximal tidsminskning och ersättningsperiod.....	84
Ersättningsnivåer och kostnader för företag och anställda	85
Effekter på socialförsäkringssystem och pension	88
Parternas roll och möjligheter i kollektivavtal.....	89
Utbildning under korttidsarbete	89
8. Utgångspunkter för det fortsatta arbetet	93
Grundläggande utgångspunkter	93
Finansiering, utbetalning och grundläggande utformning.....	94
Vilka företag och anställda som omfattas	96
Parternas roll och möjligheter i kollektivavtal.....	96
Maximal arbetstidsminskning och ersättningsperiod.....	97
Ersättningsnivåer och kostnader för företag och anställda	97
Effekter på socialförsäkringssystem och pension	98
Utbildning under korttidsarbete	98
9. Referenslista	101
Bilaga 1. Direktiven	103

Sammanfattning

Finanskrisen, industrin och krisavtalen

Svensk industri är sedan många år verksam på den globala världsmarknaden. Det gör att omvärldsförändringar i stor utsträckning påverkar verksamheten. Den globala finanskrisen drabbade därför svenska företag hårt. Produktionsvolymen minskade med nära 20 procent inom svensk tillverkningsindustri under 2009. I finanskrisens spår tilltog varslen om uppsägning och mellan 2008 och 2010 minskade antalet anställda inom industrin med nästan 100 000 personer. Industrin drabbades hårt även i de flesta viktiga konkurrentländer. System för korttidsarbete gjorde samtidigt att företagen i de flesta EU- och OECD-länder snabbt kunde minska sina arbetskraftskostnader – ofta utan stora personalneddragningar. För svensk verksamhet är det en konkurrensnackdel att ett system för korttidsarbete saknas i landet – inte minst eftersom liknande produktionsanläggningar som i Sverige, finns både i andra EU-länder och runt om i världen.

De så kallade krisavtalen blev resultatet av diskussionerna mellan arbetsmarknadens parter i Sverige under finanskrisen. Krisavtalen innebar att lön och arbetstid kunde minskas med som mest 20 procent. Parterna kunde även komma överens om att utbildning skulle ske under ej arbetad tid. Ingen samlad utvärdering av krisavtalens omfattning har gjorts men både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer har kartlagt användningen inom sina respektive områden. Utifrån de olika undersökningarna i kombination är det rimligt att anta att uppskattningsvis 100 000 personer inom industrin omfattades. Utbildning genomfördes endast i begränsad utsträckning i samband med krisavtalen – och då främst inom större företag. Krisavtalen var viktiga för företagets krishantering, men tills nästa djupa lågkonjunktur bör ett mer permanent system finnas på plats i Sverige. Det är samtidigt viktigt att ett eventuellt svenskt system för korttidsarbete konstrueras så att det inte möjliggör överutnyttjande eller motverkar strukturomvandling. Ett system bör alltså enbart kunna användas i samband med utifrånskapade djupa efterfrågekriser som dessutom bedöms vara av tillfällig karaktär.

Korttidsarbete inom EU och OECD

System för korttidsarbete fanns i stora delar av Europa redan före finanskrisen. Dessutom införde flera länder temporära system under krisen. Sammantaget har system för korttidsarbete funnits i 23 av de 27 medlemsländerna i den Europeiska unionen i samband med finans krisen. Bland OECD-länderna har korttidsarbete funnits i 24 av de 34 länderna. I de flesta länder med befintliga system gjordes även betydande modifieringar under krisen.

Finansieringen sker vanligtvis genom arbetslöshetsförsäkringen och den ekonomiska ersättningen för korttidsarbete betalas i vissa länder ut till arbetsgivaren medan den i andra länder betalas direkt till de anställda. Den grundläggande principen under korttidsarbete är att arbetsgivaren betalar lön för den arbetade tiden samtidigt som ersättning för korttidsarbete betalas ut för den tid som inte har arbetats. Ersättningsnivån för icke arbetad tid är vanligtvis samma som den inledande ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen. Det finns samtidigt betydande variationer mellan länderna avseende ersättningsnivåer och kostnader för företag och anställda.

Kraven för att företag och anställda ska omfattas av stöd för korttidsarbete varierar inom EU och OECD. Vanliga krav är överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter eller påvisande av ekonomiskt behov. De olika systemen uppvisar samtidigt även stora variationer avseende ersättningsperiodens längd, max- och minimigränser för minskning av arbetstid m.m. Utbildning har varit ett inslag i majoriteten av de europeiska systemen för korttidsarbete under krisen. Klart är ändå att en förhållandevis liten andel har deltagit i utbildning i praktiken. Detta trots att det i många länder har erbjudits olika subventioner för att uppmuntra företagen att kombinera korttidsarbete med utbildning.

Korttidsarbete i Tyskland

Precis som i Sverige föll industriproduktionen i Tyskland kraftigt under finanskrisen. Sysselsättningen minskade däremot i mer begränsad omfattning. *Kurzarbeit*, dvs. det tyska systemet för korttidsarbete, är en viktig förklaring till detta. Arbetslöshetsförsäkringen är den finansiering som arbetsmarknadsmyndigheten, dvs. *Der Bundesagentur für Arbeit*, har till sitt förfogande för korttidsarbete. För att företag ska få använda systemet måste de kunna påvisa en betydande sänkning av arbetstid och inkomst som orsakas av ekonomiska omständigheter. Minskningen av arbetstiden måste vara temporär och oundviklig. En överenskommelse mellan företagsrådet och företaget krävs också. När en sådan kommit till stånd ska den lokala arbetsförmedlingen informeras skriftligen för godkännande.

I likhet med i många andra länder gjordes temporära förändringar av systemet i Tyskland. Den maximala tiden för korttidsarbete utökades under krisen i flera omgångar, från de ursprungliga 6 månaderna till som mest 24 månader. Utökningen av den maximala ersättningens längd är förberedd i lag och kan genomföras med omedelbar verkan genom ett regeringsbeslut.

I samband med korttidsarbete får den anställde lön som vanligt för den tid som arbetas. För den tid som inte arbetas är ersättningsnivån densamma som inom arbetslöshetsförsäkringen. Under korttidsarbete bär normalt arbetsgivaren vissa kostnader för de anställda. Viktigast är avgiften för socialförsäkringarna, vilken förvisso minskades för att öka deltagandet och ge incitament till utbildning. Eftersom arbetsgivaren betalar in socialförsäkringsavgifter, skyddas den anställdes nivå i sjukförsäkring och pension under korttidsarbete. Även utbildningskostnader har på olika sätt täckts av det offentliga. Trots både incitament och subventioner har deltagande i utbildning ägt rum i tämligen begränsad omfattning.

Korttidsarbete i Nederländerna

I Nederländerna fanns ingen möjlighet till korttidsarbete av ekonomiska skäl före finanskrisen. Den enda möjligheten som fanns var i samband med naturkatastrofer eller allvarliga olyckor, dvs. *Werktijdverkorting* WTV. Under krisåren skapades och användes – inte bara ett – utan två nya system i landet. Det första innebar att tillägg gjordes till det befintliga *Werktijdverkorting* WTV, så att det även kunde användas av ekonomiska skäl. Senare skapades systemet *Deeltijd* WW vilket användes från april 2000 till och med juli 2011.

Arbetslöshetskassan i Nederländerna finansierade de olika systemen. Utbetalning av ersättning kunde både ske direkt till den anställda och via företaget. Oftast skedde den via företaget, som då behövde ha intyg från var och en av de anställda. Det som krävdes för deltagande i *Deeltijd* WW var en överenskommelse mellan arbetsgivaren och arbetstagarparten. Det var även obligatoriskt för arbetsgivaren att tillhandahålla utbildning för de anställda som berördes av korttidsarbete. Varje företag kunde bara söka om ersättning en gång. Ersättningsperiodernas längd kom att styras av hur stor andel av de anställda som var i korttidsarbete.

I *Deeltijd* WW fanns sanktioner som syftade till att minska risken för överutnyttjande och till att avhålla företag, där problemen snarare var strukturellt än konjunkturrellt betingade, från att använda systemet. Sanktionerna innebar att pengar skulle återbetalas om perioderna avbröts eller om anställda sades upp. Konstruktionen med rigida tidsramar och kraftiga sanktioner fick vissa oönskade bieffekter. Framförallt mindre företag och företag i fluktuerande branscher hade svårt att bedöma risken med att binda sig vid korttidsarbete.

Nederländernas system *Deeltijd* WW skiljde sig från majoriteten av systemen för korttidsarbete genom att det var obligatoriskt med utbildning. Andelen som deltagit i någon form av utbildningsverksamhet är därför större i Nederländerna än i de flesta andra länder. Definitionen av utbildning var däremot vid och utbildningarnas kvalitet varierade.

Korttidsarbete i Finland

Möjligheten att tillfälligt permittera personal i Finland fanns långt före finanskrisen och skapades under 1970-talet. Permittering enligt finsk modell innebär att arbetet och betalningen av lön tillfälligt avbryts medan anställningsförhållandet består. Den anställda har under tiden möjlighet att söka arbetslöshetsunderstöd.

Permitteringen kan dels ske i form av individuell permittering och dels genom gruppermittering (minst 10 anställda). I det senare fallet anmäler företaget att medarbetarna är permitterade. Arbetslöshetskassan i Finland täcker upp en del av lönebortfallet under permittering. De anställda erhåller ersättning direkt från kassan. Arbetsgivarna bär inga kostnader för den som är permitterad. Anställda får som regel samma ersättningsnivå som om de vore arbetslösa.

Arbetsgivaren beslutar ensidigt om permittering. Beslutet ska föregås av samarbetsförhandlingar med facket om företaget har minst 20 anställda. Dessutom ska varsel ske och varseltiden kan ändras genom överenskommelse i kollektivavtal.

Inga incitament till utbildning finns i Finland. Det är inte heller ett krav att företagen ordnar utbildning för de anställda under permittering. Företagen har däremot möjligheter att få utbildning finansierad i viss utsträckning. Sammantaget har utbildning skett i liten utsträckning i samband med korttidsarbete i Finland.

Utgångspunkter för det fortsatta arbetet

Arbetsgruppens uppfattning är att ett system för korttidsarbete i Sverige skulle vara värdefullt att ha på plats inför nästa kris. Vid konstruktion av ett sådant system är det viktigt att ha i åtanke att institutionella förutsättningar i varje land är unika och att det inte går att kopiera ett lands system rakt av. Att *displacement*, dvs. utebliven strukturomvandling, bör undvikas är ett viktigt ingångsvärde i det fortsatta arbetet. Så kallad *deadweight* – dvs. att ersättning betalas ut till verksamhet där medarbetare skulle behållits även utan stöd för korttidsarbete – bör även begränsas.

Eftersom arbetslöshetsförsäkringen är finansieringen i de flesta länder ligger det nära till hands att föreslå detta även för Sverige. Inte minst med tanke på att kostnaden för arbetslöshetsförsäkringen kan hållas nere om arbetslösheten begränsas. Huruvida utbetalning ska ske via företaget eller direkt till den anställda är också en fråga att ta ställning till. Båda modellerna är förknippade med såväl för- som nackdelar. De kriterier som ska gälla för att ett system ska kunna användas bör också hanteras. I vissa länder måste en nedgång som motsvarar en viss miniminivå beläggas. Arbetsgruppen anser att det kan vara problematiskt med alltför detaljerade kriterier eftersom det är svårt att på förhand bedöma konsekvenserna av dessa. Ett intressant medskick inför det vidare arbetet är möjligheten att konstruera ett system som enkelt kan aktiveras eller förändras då en kris kan konstateras föreligga.

Överenskommelse mellan parterna är ett vanligt krav för att företagen ska kunna ta del av systemen för korttidsarbete. Som vi konstaterat finns det samtidigt länder – däribland Finland – där arbetsgivaren ensidigt kan ansöka om stöd i samband med korttidsarbete. Även här är slutsatsen att båda modellerna har för- respektive nackdelar. Inför det fortsatta arbetet vill vi även skicka med att det är viktigt att kollektivavtalsenliga lösningar kan kombineras med ett system för korttidsarbete.

I vissa länder bär företagen kostnader för de anställda i samband med korttidsarbete. I andra länder är så inte fallet. Denna typ av kostnader är en del i kostnads- och incitamentsstrukturen i många system och minskar risken för överutnyttjande. Samtidigt är det viktigt att dessa kostnader är förutsebara. En stötesten i arbetet med att utforma ett system för korttidsarbete är hur effekter på pension och socialförsäkringar hanteras. Här finns ett antal modeller i de studerade länderna.

Arbetsgruppens uppfattning är att ett svenskt system för korttidsarbete bör innehålla någon form av utbildningsinslag. Det är samtidigt viktigt med realistiska ambitioner för utbildning i samband med korttidsarbete. En viktig slutsats är att det bör finnas offentligt stöd för utbildningskostnader för att utbildning ska bli av. Företagens likviditet var mycket ansträngd under finanskrisen och det är rimligt att anta att så kommer vara fallet även under framtida kriser.

1. Inledning

Svensk industri är sedan många år verksam på den globala världsmarknaden. Liknande anläggningar som i Sverige finns ofta både i andra EU-länder och runt om i världen, inom ett och samma företag. Stålföretaget Outokumpu Oy finns bl.a. i Sverige och Finland. Volvo Cars och AB Volvo finns i Belgien och Sverige, samt på flera andra håll. Atlas Copco har exempelvis omfattande produktion i Tyskland. Gjuterikoncernen Componenta har tillverkning bl.a. i Nederländerna och Sverige samt i Finland där huvudkontoret finns. På liknande sätt finns merparten av industrikoncernerna i många länder med liknande anläggningar. Lokala konkurrensförutsättningar påverkar företagets vilja att växa och utvecklas i respektive land. Därmed är det viktigt att villkoren för industrin i Sverige inte är sämre än i viktiga konkurrentländer.

System för korttidsarbete gjorde att företag i de flesta EU-länderna snabbt kunde minska arbetskraftskostnaderna under finanskrisen – ofta utan stora personalneddragningar. Det som av många betraktas som det tyska jobbmiraklet i form av *Kurzarbeit* har blivit något av en symbol för framgångsrikt korttidsarbete. I Tyskland hölls antalet varsel på en relativt låg nivå samtidigt som industriproduktionen återhämtade sig snabbt efter krisen. Syftet med korttidsarbete är att undvika överutslagning av verksamhet och medarbetare. Värdefull kompetens kan behållas inom industrin i länder med denna typ av system. Därmed hade företagen ett bra utgångsläge när konjunkturen vände upp. En tydlig avigsida är samtidigt att regeringar – inte minst i Europa – tvingats ta upp stora lån för att hålla hjulen igång, bl.a. för att finansiera korttidsarbetet.

Meningarna är alltså delade om fördelarna med korttidsarbete i ett längre perspektiv. Det är tydligt att systemen måste balanseras så att de inte motverkar strukturomvandling eller överutnyttjas. För Sveriges del finns möjligheten att permittera enligt redan gällande regler. Sedan 1995 finns dock inget ersättningssystem – vilket gör permitteringar svåra att använda i praktiken. De så kallade krisavtalen, dvs. möjligheten att på lokal nivå minska arbetstiden och arbetskraftskostnaden, blev i brist på alternativ ett viktigt verktyg för industrin i Sverige under finanskrisen.

Det är ett faktum att företag i Sverige har en konkurrensnackdel gentemot företag i länder med korttidsarbete. Att införa ett system för korttidsarbete kan inte liknas vid 1970-talets varvskris och de statliga stöd som då betalades ut. Stödet till varven hade inte till syfte att enbart överbrygga en tillfällig efterfrågekrise inom i övrigt friska och sunda verksamheter. Istället byggdes fartyg utan att de var beställda av kund för att hålla igång verksamheten. Jämförelser mellan varvs-

krisen och ett system för korttidsarbete för att överbrygga kortare finans- och efterfrågekriser bygger på antingen okunskap eller illvilja. Förhoppningsvis dröjer det många år tills nästa djupa ekonomiska kris, men tills dess bör verktygen för krishantering i Sverige utvecklas.

Det är samtidigt viktigt att ett eventuellt svenskt system för korttidsarbete konstrueras så att det inte möjliggör överutnyttjande eller motverkar strukturomvandling. Ett system bör alltså enbart kunna användas i samband med utifrånskapade djupa efterfrågekriser som dessutom bedöms vara av tillfällig karaktär. Parternas uppfattning är att finanskrisen 08/09 uppfyller sådana kriterier. Utan att någon närmare analys har gjorts är det däremot svårt att hitta andra exempel i modern tid.

Uppdrag och syfte

Under den senaste avtalsrörelsen beslutade Teknikföretagen, Industri- och KemiGruppen, Stål och Metall Arbetsgivareförbundet, SVEMEK och Gruvornas Arbetsgivareförbund (GAF), Unionen, Sveriges Ingenjörer och IF Metall att tillsätta en arbetsgrupp på temat ”Utbildning istället för uppsägning”.¹ Syftet var att genomföra en studie och analys av existerande system för korttidsarbete samt att utifrån denna överväga om ett sådant bör införas i Sverige och hur det i så fall bör vara konstruerat. Direktiven anger dock att det inte finns utrymme för arbetsgruppen att överväga lösningar som innebär finansiering på förhand på så vis att företagen genom kollektivavtal eller på annat vis ska bygga upp fonder eller motsvarande, eller lösningar som på annat vis innebär ytterligare ekonomiska åtaganden för företagen.

Denna delrapport är resultatet av uppdragets första del. I direktivet för arbetsgruppen lades särskild vikt vid studie av systemen i Tyskland, Finland samt i övriga EU-länder. Uppdraget innefattade även att utbyta erfarenheter med arbetsmarknadens parter i dessa länder samt att titta på lösningar för utbildningsinsatser under perioder av korttidsarbete.

Arbetets genomförande

Fördjupade studier av systemen för korttidsarbete i Tyskland och Finland har genomförts, i enlighet med direktiven. Dessa två länder utgör tydliga modeller för de två olika övergripande uppläggen för denna typ av system; nämligen att permitteringslöneersättningen antingen går direkt till den permitterade arbetstagaren som i Finland eller till företaget som i Tyskland. Därutöver har även en fördjupad studie gjorts av systemet i Nederländerna – främst eftersom utbildning där är en förutsättning för att ersättning för korttidsarbete skall utgå – till skillnad från i Tyskland och Finland. Fördjupningen har avgränsats till dessa tre länder. De fördjupade studierna har skett i form av studieresor. Arbetsgruppen har i samband med resorna träffat företag, fackliga organisationer på lokal och central nivå, arbetsgivarorganisationer och företrädare för myndigheter.

1) Parternas direktiv till arbetsgruppen återfinns som bilaga till denna rapport och redovisats endast översiktligt i denna inledning. Se bilaga 1 för direktiven.

En mer övergripande analys har dessutom skett av system för korttidsarbete. Denna analys har avgränsats till att omfatta EU- och OECD-länderna. I rapportens inledande avsnitt finns även en beskrivning av finanskrisens effekter på industrin samt en redogörelse för de så kallade krisavtalens utformning och omfattning. Rapporten omfattar även en beskrivning av den modell för permitteringslönesystem som tidigare funnits i Sverige.

Arbetsgruppen vill även nämna varför ordet korttidsarbete används som begrepp i denna rapport. Orsaken är främst att det vedertagna begreppet i engelskspråkig litteratur är *Short-time work*, vilket betyder just korttidsarbete. Att namnet på det ofta nämnda tyska systemet *Kurzarbeit* har en motsvarande betydelse är ytterligare en orsak.

2. Finanskrisen och dess effekt på industrin

Finanskrisens inverkan på svensk industri

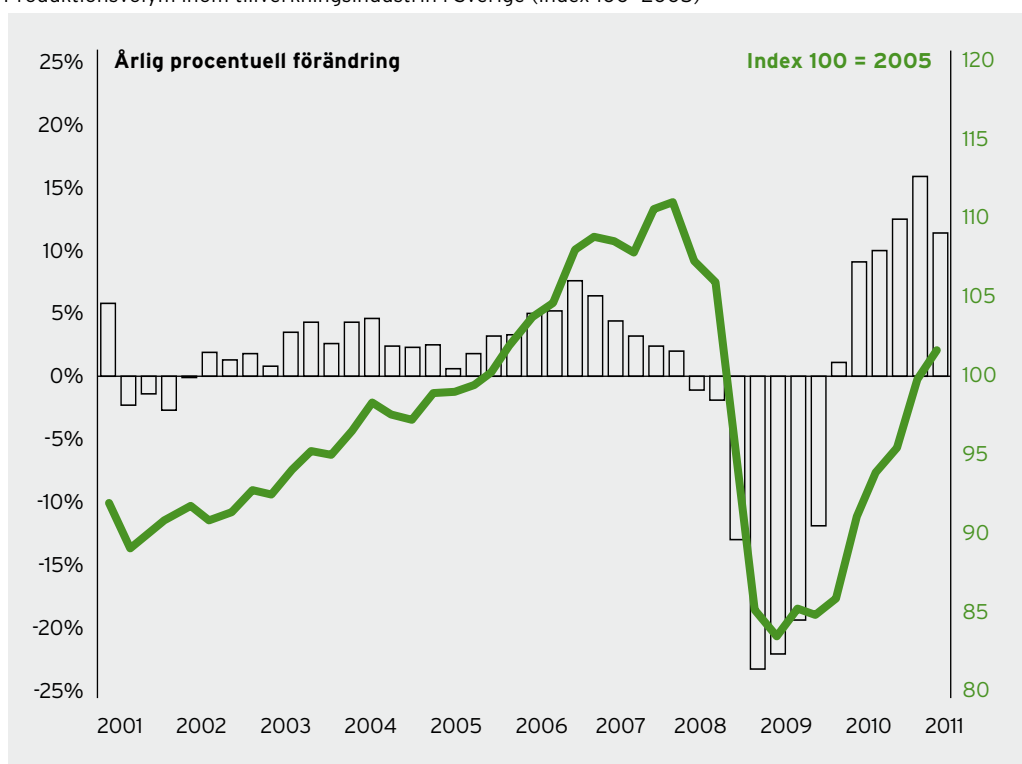
Den globala finanskrisen påverkade svensk industri mycket negativt. Efter Lehman Brothers konkursansökan den 15 september 2008 spred sig snabbt oron från finansvärlden till den reala ekonomin. Osäkerheten om var dåliga krediter fanns gjorde att finansiering av allehanda projekt ströps. För svensk industri blev resultatet att beställningar slutade strömma in. Välfyllda orderböcker tömdes snabbt och motorfordonsindustrin upplevde den snabbaste tillbakagången under efterkrigstiden.

Krisens inverkan på olika branscher

Produktionsvolymen minskade med nära 20 procent inom svensk tillverkningsindustri under 2009.² Olika delar av industrin drabbades dessutom väldigt

INDUSTRIPRODUKTIONEN FÖLL MED NÄSTAN 20 PROCENT UNDER 2009

Produktionsvolym inom tillverkningsindustrin i Sverige (Index 100=2005)



Källa: SCB, Industriproduktionsindex

2) Uppgifter om industriproduktion, varuexport och BNP i detta avsnitt kommer från SCB.

olika av den minskade efterfrågan vilket gjorde att vissa branscher och företag tvingades till betydligt snabbare anpassning än andra. Inom teknikbranschen (dvs. verkstadsindustrin) minskade produktionsvolymen med knappt 30 procent under året. Allra värst drabbades motorfordonsindustrin där produktionen i det närmaste halverades (minus 45 procent 2009 och totalt minus 60 procent under krisen). Även stål- och metallindustrin drabbades hårt med produktionsminskningar på drygt 30 procent under 2009. Tillbakagången inom trävaruindustrin samt massa- och pappersindustrin var mer begränsad (ungefär 10 procent 2009), vilket delvis förklaras av att exporten gynnades tillfälligt av kronans försvagning.

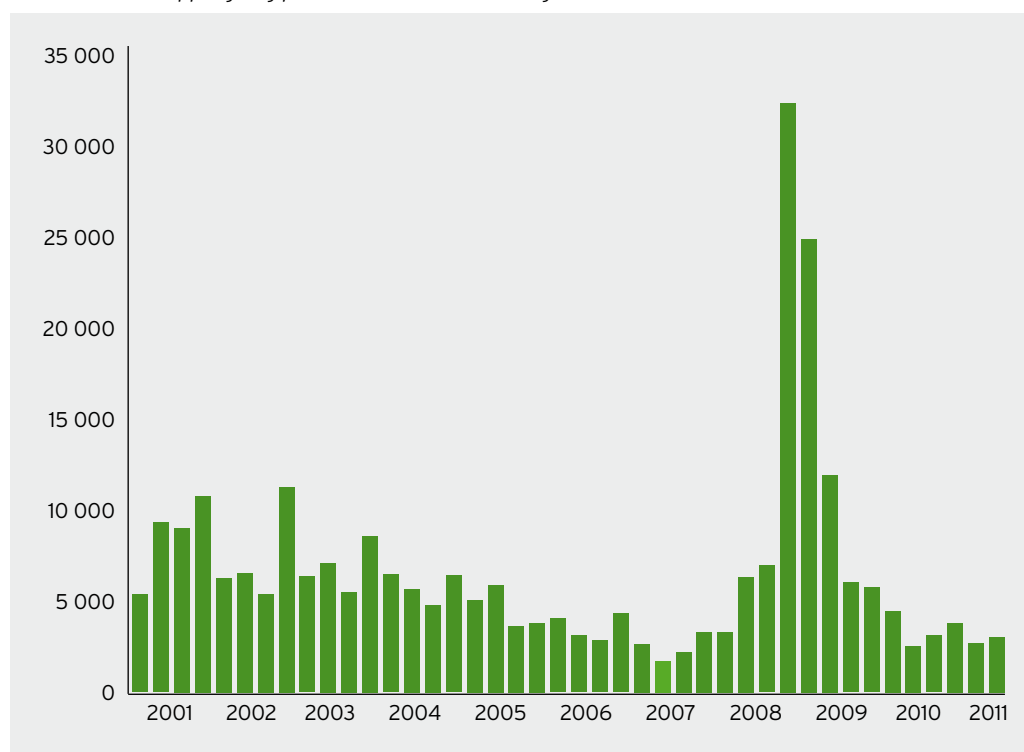
Inom de delar av industrin som drabbades hårdast av finanskrisen var situationen akut under 2009. För både Volvo Cars och Saab Automobile var hela den framtida existensen oviss. Några underleverantörer till fordonsindustrin gick i konkurs medan andra tvingades till stora nedskärningar. Ett av de största problemen var likviditeten, dvs. pengar på kontot för betalning av personal och leverantörer. När företagen inte fick betalt på grund av uteblivna beställningar eller likviditetsproblem hos kunderna, sinade kassorna snabbt och bankerna var ytterst ovilliga att hjälpa till. Sammantaget krävdes anpassning och kostnadsminskningar på de flesta håll inom industrin.

Industrins betydelse för Sverige

Ekonomisk recession brukar definieras som negativ BNP-tillväxt två kvartal i följd. I Sverige minskade BNP med 5,7 procent under 2009. BNP var lägre varje

NÄSTAN 35 000 PERSONER VARSLADES OM UPPSÄGNING SISTA KVARTALET 2008

Antal varsel om uppsägning per kvartal inom tillverkningsindustrin



Källa: Arbetsförmedlingen

kvartal under året än motsvarande kvartal året innan. Kraftigt minskad efterfrågan på industriprodukter bidrog starkt till den svenska recessionen. Tillverkningsindustrins andel av svensk BNP är ca 16 procent, räknat som ett genomsnitt de senaste fem åren. Andelen av varuexporten är ca 95 procent, räknat på samma sätt.

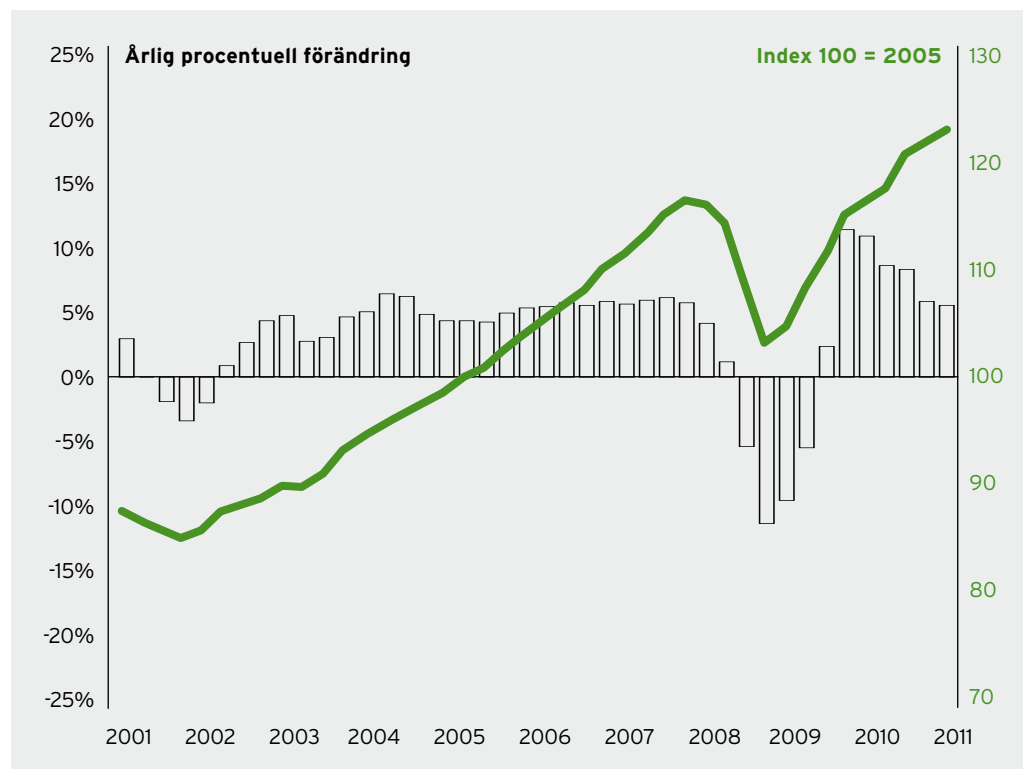
Eftersom industriföretagen köper allehanda produkter från övriga delar av näringslivet samtidigt som de anställda konsumerar både offentliga och privata varor och tjänster, är industrins betydelse för sysselsättning och försörjning större än dess andel av BNP. Ofta tas industrin för given, men under krisen blev sambandet med övriga näringslivet tydligt. Effekten på hela samhället av minskad efterfrågan på industriprodukter blev speciellt tydligt på små orter, dominerade av ett eller ett par industriföretag.

Varselvågen inom svensk industri

Under hösten 2008 tilltog varslen om uppsägningar. I första hand avvecklade industriföretagen inhyrda medarbetare och visstidsanställda, men när detta inte var nog för att anpassa kostnaderna till den låga efterfrågenivån följde varsel om uppsägning av tillsvidareanställda. Inom industrin varslades 34 800 personer om uppsägning under fjärde kvartalet 2008, varav 17 500 inom teknikbranschen (dvs. verkstadsindustrin). Även under första halvåret 2009 var antalet varsel stort för att därefter gå tillbaka till mer normala nivåer.

KRAFTIGT FALL ÄVEN I VÄRLDSPRODUKTIONEN - MEN TAPPET ÅTERHÄMTADES UNDER 2010

Produktionsvolym inom industrin (exkl. byggsektorn) i världen (Index 100=2005)



Källa: CPB World Trade Monitor

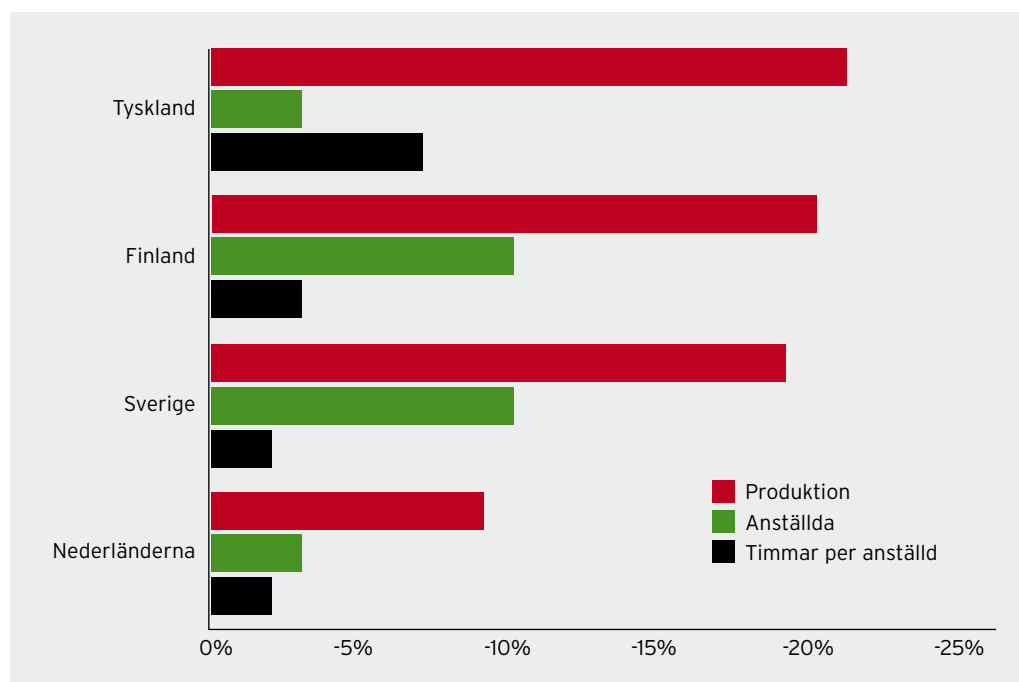
På grund av finanskrisen minskade antalet anställda inom industrin med nästan 100 000 personer mellan 2008 och 2010.³ Under 2008 var i genomsnitt 659 000 personer anställda och motsvarande siffra var 562 000 personer 2010. Teknikbranschen svarade för mer än hälften av minskningen. Merparten av minskningen skedde senhösten 2008 och första halvåret 2009. Läget på arbetsmarknaden var mycket dystert under perioden. Speciellt svårt drabbades Västra Götalandsregionen där fordonsindustrin är dominerande.

Nedgång i industrin även i omvärlden

Eftersom finanskrisen resulterade i en global efterfrågekris drabbades industrin i de flesta länder av volymminskningar, även om den svenska industrin tillhörde de allra hårdast drabbade. Under 2009 föll industriproduktionen globalt med drygt 6 procent. Växande industriproduktion i Kina bidrog till att minskningen globalt inte blev större. Under krisen växte den kinesiska bilindustrin relativt kraftigt. Även andra växande marknader i exempelvis Sydamerika drabbades tämligen lindrigt av finanskrisen. Bl.a. därför nådde tillverkningsindustrin globalt även tillbaka till förkrisnivåer under 2010, till skillnad från tillverkningsindustrin i Sverige.

STOR SKILLNAD I MINSKNING AV ANSTÄLLDA RESPEKTIVE ARBETADE TIMMAR

Minskning av produktionsvolym, antal anställda och arbetade timmar per anställd inom tillverkningsindustrin mellan 2008 och 2009 i fokusländerna*



Källa: SCB, *Statistisches Bundesamt Deutschland*, *Centraal Bureau voor de Statistiek*, *Statistikcentralen* och Eurostat

* Uppgifter om industriproduktion kommer från respektive lands statistikbyrå. Antal anställda och arbetade timmar kommer från Eurostats nationalräkenskaper. Observera att sysselsättningsuppgifter i denna figur kan skilja sig något från andra uppgifter i rapporten, eftersom nationella statistikbyråer använts där.

3) Sysselsättningsuppgifterna baseras på den kortperiodiska sysselsättningsstatistiken från SCB.

Minskning av produktion, timmar per anställd och antal anställda

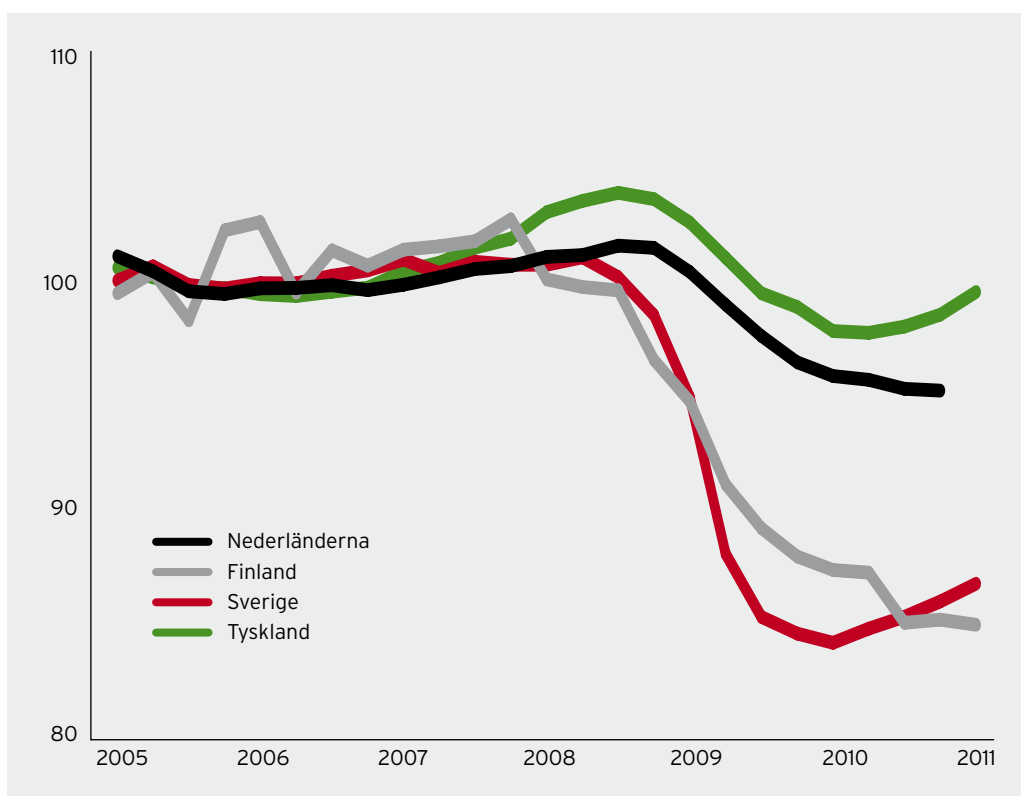
De flesta industriländerna drabbades hårt av efterfrågekrisen – och vissa hårdare än andra. I Tyskland föll industriproduktionen med hela 21 procent mellan 2008 och 2009. Även vårt grannland Finland drabbades lite hårdare än Sverige med ett produktionstapp på drygt 20 procent. I USA föll industriproduktionen med nästan 9 procent. Arbetsmarknaderna även i andra industriländer påverkades kraftigt av krisen, även om nedgången hanterades på olika sätt i olika länder.

Antal anställda inom tillverkningsindustrin minskade kraftigt i vissa länder medan andra länder snarare minskade antalet arbetade timmar per anställd.⁴ Inom EU och OECD är skillnaderna stora i hur företagen agerat.

I Sverige minskade antalet anställda inom tillverkningsindustrin med nästan 10 procent mellan 2008 och 2009. Samtidigt minskade antal arbetade timmar per anställd med 1,6 procent. I Tyskland minskade antalet anställda enbart med 2,5 procent medan arbetade timmar per anställd minskade med 7,4 procent. Produktionsfallet i Sverige och Tyskland var i samma storleksordning.

STOR SKILLNAD I SYSSELSÄTTNINGsutveckling

Sysselsättningsutveckling inom tillverkningsindustrin i de fokusländer som studeras i rapporten (Index 100 = 2005)*



Källa: Eurostat

* Uppgifterna är hämtade från Eurostats kortperiodiska företagsstatistik

4) Uppgifter om sysselsättning under denna rubrik är hämtade från Eurostats nationalräkenskaper. Observera att sysselsättningsuppgifter här kan skilja sig något från andra uppgifter i rapporten, eftersom nationella statistikbyråer använts där.

Även i bl.a. Nederländerna och i Italien var minskningen av arbetstid per anställd stor jämfört med minskningen av antalet anställda. I kontrast till detta står utvecklingen i USA. I USA minskade antalet arbetade timmar per anställd inom tillverkningsindustrin med 1,9 procent mellan 2008 och 2009. Antal anställda minskade samtidigt med 11,5 procent.

En viktig förklaring till de stora skillnaderna i agerande är vissa länders system för korttidsarbete. Framför allt i Belgien, Italien, Nederländerna och Tyskland syns effekterna av korttidsarbetet i form av en stor minskning av arbetade timmar per anställd medan minskningen av antal anställda varit mindre. Det finns givetvis både för- och nackdelar med olika sätt att minska arbetstid och kostnad, vilket vi löpande diskuterar i rapporten.

3. Krisavtal och permitterings-system i Sverige

Åtgärder för att hantera industrikrisen

Den varselvåg inom industrin som följde i finanskrisens spår skapade en insikt hos både fackliga organisationer och arbetsgivare om behovet av krisåtgärder. Förvisso innehåller de flesta kollektivavtal på kollektivsidan inom industrin ett utvecklat regelverk kring permittering, vilket vi beskriver mer ingående längre fram i detta kapitel. Sedan 1995 finns dock inget ersättningssystem kopplat till permitteringslöneavtalet mellan SAF och LO. De så kallade krisavtalen blev istället resultatet av diskussionerna mellan arbetsmarknadens parter.

Uppgårelsen om krisavtal inom industrin

Avtalet om "lokala krisöverenskommelser" tecknades mellan Teknikarbetsgivarerna och IF Metall den 2 mars 2009 och började gälla omedelbart. I samband med detta träffades även en överenskommelse för Sveriges textil- och modeföretag. I dessa centrala avtal mellan parterna bekräftades möjligheten att på lokal nivå göra överenskommelser om att minska arbetstid och lönekostnad.

Industriarbetsgivarerna träffade motsvarande så kallade "permitteringsöverenskommelse" för samtliga fyra förbund, dvs. Industri- och KemiGruppen, Stål och Metall Arbetsgivareförbundet, SVEMEK och Gruvornas Arbetsgivareförbund (GAF). Motparten var även här IF Metall. Överenskommelsen gällde från och med den 3 mars 2009 till och med den 31 mars 2010 med tre månaders ömsesidig uppsägningstid. Inom Industri och Kemigruppen var avtalsområdena glas- respektive sockerindustrin undantagna från överenskommelsen.

Benämningen skiljer sig åt hos Teknikarbetsgivarerna respektive övriga aktuella arbetsgivarförbund inom industrin. Teknikarbetsgivarnas benämning är "lokala krisöverenskommelser" medan övrigas benämning är "permitteringsöverenskommelser". I media och till vardags har begreppet krisavtal använts istället för lokal kris/permitteringsöverenskommelse. Denna förenkling används vanligtvis även i denna rapport.

Några liknande centrala överenskommelser träffades inte med Unionen, Ledarna eller Sveriges Ingenjörer. För tjänstemän kunde ändå krisöverenskommelser användas lokalt med stöd av gällande kollektivavtal. Det träffades också lokala överenskommelser på tjänstemannasidan.

Minskning av arbetstid och lönekostnad

Under lokal krisavtals/permitteringsperiod kunde lön och andra ersättningar samt arbetstid sänkas. Lön och andra ersättningar kunde däremot inte under-

stiga 80 procent av vad arbetstagare skulle ha fått om överenskommelsen inte skett. Krisavtalsperioden kunde omfatta del av dag eller del av vecka, men även hela veckor eller månader då verksamheten stängdes helt under en period. Krisavtalsperioden kunde avbrytas i förtid av arbetsgivaren.

Lokal överenskommelse kunde träffas om att under tiden då krisavtalet gällde genomföra utbildning eller andra kompetenshöjande aktiviteter. Träffades inte sådan överenskommelse under tid för lokal krisöverenskommelse/permittering var medarbetaren arbetsbefriad.

De krisavtal som IF Metall träffade i mars 2009 med både Teknikarbetsgivarna och övriga aktuella arbetsgivarförbund inom industrin gällde som längst till och med 31 mars 2010. Förlängningar skedde sedan under ordinarie avtalsförhandlingar vilket bekräftade fortsatt användning under 2010. Det var möjligt att göra förlängningar till och med den 31 oktober 2010, men efter den 31 mars utnyttjades denna möjlighet i mycket begränsad omfattning.

Krisavtalens omfattning

Ingen samlad utvärdering av krisavtalens omfattning har gjorts. Däremot har både fackförbunden IF Metall, Unionen och Sveriges Ingenjörer samt arbetsgivarorganisationen Teknikföretagen gjort utvärderingar inom sina respektive områden. Övriga arbetsgivarförbund inom industrin har inte presenterat några utvärderingar men har via avtalsråd och kontakt med medlemmarna en tydlig uppfattning om överenskommelsernas omfattning. Med hjälp av dessa utredningar sammantaget kan en relativt god bild av användandet inom industrin erhållas.

Användning inom olika företagstyper

Bland teknikföretag (dvs. verkstadsindustrin) har möjligheten att teckna lokala krisöverenskommelser använts i nästan 700 företag, vilket motsvarar 22 procent av de drygt 3 000 företagen som omfattas av studien.⁵ Användandet har varit betydligt mer omfattande inom stora teknikföretag med minst 250 anställda och här är andelen 32 procent.

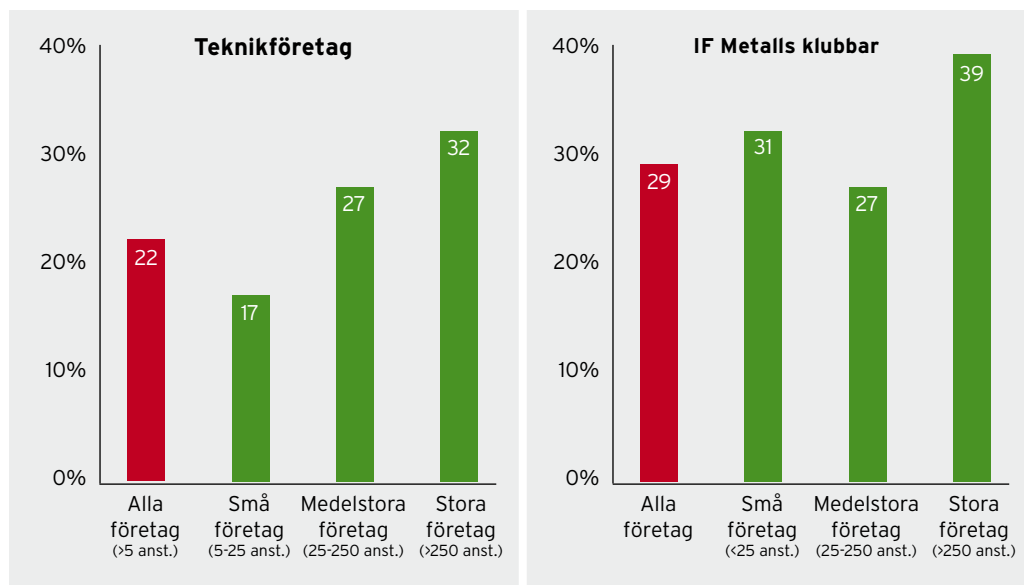
IF Metall genomförde en utvärdering under hösten 2009 där de lokala klubbarna tillfrågades.⁶ Denna studie visade att 29 procent av klubbarna tecknat krisavtal. Siffran gäller för industrin sammantaget men resultat redovisades även för delbranscher. Andelen var 47 procent bland klubbarna på stål- och metallföretag. Bland klubbarna på teknikföretag hade 30 procent tecknat krisavtal. Att IF Metalls siffror är något högre än Teknikföretagens beror på att klubbar ibland saknas på mindre företag – vilka använt krisavtal i mindre omfattning än stora företag. Dessutom organiserar Teknikföretagen, liksom övriga arbetsgivarförbund inom industrin, en del rena tjänsteföretag, utan kollektivanställda, vilka inte använt krisavtal i så stor omfattning.

5) Uppgifterna kommer från Teknikföretagens slututvärdering som publicerades i december 2010. Se Teknikföretagen (2010) *Lokala krisöverenskommelser i Teknikföretag - utvärdering av avtalsenliga krisåtgärder*. Studien är representativ för alla teknikföretag med minst 5 anställda.

6) Se Undersökning om det s.k. krisavtalet och framflyttad lönerevision, från IF Metall.

KRISAVTAL HAR ANVÄNTS VID MÅNGA INDUSTRIFÖRETAG

Andel teknikföretag samt andel IF Metall-klubbar som använt krisavtal



Källa: Teknikföretagen och IF Metall

Enligt Sveriges Ingenjörer har krisavtal använts vid 16 procent av företagen där fackförbundet har medlemmar. Krisavtal har alltså varit vanligare på arbetsplatsen än på tjänstemannasidan vilket även bekräftas av Teknikföretagens studie.

Fördelningen mellan arbetare och tjänstemän

Ca 60 000 av IF Metalls medlemmar har omfattats av krisavtal enligt fackförbundets egen undersökning. Eftersom IF Metall genomförde undersökningarna under hösten 2009 har antalet medarbetare som omfattats ökat något sedan dess. Teknikföretagens undersökning, som är från december 2010, visar att 81 000 personer inom teknikbranschen berörs. Av dessa är 51 000 arbetare och 30 000 tjänstemän. Unionen har ingen annan uppfattning.

Utifrån dessa undersökningar och bedömningar från bl.a. övriga arbetsgivarförbund inom industrin är det rimligt att anta att uppskattningsvis 100 000 personer inom industrin har omfattats av lokala kris/permitteringsöverenskommelser. Denna siffra är alltså vår samlade bedömning som är förknippad med viss osäkerhet

Kostnads- och arbetstidsminskning via krisavtalen

Krisavtalen innebar att de anställda i snitt gick ned 17 procent i arbetstid, medan lönen minskades med 12 procent, enligt undersökningen från IF Metall. Teknikföretagens siffror är nästan identiska och anger att arbetstidsminskningen var 17 procent och kostnadsminskningen 13 procent. Därutöver har kompensation för tidsminskning relativt ofta skett genom senarelagd lönerevision utan retroaktivitet. I många fall har även tömning av tidbanker, uttag av semester och förtida uttag av arbetstidsförkortning m.m. använts i stället för eller som en del av de lokala kris/permitteringsöverenskommelserna.

Utbildning i samband med krisavtal

Enligt avtalet mellan Teknikföretagen och IF Metall är det önskvärt att de lokala parterna träffar överenskommelse om företagsintern utbildning eller andra aktiviteter, där så är möjligt, den tid arbete inte utförs. Detta för att stärka den framtida konkurrenskraften. Motsvarande innehåll finns även i övriga arbetsgivarförbunds permitteringsöverenskommelser.

Utbildning genomfördes däremot endast i begränsad utsträckning i samband med krisavtal – och då främst inom större företag. Scania är ett exempel på ett företag som genomfört en lyckad utbildningssatsning. Under delar av krisavtals-tiden genomförde Scania företagsintern utbildning i syfte att höja produktivitet och flexibilitet i verksamheten. Bl.a. bolag inom Volvo-koncernen har också genomfört liknande satsningar. IF Metall har även tillhandahållit utbildningar som företagen kunnat skicka sina anställda på. Det finns även ett fåtal exempel på svenska företag som sökt ESF-pengar, dvs. från Europeiska socialfonden.

Att utbildning inte genomförts i någon större utsträckning har flera förklaringar. Stora likviditetsproblem i företagen i samband med krisen innebar att inget utrymme för kostnader som inte var absolut nödvändiga fanns. Därmed kunde inte utbildningssatsningar prioriteras. Det bristande intresset från statens sida att samarbeta om denna typ av utbildningar var därmed starkt bidragande till att utbildning genomfördes i begränsad omfattning.

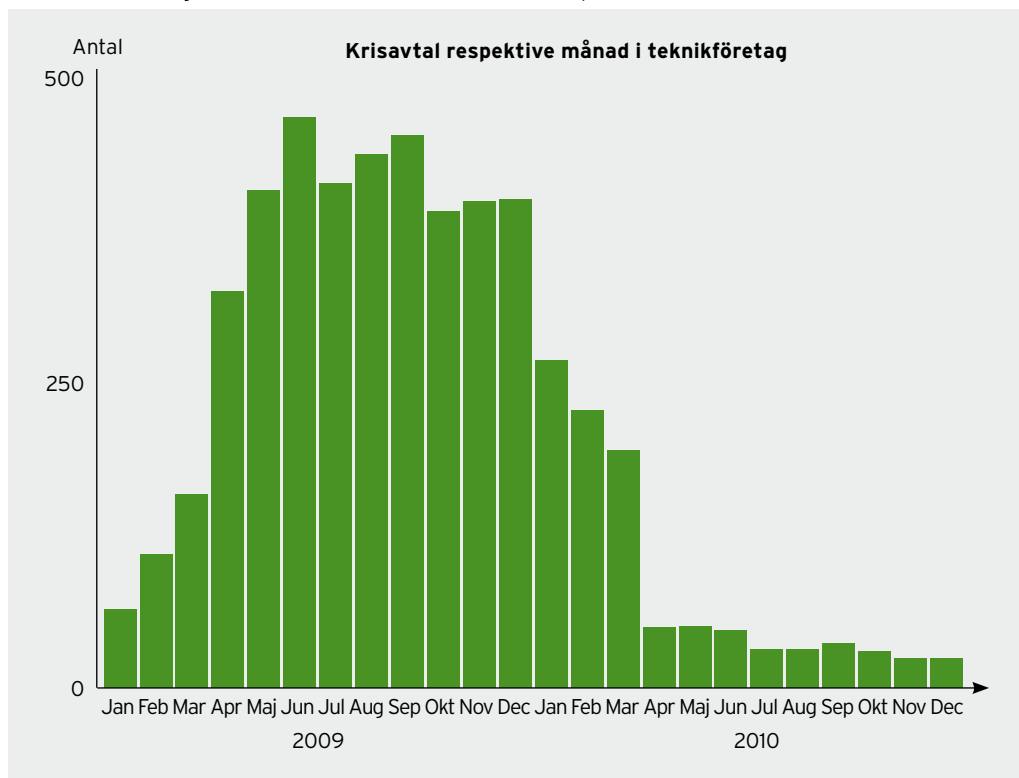
Krisavtalen och varselvågen

Antal lokala krisöverenskommelser ökade kraftigt efter de centrala uppgörelserna i mars 2009 mellan IF Metall och organisationerna på arbetsgivarsidan. Samtidigt hade de lokala parterna vid flera företag hittat lösningar redan dessförinnan. Inom teknikföretag var användningen av krisavtal mest omfattande i juni 2009, dvs. innan semestern. Även under hösten 2009 och under första kvartalet 2010 var krisavtal vanliga. Därefter gick utnyttjandet ner till en betydligt lägre nivå. Användningen av krisavtal på tjänstemannasidan tog fart något senare än på arbetarsidan.

Antal varsel om uppsägning minskade kraftigt i samband med att krisavtal började användas under andra kvartalet 2009. Både Teknikföretagen och IF Metall har undersökt i vilken utsträckning alternativet till krisavtal hade varit uppsägningar. Bland teknikföretag som använt krisavtal svarar 86 procent att så varit fallet. Av IF Metall-klubbarna som tecknat krisavtal bedömer 77 procent att uppsägningar har undvikits. IF Metall har även bedömt hur många jobb som räddats genom krisavtalen och uppskattar antalet till mellan 12 000 och 15 000 personer. Därtill har även många tjänstemän kunnat behållas inom industrin tack vare möjligheten. Krisavtalen har alltså varit viktiga för att behålla personal inom industrin. För företagen var det bra att ha kvar kompetens i verksamheten när konjunkturen vände upp igen.

OMFATTANDE ANVÄNDNING AV KRISAVTAL FRÅN OCH MED ANDRA KVARTALET 2009

Antal teknikföretag som haft lokal krisöverenskommelse respektive månad



Källa: Teknikföretagen

Den gamla svenska modellen för permittering

Som vi kortfattat beskrivit i kapitlets inledning fanns ett permitteringssystem i Sverige redan före avtalen om lokala kris-/permitteringsöverenskommelser, åtminstone i teorin. Möjligheten till permittering har funnits som alternativ i Sverige under relativt lång tid. Fram till dess att den fond som skulle finansiera ersättning till arbetstagarna avvecklades 1995 var det också en möjlighet som användes vid tillfällig ordernedgång eller driftstopp. Efter avskaffandet av finansieringen framstod inte permittering som ett reellt alternativ. Följande avsnitt behandlar det tidigare regelverkets utveckling och avveckling. Detta avsnitt baseras i stor utsträckning på LO:s rapport *Som en bro över mörka vatten* och på regeringens proposition 1984/85.⁷

Permittering innan 1985

Efter andra världskriget tillkom för första gången bestämmelser i kollektivavtalen om särskild permitteringslön. Innan dess var grundtanken att man fick lön för den tid man arbetade. Om arbete saknades fick man inte heller lön. I det så kallade Huvudavtalet från 1938 hade man också infört regeln att arbetsgivaren var tvungen att varsla 14 dagar före en permitteringsperiod som omfattade mer

7) Se LO (2010) för LO:s rapport om korttidsarbete.

än två veckor. Dessutom blev arbetsgivaren skyldig att följa samma regler som gällde vid uppsägning – dvs. förhandlingsskyldighet, hänsyn till turordningsregler etc. Kortare permitteringar kunde arbetsgivaren emellertid bestämma över själv.

Kostnaden för permitteringslönen delades av arbetsgivaren och a-kassan. Under de första fem dagarna (karenstiden för a-kassan) utgick en särskild kollektivavtalad permitteringslön som låg på en lägre nivå än den normala lönen. Därefter utgick a-kasseersättning.

1974 ersattes huvudavtalets regler av LAS och en begränsning infördes som innebar att den anställde hade rätt till full lön från sin arbetsgivare om en permittering pågick under mer än två veckor i följd eller sammanlagt mer än 30 dagar på ett kalenderår. Detta innebar i praktiken en spärr för hur länge arbetstagare kunde permitteras – långa perioder blev mycket kostsamma för arbetsgivaren.

Laglig rätt till full lön från och med 1985

De största förändringarna när det gäller permittering i Sverige skedde på 1980-talet. Den 1 januari 1985 trädde det så kallade permitteringslöneavtalet mellan SAF och LO i kraft. Denna överenskommelse låg sedan till grund för och möjliggjorde en förändring av 21§ LAS som sedan började gälla samma år.

Lagändringen innebar att en permitterad arbetstagare skulle få full lön av arbetsgivaren under hela perioden som han/hon var permitterad. Kostnaderna för detta skulle bäras av den permitterande arbetsgivaren med bidrag från en permitteringslöneanordning som samtidigt instiftades.

Regler och finansiering

Permitteringslönesystemet byggde på att arbetsgivaren betalade full lön, inklusive sociala avgifter men hade möjlighet att få ett visst bidrag. Bidraget lämnades dels från staten i form av en permitteringslöneersättning och dels från en stiftelse som SAF och LO bildade gemensamt. Bidragen betalades ut först när permitteringen var avslutad. Permitteringen kunde inte missbrukas vid arbetsbristsituationer eftersom det inte gick att säga upp en anställd som var permitterad och inte heller permittera under löpande uppsägningstid.

För att administrera permitteringslönerna bildade SAF och LO den gemensamma stiftelsen Institutet för utbetalning av permitteringslöneersättning (IUP). IUP fick ansvaret för utbetalning av både den statliga permitteringslönersättningen (PLE) och den kollektivavtalade kompletterande permitteringslöneersättningen, (PLE K).

Endast permitteringar som omfattade högst 30 dagar under ett kalenderår kunde få ersättning genom det nya systemet. Dessutom gällde vissa karensdagar; PLE och PLE K betalades ut för högst 23 dagar per kalenderår. Som karensdagar räknades de första tre dagarna, dagarna 11-12 samt dagarna 21-22. För dessa fick arbetsgivaren istället betala full lön. Detsamma gällde för permitteringstid som översteg 30 dagar. Inrättandet av IUP för att administrera utbetalningarna innebar också att a-kassorna inte längre delfinansierade permitteringar.

Endast arbetsgivare som var anslutna till stiftelsen kunde få ersättning från PLE och PLE K. Det fanns två vägar till anslutning; dels genom att förbundsparterna kunde komma överens om anslutning i kollektivavtal men också genom att arbetsgivare utan kollektivavtal direktanslöt sig till stiftelsen. Detta för att undvika diskriminering av icke organiserade arbetsgivare.

Stiftelsen finansierades genom att arbetsgivarna kollektivt betalade en avgift till PLE K på ca 0,05 procent av lönesumman och staten betalade ett bidrag om mellan 300 (1985) och 375 kr (1995) per permitteringsdag. PLE finansierades av arbetsgivaravgifter genom vad som på den tiden kallades arbetsmarknadsavgiften. Tillsammans med egenavgiften till a-kassan samlades pengarna på den så kallade arbetsmarknadsfonden (ett konto på Riksgäldskontoret).

Systemets avveckling

I samband med 1990-talskrisen uppstod stora budgetproblem för staten. Arbetsmarknadsfonden gick med stora underskott och utgifterna för permitteringserättning ökade kraftigt. Den dåvarande regeringen gav också uttryck för att det var svårt att beräkna kostnaden för statsbidraget till permitteringslöneersättningen eftersom omfattningen av permittering varierade från år till år.

Den 1 juli 1995 stoppades därför statsbidraget till permitteringslöneanordningen av besparingsskäl. Det ledde till att SAF och LO kom överens om att stoppa arbetsgivaravgiften till stiftelsen från den 30 juni 1995 och därefter avveckla den. Även om inga pengar betalades in efter 1995 kunde företag som använde sig av permittering fortfarande få ersättning från stiftelsen under en period. 2004 beslutades dock att stiftelsen skulle byta namn och ändamål. Av de medel som fortfarande fanns kvar betalades 62 miljoner kronor ut till Trygghetsfonden TSL. De 40 miljoner som fanns kvar behölls i stiftelsen som nu bytte namn till Kollektivavtalsstiftelsen Yrkeslandslaget (Youth skills Sweden).

4. Korttidsarbete inom EU och OECD

Befintliga och nya system för korttidsarbete

System för korttidsarbete fanns i stora delar av Europa och även i flera OECD-länder redan före finanskrisen. Dessutom införde flera länder som inte hade system – företrädesvis i östra Europa – temporära system under krisen. Detta kapitel är en jämförande och tematisk genomgång av olika lösningar i Europa och OECD. Rapporterna *Short time working arrangements as response to cyclical fluctuations* från Europeiska kommissionen och *The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession* från OECD har i stor utsträckning använts som källor.⁸ De publikationer vi nämnt ovan rekommenderas till den som vill fördjupa sig ytterligare.⁹ Uppgifter till tabeller och diagram i detta kapitel kommer från ovan nämnda publikationer. I vissa fall redovisas andra uppgifter i kommande kapitel om fokusländerna. Orsaken till skillnaderna är att regler ibland tillämpas annorlunda i praktiken eller att förhållanden kan ha ändras jämfört med vad som anges i publikationerna.

Vanligt med förändringar i de befintliga systemen

Det tyska permitteringslönesystemet *Kurzarbeit* är kanske det mest välkända systemet för korttidsarbete. Eftersom Tyskland är ett folkrikt land finns även många av dem som omfattats av korttidsarbete där. Även i EU-länderna Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Luxemburg, Portugal, Rumänien, Spanien, Storbritannien och Österrike fanns möjligheten att använda korttidsarbete redan före krisen. Inräknat även OECD-området fanns möjligheten också i Kanada, Japan, Sydkorea, Norge, Schweiz och Turkiet.

I de flesta länder med befintliga system gjordes betydande modifieringar under krisen. Förändringarna var oftast temporära och vi beskriver löpande i kapitlet vad som ändrats. Skillnaderna mellan hur systemen är utformade är relativt stora länderna emellan. I flera fall har även de statliga/delstatliga systemen kompletterats med lösningar i kollektivavtal. Dessa kompletteringar berörs endast sporadiskt i denna del av rapporten. För Finland, Nederländerna och Tyskland finns däremot fördjupade genomgångar i kommande kapitel.

Nya system för korttidsarbete

Behovet av lösningar för övervintring inom industrin blev, precis som i Sverige, även uppenbart i andra länder som saknade permitteringssystem före finanskri-

8) Se European Commission (2010) och Hijzen och Venn (2011) för dessa studier.

9) Även *Extending flexicurity - The potential of short-time working schemes* med tillhörande länderrapporter innehåller relevant information, även om analysen av arbetstidsminskningen inte helt överensstämmer med vad vi betraktar som korttidsarbete. Se Eurofund (2010a) för denna rapport.

sen. Krisinsikten i kombination med snabbt politiskt hantverk gjorde att nya system skapades på flera håll inom EU och OECD-området. Flera av de nya EU-medlemmarna samt Nederländerna, Nya Zeeland och Mexico skapade system – ofta med utbildning som ett inslag. De nya medlemsländer där korttidsarbete infördes är Bulgarien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern. Nästan alla lösningar var temporära, som en reaktion på den akuta efterfrågekrisen inom industrin.

Sammantaget har system för korttidsarbete funnits i 23 av de 27 medlemsländerna i den Europeiska unionen i samband med den ekonomiska krisen. Av OECD-länderna har korttidsarbete funnits i 24 av de 34 länderna. System har alltså funnits i de flesta länder och i alla de stora och folkrika industriländerna.

DE FLESTA EU-LÄNDER HADE SYSTEM FÖR KORTTIDSARBETE UNDER KRISEN

Länder inom EU där system för korttidsarbete existerade före krisen samt skapades under krisen

	System existerade före krisen	Systemet modifierades under krisen	Nytt system skapades under krisen
Belgien	Ja	Ja - temporärt	
Bulgarien			Ja - temporärt
Danmark	Ja	Ja - temporärt	
Finland	Ja	Ja - temporärt	
Frankrike	Ja	Ja - delvis permanent	
Irland	Ja	Ja - temporärt	
Italien	Ja	Ja - temporärt	
Lettland			Ja - temporärt
Litauen			Ja - temporärt
Luxemburg	Ja	Ja - temporärt	
Malta			Ja
Nederländerna			Ja - temporärt
Polen			Ja - temporärt
Portugal	Ja	Ja - temporärt	
Rumänien	Ja	Ja - temporärt	
Slovakien			Ja - temporärt
Slovenien			Ja - temporärt
Spanien	Ja	Ja - temporärt	
Storbritannien	Ja		
Tjeckien			Ja - temporärt
Tyskland	Ja	Ja - temporärt	
Ungern			Ja - temporärt
Österrike	Ja	Ja - temporärt	

Källa: European Commission (2010)

Användning - en balansgång mellan nytta och överutnyttjande

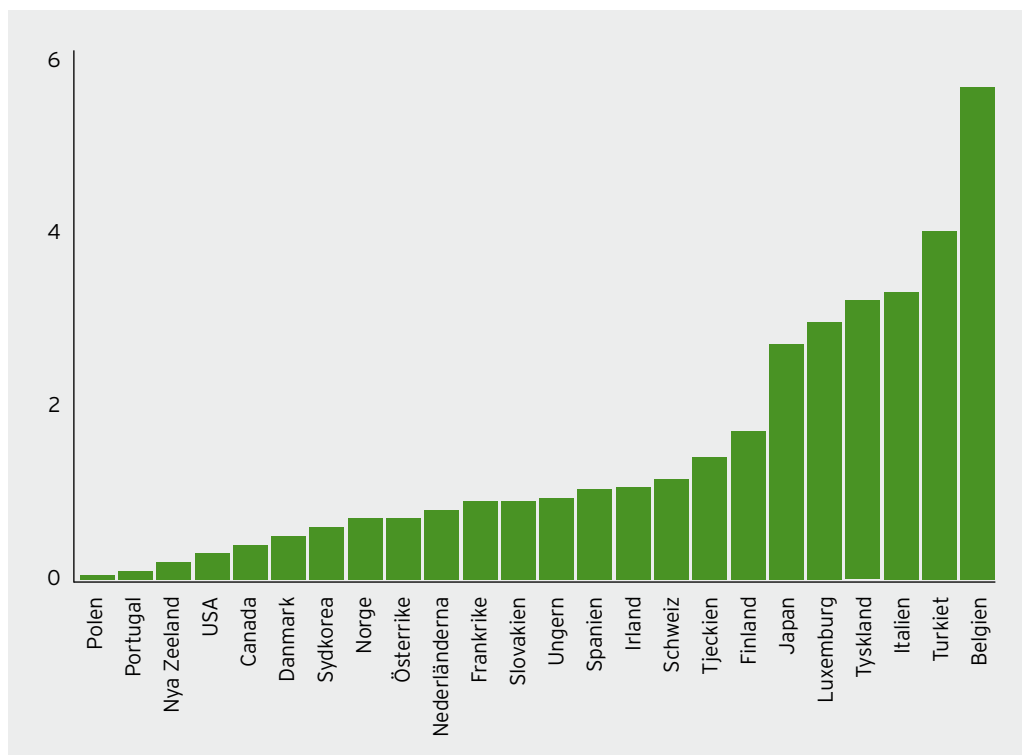
Korttidsarbetets omfattning under krisen varierade kraftigt mellan de länder där systemen fanns. Att krisen drabbade vissa länder hårdare än andra är givetvis en orsak till detta. En annan är att systemen varierat till sin utformning och generositet. Ekonomiskt stöd till företag eller medarbetare leder samtidigt oundvikligen till anpassning. Minskad strukturomvandling eller onödiga kostnader är några negativa effekter som kan inträffa i samband med korttidsarbete. Utformningen av systemen har därför stor betydelse.

Antal och andel medarbetare i korttidsarbete i olika länder

Det finns inga riktigt jämförbara data för omfattningen av korttidsarbete i olika länder. OECD har dock kombinerat uppgifter från myndigheter i olika länder med egna beräkningar och bedömningar för att presentera hur stor del av arbetskraften i olika länder som omfattats.¹⁰ Enligt OECD har störst andel av de anställda omfattats i Belgien följt av Turkiet, Italien och Tyskland. Antalet medarbetare som omfattats är samtidigt störst i Japan och Tyskland eftersom det är stora och folkrika ekonomier. Exempelvis var 1,5 miljoner tyskar i korttidsarbete i maj 2009, varav merparten inom verkstadsindustrin.¹¹

STÖRST ANDEL I KORTTIDSARBETE I BELGIEN, TURKIET, ITALIEN OCH TYSKLAND

Andel av de anställda i OECD-länder som omfattats av system för korttidsarbete 2009 (procent)*



Källa: Hijzen och Venn (2011)

* Det som redovisas är genomsnittlig månadsomfattning.

10) Se Hijzen och Venn (2011), dvs. OECD-rapporten, för dessa uppgifter samt för detaljerad metodbeskrivning av beräkningarna.

11) Uppgifter om antalet personer på korttidsarbete i Tyskland kommer från *Der Bundesagentur für Arbeit*. Uppgift för verkstadsindustrin kommer den tyska arbetsgivarorganisationen *Gesamt-metall*.

I några av de länder som använt korttidsarbete i stor utsträckning var användningen relativt omfattande redan före krisen. OECD presenterar även uppgifter över den genomsnittliga användningen av korttidsarbete under 2007, dvs. före krisen. I Belgien var drygt 3 procent i korttidsarbete under 2007 jämfört med knappt 6 procent under 2009. Även i Finland, Frankrike och Italien fanns viss användning före krisen medan användningen endast var marginell i de flesta andra länder 2007.

"Deadweight" och "Displacement"

Några av de effekter som bör beaktas i samband med utformning av regelverk kring korttidsarbete är "deadweight" och "displacement". Dessa begrepp diskuteras bl.a. i forskningssammanställningar och rapporter om korttidsarbete, exempelvis från EU-kommissionen och OECD.

- **Deadweight** inträffar när pengar betalas ut för anställda som skulle behållits i verksamheten oavsett. I detta fall blir ersättningen en ren transferering och en oavsiktlig kostnad som inte begränsar den totala förlusten av arbetstillfällen.
- **Displacement** kan översättas som en undanträngningseffekt som uppstår när korttidsarbete bevarar arbetstillfällen som inte är lönsamma utan stöd även i normalkonjunktur. Effekten är alltså utebliven strukturomvandling som bidrar till att låsa in anställda i lågproduktiva jobb. Därmed motverkas arbetskraftens rörlighet och en omvandling mot ett mer högproduktivt näringsliv.

Myndigheterna i länder med korttidsarbete har haft att ta hänsyn till effekterna av att behålla människor i anställning kontra att de blir öppet arbetslösa och konsekvenserna av det. På ett personligt plan får givetvis arbetslöshet flera negativa konsekvenser såväl ekonomiskt som socialt. Samhället har dessutom kostnader, för både arbetslöshetsförsäkring, matchning och utbildning även vid arbetslöshet. Särskilt äldre och lågutbildad arbetskraft kan ibland vara svår att få åter i arbete efter arbetslöshet.

För arbetsgivaren är det också en nackdel att behöva varsla värdefull kärnkompetens som kan behövas i en konjunkturuppgång. Att först tvingas genomföra stora neddragningar för att strax efter behöva nyrekrytera är dessutom förknippat med stora kostnader för företagen. Subventioner till korttidsarbete måste även ställas mot kostnaderna för överutnyttjande och uppskjuten strukturomvandling.

Utformning av ersättningsnivåer och regler handlar om att väga samman dessa aspekter för att nyttjandet ska bli balanserat. Skillnaderna mellan hur olika länder prioriterat är stora. Medan systemen i en del länder har varit generösa och nyttjandet därmed omfattande, har systemen i andra länder varit mer strikta och deltagandet mer blygsamt.

Finansiering och utbetalningssätt

Huruvida den ekonomiska ersättningen för korttidsarbete sker i form av utbetalningar till arbetsgivaren eller direkt till de anställda är en viktig skillnad mellan

olika system för korttidsarbete. Finansieringen sker samtidigt i det flesta fall huvudsakligen via arbetslöshetsförsäkringen. Utbildning finansieras dessutom i särskild ordning, vilket vi berör längre fram i kapitlet.

Finansiering av systemen för korttidsarbete

I de flesta länder med system för korttidsarbete sker finansieringen genom den ordinarie arbetslöshetsförsäkringen. Därmed sker finansieringen genom traditionella inbetalningar till arbetslöshetsförsäkringen, vilket oftast sker via arbetsgivaravgifter samt på vissa håll genom inbetalningar från anställda. I varierande utsträckning är även systemen en del av statens transfereringar vilket innebär att finansiering även sker genom skatteuttag. Italien är ett specialfall där en separat fond finns för korttidsarbete.

NÄSTAN LIKA VANLIGT MED UTBETALNING TILL DEN ANSTÄLLDE SOM TILL FÖRETAGET

EU-länder där transferering för korttidsarbete sker till arbetsgivaren respektive till de anställda

	Utbetalning till arbetsgivaren	Utbetalning till den anställda
Belgien	Ja	
Bulgarien		Ja
Danmark		Ja
Finland		Ja
Frankrike	Ja	
Irland		Ja
Italien	Ja	
Lettland		Ja
Litauen	Ja	
Luxemburg	Ja	
Nederländerna		Ja*
Polen	Ja	
Portugal	Ja	
Rumänien	Ja	
Slovakien	Ja	
Slovenien	Ja	
Spanien		Ja
Storbritannien		Ja
Tjeckien		Ja
Tyskland	Ja	
Ungern	Ja	
Österrike	Ja	

Källa: European Commission (2010)

* Arbetsgruppen vill nämna att ersättningen i Nederländerna i praktiken oftast betalades ut via företaget som då behövde intyg från de anställda. Detta beskrivs närmare i fokuskapitlet om Nederländerna.

Utbetalning av ersättning under korttidsarbete

Av de EU-länder som hade system innan krisen sker transfereringar till företaget, som sedan på sedvanligt sätt betalar till medarbetaren, i Belgien, Frankrike, Italien, Luxemburg, Tyskland och Österrike. Företagen betalar alltså lön för arbetad tid men transfererar även pengarna för tiden på korttidsarbete till de anställda. Vanligtvis ligger företagen ute med pengarna och får ersättning i efterhand. Även nya system innebär i flera fall transferering av pengar till arbetsgivaren. Länder inom EU där så sker är Litauen, Polen Slovenien och Slovakien och Ungern.

Danmark, Finland, Irland, Spanien och Storbritannien är de EU-länder som före finanskrisen hade system som innebar transfereringar direkt till medarbetarna i samband med korttidsarbete. Motsvarande länder med nya system är Bulgarien, Lettland, Nederländerna och Tjeckien.

Företag och anställda som omfattas

Kraven för att företag och anställda ska omfattas av stöd för korttidsarbete varierar inom EU och OECD. Vanliga krav är konsultation eller en överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter eller att företagen kan visa på ett ekonomiskt behov. Systemen var ofta skapade för tillsvidareanställda men vidgades i många fall till att omfatta andra grupper anställda under krisen. I flera länder krävs också att den anställde står till arbetsmarknadens förfogande – även om det har visat sig vara mer i teorin än i praktiken.

Villkor för att företagen ska få stöd

I de flesta länder måste företagen kunna visa på en minskad orderingång avseende varor eller tjänster och i vissa fall även en nedgång i produktionen som motsvarar en fastlagen miniminivå. Företagen ska kunna underbygga att nedgången är av temporär natur och att de är finansiellt livskraftiga i ett längre perspektiv. En överenskommelse mellan parterna eller mellan anställda och arbetsgivare krävs i de flesta länder. Detta gäller oftast även länder där företagen måste dokumentera nedgången. Tanken är att de lokala parterna bäst känner till företagets ekonomiska förutsättningar och att den fackliga parten inte går med på att införa korttidsarbete om inte behovet finns. I Finland ska en så kallad samarbetsförhandling ske mellan parterna. Förhandling sker under en bestämd tidsperiod och därefter beslutar arbetsgivaren om permittering.

I en del system krävs att företaget först har använt alla interna möjligheter, som arbetstidskonton och sparad semester, innan korttidsarbete kan införas. Detta krav togs tillfälligt bort under krisen i vissa länder. I några länder förekommer krav på att företagen ska redovisa återhämtningsplaner. EU-länder där detta krävs är Polen, Spanien och Luxemburg. Återhämtningsplan krävs även i Belgien men bara när tjänstemän permitteras. I vissa länder får företagen inte säga upp personal under perioden för korttidsarbete, eller under en kort tid efter att korttidsarbetet upphört. Detta gäller bl.a. för Frankrike, Luxemburg, Polen, Slovenien, Ungern och Österrike. En skillnad mellan länder är huruvida alla anställda är skyddade från uppsägning eller om det bara gäller dem som omfattas av korttidsarbete.

Vilka anställda får stöd

De system som fanns före krisen omfattade som regel endast tillsvidareanställda. Undantaget var de system där de anställda får sin ersättning direkt via arbetslöshetsförsäkringen. Det gällde bl.a. Danmark, Finland, Irland, Spanien och Storbritannien. I flera länder utökades systemen, permanent eller tillfälligt, under krisen till att även täcka in olika former av tillfälligt anställda. EU-länder där detta gjordes är Belgien, Frankrike, Tyskland, Luxemburg och Österrike. I Belgien gällde systemet som fanns före krisen endast arbetare men utökades till att omfatta även tjänstemän under krisen. I de EU-länder där nya system infördes under krisen har som regel alla anställningsformer varit inkluderade redan från början.

UPPVISANDE AV EKONOMISKT BEHOV ÄR ETT KRAV I DE FLESTA LÄNDER INOM OECD

Krav för stödberättigande vid korttidsarbete enligt OECD

	Företag måste visa på ekonomiskt behov	Överenskommelse mellan parterna	Arbetstagare måste vara berättigad till a-kassa
Belgien	Ja	Ja/Nej*	Nej
Canada	Ja	Ja	Ja
Danmark	Nej	Ja	Nej
Finland	Ja	Konsultation	Ja
Frankrike	Ja	Ja	Nej
Irland	Nej	Nej	Ja
Italien	Ja	Konsultation (olika regler för olika grupper)	Nej
Japan	Ja	Ja	Ja
Korea	Ja	Konsultation	Ja
Luxemburg	Ja	Ja	-
Nederländerna	Nej	Ja	Ja
Norge	Ja	Nej	Ja
Nya Zeeland	Nej	Ja	Nej
Polen	Ja	Ja	Nej
Schweiz	Ja	Individuell överenskommelse	Nej
Slovakien	Ja	Ja	Nej
Spanien	Ja	Nej	Nej
Tjeckien	Ja	Ja	Nej
Turkiet	Ja	Nej	Ja
Tyskland	Ja	Ja	Ja
Ungern	Ja	Nej	Nej
USA	Ja	Ja	Ja
Österrike	Ja	Ja	Nej

Källa: Hijzen och Venn (2011)

* För arbetare krävs ingen överenskommelse. För tjänstemän krävs överenskommelse eller återhämtningsplan.

- uppgift saknas

I vissa länder måste de anställda uppfylla villkoren för reguljär arbetslöshetsersättning för att omfattas av systemet för korttidsarbete. Även om visstidsanställda har möjlighet att ta del av ersättningen för korttidsarbete i länder där utbetalning sker via a-kassan kan det vara svårare för dessa grupper att uppfylla villkoren för att få ersättning. Detsamma gäller för deltidanställda. I de system där utbetalningen sker via företaget och olika former av tillfälligt anställda har inkluderats under krisen, har företagen fortfarande inte samma incitament att behålla visstidsanställda som tillsvidareanställda. Arbetsgivaren har ofta kvar kostnader för de anställda i samband med korttidsarbete, vilket ska ställas mot möjligheten att minska företagets kostnader genom att inte förlänga visstidsanställningar.

Till arbetsmarknadens förfogande - mer teori än praktik

I några länder krävs att de anställda ska stå till arbetsmarknadens förfogande under korttidsarbete. Detta gäller Danmark, Finland, Tyskland, Irland, Norge och Spanien. I övriga OECD-länder finns inget krav på att söka jobb under den tid då arbete inte utförs. Åtminstone i teorin innebär skillnaden olika förutsättningar för bevarande av jobb respektive omställning.

I flera av de länder där det är ett krav att stå till arbetsmarknadens förfogande görs samtidigt ganska lite för att se till att jobbsökande verkligen sker. I exempelvis Finland och Tyskland är detta krav mest en formalitet, vilket vi återkommer till. Från myndigheternas sida är det viktigt att registrering och formalia sköts på rätt sätt. Eftersom medarbetaren förhoppningsvis kommer att ha ett arbete att gå tillbaka till krävs däremot sällan aktivt jobbsökande – vilket förvisso motverkar matchning och strukturomvandling.

Maximal tidsminskning och ersättningsperiod

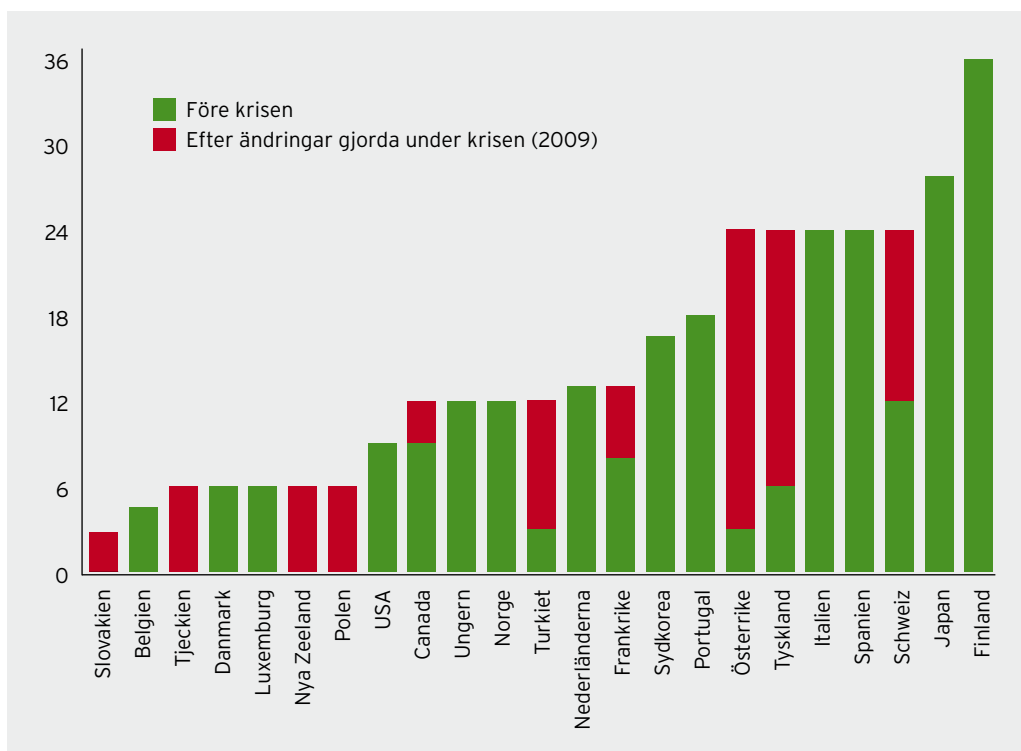
Myndigheterna har på olika sätt försökt styra upptaget av korttidsarbete genom att sätta ramar för hur arbetstiden får reduceras och genom att reglera maximal varaktighet. Ersättningsperiodernas längd har betydelse för i vilken utsträckning systemet kan nyttjas. Samtidigt är maxgränser nödvändiga för att systemen inte ska hindra tillväxtskapande omlokaliseringar.

Maximal tidsperiod för korttidsarbete

Den maximalt tillåtna ersättningsperioden för korttidsarbete har varierat mellan olika länder. I genomsnitt har den inom OECD uppgått till 14 månader under krisen. Medianen har varit 12 månader. I några länder har möjligheten att använda korttidsarbete utökats kraftigt under krisen, som en tillfällig anpassning av systemens omfattning. I exempelvis Österrike skedde en utökning från 3 till 24 månader och i Tyskland från 6 till 24 månader. I de flesta av de nya systemen har varaktigheten varit kortare – ofta runt 6 månader.

INGEN BEGRÄNSNING AV TIDSPERIODEN FÖR KORTTIDSARBETE I FINLAND

Maximal tillåten tidsperiod att använda korttidsarbete före och under krisen i respektive land (månader)*



Källa: Hijzen och Venn (2011)

*OECD har gjort ett antal antaganden för denna analys. Vi hänvisar till rapporten Hijzen och Venn (2011) för dessa antaganden.

I några länder finns istället ett begränsat antal dagar eller timmar reserverade per anställd för korttidsarbete. Om arbetstiden minskas i liten omfattning räcker ersättningen längre. Om arbetstiden sänks kraftigt är ersättningsperioden mer begränsad. I Finland finns ingen tidsbegränsning. Permittering kan pågå under obegränsad tid, men ersättningen till individen upphör efter 500 ersättningsdagar om inte ett nytt arbetsvillkor uppfylls. Detta återkommer vi till i kapitlet om det finska systemet. I Nederländerna påverkas ersättningsperiodens längd, efter förändringar under krisen, av hur stor andel av de anställda som är i korttidsarbete. Ju större andel som deltar i korttidsarbete desto kortare ersättningsperiod. Systemet beskrivs närmare i kapitlet om Nederländerna. Att koppla andelen som deltar i korttidsarbete till längden på ersättningsperioden minskar risken för *dead-weight*. Detta eftersom arbetsgivaren då ansöker mer selektivt om korttidsarbete.

Regler för tidsminskning

I vissa länder finns det krav på att arbetstiden ska minska med en viss omfattning för att företagen ska kunna använda systemet. Det finns ett spann från ett krav på minst 40 procents sänkning i några länder till länder där det inte finns några krav på en minsta minskning av arbetstiden alls. Enda kravet i det senare fallet är att det rör sig om en minskning i jämförelse med den ordinarie arbetstiden. Danmark, Norge och Irland är länder där kraven är minst 40 procents tidsminskning.

STORA VARIATIONER I REDUCERING AV VECKOARBETSTID MELLAN OECD-LÄNDER

Gränser för maximal och minimal reduktion av veckoarbetstid i samband med korttidsarbete inom OECD

	Minimum	Maximum
Belgien	0%	100%
Canada	20%	60%
Danmark	40%	100%
Finland	25% (ändring till 20%)	100%
Frankrike	0%	100%
Irland	40%	100%
Italien	0%	100%
Japan	0%	100%
Luxemburg	0%	50%
Nederländerna	20%	50%
Norge	40%	100%
Nya Zeeland	0%	12,50%
Polen	0%	100%
Portugal	0%	100%
Schweiz	10%	100%
Slovakien	4%	100%
Spanien	33%	100%
Sydkorea	7%	100%
Tjeckien	0%	100%
Turkiet	33%	100%
Tyskland	10%	100%
Ungern	20%	100%
USA*	Oftast 10-20%	Oftast 40-60%
Österrike	10%	90%

Källa: Hijzen och Venn (2011)

* I USA varierar reglerna för begränsning av arbetstid mellan olika delstater.

I Danmark och Ungern krävs även att ett minsta antal eller en minsta andel anställda deltar för att företaget ska vara berättigat till ersättning. En hög minimigräns för den lägsta möjliga sänkningen av arbetstiden, kombinerat med krav på att en stor andel anställda deltar, syftar till att begränsa nyttjandet till just de företag som genomlever en betydande nedgång i efterfrågan. I flera länder med befintliga system sänktes gränsen under krisen, för att på så vis öka användningen av systemet. Exempel där detta skedde är Frankrike, Luxemburg, Tyskland och Österrike.

I de flesta OECD-länder finns ingen gräns för hur mycket arbetstiden får förkortas, vilket i praktiken innebär att arbetstiden helt kan upphöra. Undantag är

bl.a. Nederländerna och Luxemburg, där arbetstiden som mest får kortas med 50 procent och Österrike där gränsen går vid 90 procent. Ett tak som begränsar sänkningen av arbetstiden kan bidra till att sprida användningen av korttidsarbete över en större grupp anställda. I en del länder finns vare sig nedre eller övre gränser. Värt att påpeka är att arbetstiden under krisen i de flesta länder har minskats i mindre omfattning än vad som varit möjligt.

Ersättningsnivåer och kostnader för företag

Ett kraftfullt styrmedel för staten är systemets generositet avseende ersättningar och kostnader för företag och anställda. Skillnaderna mellan hur olika länder har valt att utforma sina system är betydande – vilket avspeglar både olika bedömningar och politiska prioriteringar av nytta respektive risker med användning av korttidsarbete. Individens inkomst under korttidsarbete är ofta högre än vid arbetslöshet. Detta eftersom lön betalas som vanligt för arbetad tid och ersättning för korttidsarbete för den tid som inte arbetats. I flera länder förekommer även överenskommelser mellan parterna om ersättningar över de lagstadgade nivåerna i systemen.

Systemens utformning påverkar nyttjandet

Generellt har de helt nya system som introducerats under krisen varit mindre generösa i termer av varaktighet och ersättningsnivåer. De har även haft mer strikta krav, exempelvis när det gäller redovisning av att företagets problem är av temporär ekonomisk natur. Å andra sidan har de ofta täckt in en större del av arbetsmarknaden, då reglerna har varit de samma oavsett anställningsform, företagsstorlek eller sektor. Nyttjandet av systemen för korttidsarbete har generellt varit lägre i dessa länder än i länder med befintliga system.

I flera länder som hade system innan krisen genomfördes tillfälliga justeringar som gjorde det mer fördelaktigt både för företag och anställda att använda korttidsarbete. Systemen breddades även till att omfatta fler grupper. Avsikten var att stimulera utnyttjandet av systemen för att rädda jobb och företag. Med mer generösa villkor kunde fler företag och anställda delta i korttidsarbete under krisen. Det ska samtidigt ställas mot ökad risk för oönskade effekter så som *deadweight* och *displacement*.

Kostnader för företag under korttidsarbete

I många länder betalar företagen en andel av ersättningen för de timmar som inte arbetas till de anställda. Så är fallet i Ungern, Frankrike, Polen, Portugal och Slovakien. Ett annat exempel är Norge där arbetsgivarna betalar full lön under en inledande period av korttidsarbete. I vissa länder står arbetsgivaren för utfyllnad över taket i ersättningssystemet enligt överenskommelser i kollektivavtal. I en del länder har inte arbetsgivaren någon lagstadgad kostnad för den anställda under ej arbetad tid. Detta gäller bl.a. Belgien, Danmark, Finland, Irland och Spanien.

I många länder måste företagen betala åtminstone delar av de sociala avgifterna för de timmar som inte arbetas. Tyskland är ett sådant exempel, vilket vi återkommer till i fördjupningskapitlet om landet. Kostnader som läggs på arbetsgi-

vare kan minska risken för *deadweight* och *displacement*, dvs. att företag som inte har behov eller som inte är livskraftiga tar del av korttidsarbete. Samtidigt kan dessa kostnader minska önskat nyttjande av systemet.

Ersättning till anställda under korttidsarbete

Den grundläggande principen under korttidsarbete är att arbetsgivaren betalar lön för den arbetade tiden samtidigt som ersättning för korttidsarbete betalas ut för den tid som inte har arbetats. Ersättningsnivån för icke arbetad tid är vanligtvis densamma som den inledande ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen. Den faktiska ersättningen som betalas ut avgörs givetvis också av andra aspekter i ersättningssystemen som ersättningstak, karensdagar och olika ersättningsnivåer för olika grupper. I flera länder förekommer centrala överenskommelser eller partsöverenskommelser på bransch- eller företagsnivå som ger högre ersättning, ovanpå den lagstadgade. Exempel på detta är Belgien, Frankrike, Nederländerna, Portugal, Tyskland och Österrike.

Jämfört med full lön blir inkomsten för den anställde lägre under korttidsarbete. Undantag är den inledande perioden i exempelvis Norge samt de fall där överenskommelser träffats om att företag fyller upp inkomsten till 100 procent. I några länder är ersättningen under korttidsarbete högre än ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen även när utförandet av arbete helt har upphört. I andra länder är inkomsten högre bara så länge en andel av arbetstiden minskats, men blir neutral i förhållande till arbetslöshetsförsäkringen när arbetstiden helt upphör.

Eftersom full lön betalas för den tid som arbetats blir den totala inkomsten i de flesta fall högre under korttidsarbete än vid arbetslöshet. Inkomsten påverkas vanligtvis av hur mycket arbetstiden minskats. Hur mycket arbetstiden minskat skiljer sig såväl inom som mellan länder. För dem vars arbetstid minskats i hög grad, eller under långa perioder, kan de ekonomiska konsekvenserna vara stora. I länder där den anställde måste uppfylla vissa villkor för att få inkomstrelaterad ersättning kan dessutom den som inte uppfyller villkoren riskera att få mycket låg ersättning.

Effekter på socialförsäkringssystem och pension

Skilnaderna mellan hur systemen hanterar de olika försäkringssystemen är stora. Därför presenteras under denna rubrik endast exempel på vilka ställningstaganden som är aktuella. I en del länder baseras arbetsgivarens och arbetstagarrens inbetalningar till social- och arbetslöshetsförsäkringar och pension på den reducerade lönen, vilket innebär sänkta ersättningsnivåer. I andra länder kompenseras för detta genom att tid i korttidsarbete räknas som heltid när det gäller beräkning av ersättning från alla eller vissa försäkringar. Ersättningsnivåerna baseras ibland på den tidigare heltidslönen.

Finansieringen för att upprätthålla de anställdas försäkringsnivå under korttidsarbete kan se olika ut. Det kan antingen ske genom offentliga medel, fonderingar eller genom att arbetsgivare och/eller anställda fortsätter att betala avgifter som motsvarar tidigare heltidslön. Lösningarna varierar mellan länder och mellan olika försäkringssystem inom samma land.

Fördelningen av kostnader för social- och arbetslöshetsförsäkringar är en del av incitamentsstrukturen vid korttidsarbete. För att minska risken för överutnyttjande får arbetsgivarna i exempelvis Österrike och Tyskland betala sociala avgifter under de första sex månaderna av korttidsarbete, varefter det offentliga tar över dessa kostnader. Lösningar för detta kan både ske genom avtalad överenskommelse eller genom lag. Under krisen har kraven på företagen att betala avgifter för social- och arbetslöshetsförsäkringar även för ej arbetad tid sänkts.

Utbildning under korttidsarbete

Utbildning har varit ett inslag i en majoritet av de europeiska systemen för korttidsarbete under krisen. Tanken är att utbildning under den tid som inte ägnas till arbete ska öka de anställdas kompetens och rusta företagen inför kommande konjunkturuppgång. De flesta nya system som skapades som ett svar på krisen hade kopplingar till utbildning. I de system som fanns före krisen gavs utbildningsinslaget i många fall ett ökat utrymme under krisen.¹²

I FLERA EUROPEISKA LÄNDER ÄR KOPPLING TILL UTBILDNING ETT KRAV

Eventuell koppling till utbildning i ett antal av systemen för korttidsarbete i Europa

Koppling till utbildning	
Belgien	Incitament
Irland	Incitament
Italien	Incitament
Lettland	Incitament
Litauen	Incitament
Luxemburg	Incitament
Malta	Incitament
Nederländerna	Obligatoriskt
Polen	Incitament
Portugal	Incitament
Slovenien	Obligatoriskt
Tjeckien	Obligatoriskt
Tyskland	Incitament
Ungern	Incitament/obligatoriskt
Österrike	Incitament

Källa: European Commission (2010)

12) I avsnittet beskrivs endast de system där det finns en direkt koppling till utbildning. Det kan finnas andra utbildningsprogram som är tillgängliga även för vissa i korttidsarbete, t.ex. utbildningar riktade till arbetssökande eller utbildningsprogram riktade till vissa målgrupper.

Incitament för utbildning eller obligatorium

I de flesta EU-länder har det funnits olika subventioner till företag vars anställda deltar i utbildning under den tid som inte ägnas åt arbete. Detta har varit fallet i Belgien, Bulgarien, Frankrike, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Portugal, Tjeckien, Tyskland och Österrike. Incitamenten består ofta i kostnads-lättnader för företag vars anställda deltar i utbildning. I exempelvis Österrike har arbetsgivaren fått en högre ersättning (115 procent av arbetslöshetsersättningen) när den anställda varit i utbildning. Arbetsgivaren har i sin tur betalat ut en ersättning till den anställda som är 15 procent högre än ersättningen för korttidsarbete.¹³ I Tyskland har staten subventionerat arbetsgivarens kostnader för sociala avgifter med upp till 100 procent när en anställd är i utbildning.

I fem länder har det dessutom varit ett villkor att de anställda deltar i utbildning, för att företagen ska få ta del av systemet för korttidsarbete. Dessa länder är Nederländerna, Portugal, Slovenien, Tjeckien och Ungern.¹⁴ Även de system där utbildning är obligatoriskt uppvisar stora variationer sinsemellan. I Slovenien finns krav på att den anställda måste vara i utbildning en viss andel av den tid som inte arbetats. I Nederländerna finns ingen uttalad miniminivå för hur mycket tid som ska ägnas till utbildning, men utbildningen ska upprätthålla eller förbättra den anställdes lämplighet på arbetsmarknaden. Utbildningsinslaget i det Nederländska systemet beskrivs mer utförligt i kapitlet om Nederländerna.

Ersättning för utbildningskostnader

I en del länder har företagens utbildningskostnader subventionerats. Ofta har det varit en kombination av pengar från staten och Europeiska socialfonden. I andra länder har arbetsgivaren fått stå för hela utbildningskostnaden.

Oftast skiljer sig kompensationsgraden åt beroende på vilken slags utbildning det rör sig om. I de flesta länder är det utbildning som stärker individen på arbetsmarknaden som subventioneras eller får störst ersättning. Tanken är att stöd inte främst ska gå till företagsspecifik utbildning som ofta skulle ha genomförts även utan stöd. Syftet är att utbildningen ska bidra till att stärka den anställdes position på arbetsmarknaden i de fall uppsägning ändå inte kan undvikas.

Mest generösa har bidragen för utbildning varit i Österrike och Tyskland. I Österrike har 60 procent av utbildningskostnaden subventionerats med upp till 10 000 euro per deltagare. I Tyskland har utbildningskostnader subventionerats från 25 procent upp till 80 procent, vilket vi återkommer till i fördjupningskapitlet om Tyskland.

Deltagande i utbildning under korttidsarbete

Tillgång på statistik som beskriver omfattningen av utbildning i olika länder är begränsad. Klart är ändå att en förhållandevis liten andel har deltagit i utbildning i praktiken. Detta trots att det i många länder har erbjudits olika subven-

13) Se Eurofund (2010b) för en närmare beskrivning av utbildningsinslaget under korttidsarbete i Österrike. Systemet med en högre ersättningen i samband med utbildning infördes i april 2009.

14) Enligt Hizjen och Wenn (2010) har Nederländerna, Portugal, Tjeckien och Ungern ett obligatoriskt krav på utbildning. Enligt Eurofund (2010a) har även Slovenien detta krav i sitt system.

tioner för att uppmuntra företagen att kombinera korttidsarbete med utbildning. I länder med obligatoriska system som Nederländerna har utfallet varit högre, vilket vi beskriver närmare i fördjupningskapitlet om landet.

Europeiska socialfonden (ESF)

Europeiska socialfonden (ESF) är en av EU:s strukturfonder. Den har inrättats för att minska skillnaderna i välbefinnande mellan EU:s medlemsstater och regioner. Fonden ska främja ekonomisk och social sammanhållning och främja sysselsättningen i EU. Varje land planerar och utformar ett operativt program i samarbete med Europeiska Kommissionen.

Implementeringen av europeiska socialfondens mål uppnås sedan genom ett stort antal projekt som olika organisationer, både privata och offentliga, ansöker om och genomför. Det kan vara t.ex. offentlig förvaltning, frivillig organisation, industri föreningar, fackförbund eller enskilda företag. Varje EU-land har möjlighet att utforma projekt utifrån egna nationella förutsättningar och prioriteringar och olika projekt har olika krav på vad deltagarna ska uppfylla.

ESF grundar sig på principen om medfinansiering. Det innebär att all verksamhet kräver offentlig eller privat medfinansiering på mellan 50 och 85 procent av insatsernas totalkostnad.

ESF:s verksamhet planeras i programcykler om sju år. Den nuvarande programperioden för Europeiska socialfonden löper från 2007 till 2013 under parollen ”investering i människor”. Under denna period investeras omkring 75 miljarder euro på projekt för ökad sysselsättning.

I Sverige stödjer socialfonden projekt som främjar kompetensutveckling och motverkar utanförskap. Arbetet är uppdelat i programområde 1 (kompetensförsörjning) och 2 (Ökat arbetskraftsutbud). Programområde 1 kan exempelvis innebära kompetensutveckling som bidrar till att individen har den kompetens som efterfrågas vid förändringar på arbetsmarknaden och därmed löper mindre risk för arbetslöshet. Både anställda och egna företagare kan delta i projekten. SKF är exempel på ett företag som fått pengar för ett projekt inom mål 1. I programområde 2 ligger fokus i första hand på personer som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Under 2008 utlyste ESF särskilda pengar för att möta krisen, vilket i Sverige bland annat ledde till att Scania tillsammans med Länsstyrelsen i Stockholms län beviljades 125 miljoner kronor i projektstöd för vidareutbildning av Scantias produktionspersonal, drygt 5500 personer. I Göteborgsregionen beviljades projektet Västkraft 50 miljoner kronor för att under två år möjliggöra kompetenshöjande insatser för individer i teknikbranschen. På liknande sätt har EU:s medlemsländer beviljats stöd för olika kompetenshöjande insatser i samverkan med nationella strategier.

Av de länder där utbildning har varit frivilligt och där det funnits olika incitament kopplade till utbildning, är det i Österrike som störst andel har deltagit i utbildning. I en undersökning av EU/OECD uppskattas att 10 till 25 procent har deltagit i utbildning i Österrike och Japan.¹⁵ I andra länder där det funnits olika incitament – däribland Belgien, Danmark, Italien och Tyskland – har under 10 procent deltagit i utbildning.

Orsaker till lågt deltagande i utbildning

Det finns flera förklaringar till varför utbildning endast genomförts i begränsad omfattning. Här lyfter vi fram några problem relaterade till utbildning under korttidsarbete samt några förslag på lösningar som nämns i olika källor.¹⁶

Ett uppenbart problem under krisen var finansieringen. Företagen hade stora likviditetsproblem och saknade ofta utrymme att finansiera utbildning. Att det finns offentligt stöd för utbildningskostnader verkar vara en förutsättning för att utbildning ska bli av. En annan aspekt är vilka utbildningar som ges stöd. Om stöd endast ges till utbildning som sker hos officiellt godkända utbildningsaktörer säkras det kvaliteten i utbildningen. Samtidigt innebär det att många företag inte kan fortsätta med sina ordinarie leverantörer av utbildning och det utesluter stöd till internutbildning, vilket kan innebära att företag avstår från att utbilda under korttidsarbete. Utformas stödet så att olika utbildningsformer ges stöd ökar sannolikheten för att utbildning blir av.

En annan återkommande iakttagelse är att många företag har svårt att tillräckligt snabbt organisera och genomföra utbildning. Det krävs kunskap och resurser för att identifiera framtida kompetensbehov, upprätta utbildningsplaner och koppla ihop detta med lämpliga utbildningar hos olika utbildningsaktörer. Särskilt mindre företag kan behöva externt stöd i denna process. Arbetsgivare och anställda har ett stort ansvar för att utbildning ska äga rum. Exempelvis har den kultur som finns i det enskilda företaget kring kompetensfrågor sannolikt stor betydelse för möjligheterna att lyckas med utbildning under korttidsarbete.

Den inneboende flexibiliteten i korttidsarbete gör det svårt att kombinera korttidsarbete med mer traditionellt upplagda utbildningar. Det är svårt att förutse när arbetet ska återupptas, vilket oftast har prioritet framför utbildning, och variationerna i hur arbetstiden kan förläggas är stora. Utbildningar måste kunna starta med kort varsel och genomföras under flexibla former, t.ex. i form av moduler. Det är även viktigt att det finns former för att slutföra påbörjad utbildning även efter återgång till arbete.

15) Se OECD (2010a), dvs. *OECD Employment Outlook 2010 - Moving Beyond the Jobs Crisis*.

16) Eurofund (2010a) är den huvudsakliga källan till detta men även de kontakter arbetsgruppen haft med företag, parter och myndigheter i fokusländerna.

5. Korttidsarbete i Tyskland

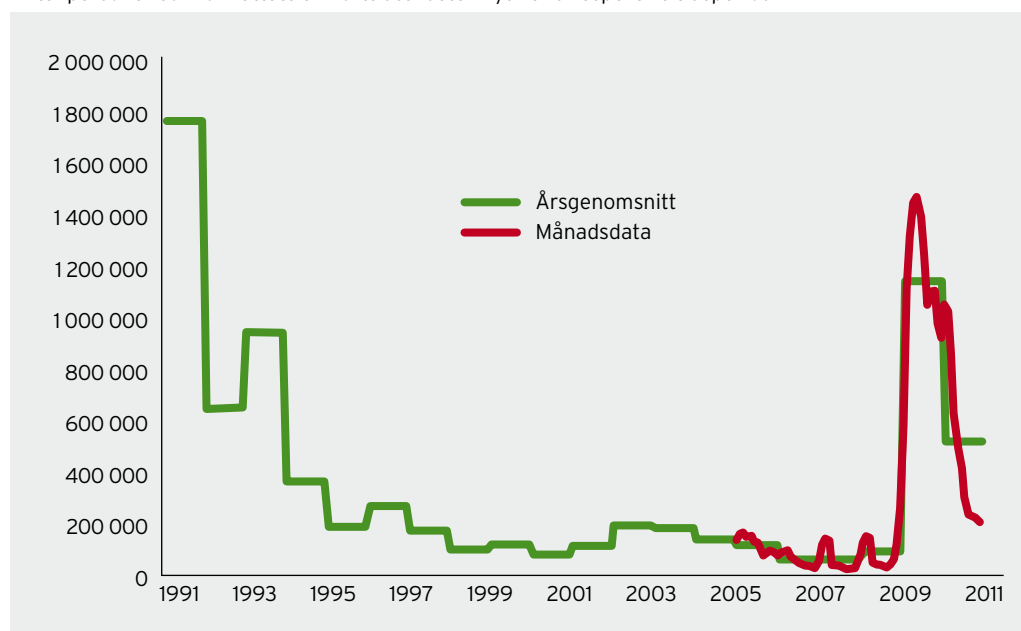
Generell information om Kurzarbeit i Tyskland

Kurzarbeit – dvs. systemet för korttidsarbete i Tyskland – är ett av de mer omskrivna systemen för krishantering i Europa. Det som av många betraktas som det tyska jobbmiraklet i form av *Kurzarbeit* har blivit något av en symbol för framgångsrikt korttidsarbete. Enligt Deutsche Bank har 400 000 jobb kunnat behållas i Tyskland tack vare systemet, medan andra bedömare anger andra siffror.¹⁷ Huruvida dessa jobb hade funnits kvar utan korttidsarbete samt om pengarna som satsats använts effektivt är ändå relevanta frågor.

Detta kapitel baseras på allehanda publikationer, på erfarenheter från möten med arbetsmarknadens parter, myndigheter och företag i samband med arbetsgruppens studieresa till Tyskland samt på möten med företrädare för tyska organisationer på besök i Sverige. En viktig källa till detta avsnitt är en publikation från Eurofund, dvs. rapporten *Germany: Short-time working allowances*.¹⁸

1,5 MILJONER PERSONER I KURZARBEIT SOM MEST UNDER 2009

Antal personer som omfattats av korttidsarbete i Tyskland respektive tidsperiod



Källa: *Statistisches Bundesamt Deutschland*, dvs. den nationella tyska statistikbyrån

17) Se Deutsche Bank (2010), dvs. publikationen *Germany's jobs miracle - Short-time work, flexible labour contracts and healthy companies*.

18) Se Eurofund (2010c) för denna publikation.

Kapitlet baseras även i stor utsträckning på de handböcker som tagits fram för företag och anställda med instruktioner för *Kurzarbeit*.¹⁹ När inget annat anges har ovanstående källor använts i kapitlet.

Kurzarbeit - systemets utformning och historia

Den första modellen för korttidsarbete i Tyskland introducerades redan 1910. Därmed är Tyskland ett av de länder som haft korttidsarbete längst i Europa. Dagens system har sitt ursprung i en lag från 1927. Under efterkrigstiden skrevs *Kurzarbeit* in i den federala lagen om sysselsättning och arbetslöshet i samband med 1956 års revidering, vilken vann laga kraft 1957. Användningen var omfattande under den ekonomiska nedgången under 1970-talet, främst inom byggin-
dustrin. Därefter kom korttidsarbete att spela en viktig roll under 1990-talet när näringslivet i det tidigare planekonomiska östra Tyskland behövde reformeras.²⁰

I Tyskland finns i dag tre system för korttidsarbete:

- I samband med tillfälliga ekonomiska svårigheter.
- Säsongsrelaterat korttidsarbete.
- I samband med permanent förlust av arbete vid omstrukturering.

Säsongsrelaterat korttidsarbete syftar till att byggindustrin eller branscher som påverkas av dåligt väder ska kunna minska arbetstiden under vintern. Denna möjlighet finns enbart från 1 december till 31 mars varje år. Korttidsarbete i samband med permanent förlust av arbete syftar till att underlätta omställning. När anställda inte kan omplaceras inom ett företag kan istället en arbetsförmedlande byrå försöka hitta ett nytt arbete till personen. Under tiden kan sistnämnda form av korttidsarbete användas.

I detta kapitel behandlar vi endast korttidsarbete i samband med tillfällig ekonomisk nedgång. Kortfattat innebär systemet att företagen har möjlighet att få ersättning för arbetskraftskostnader från arbetslöshetsförsäkringen i samband med tillfälligt orderbortfall.

Förändringar under krisen

I likhet med i många andra länder gjordes temporära förändringar av systemet under finanskrisen, vilket vi utvecklar löpande i kapitlet. De sociala parterna och staten var överrens om att skydda sysselsättningen och att det existerande systemet behövde förändras för att detta skulle lyckas under en mer omfattande kris.

Ett andra simulanspaket introducerades i början av 2009 och processen med den nya lagstiftningen gick relativt snabbt. Utökningen av den maximala ersättningens längd är förberedd i lag och kan genomföras med omedelbar verkan genom ett regeringsbeslut. *Kurzarbeit* i Tyskland visar också på betydelsen av att ett system, med tillhörande rutiner och dokumentation, fanns på plats före krisen.

19) Alltså publikationerna Bundesagentur für Arbeit (2011a, b och c).

20) I detta fall användes den sistnämnda varianten av korttidsarbete dvs. i samband med permanent förlust av arbete vid omstrukturering.

BEGRÄNSAT TAPP AV SYSSELSÄTTNING OCH SNABB ÅTERHÄMTNING AV PRODUKTION

Industriproduktion och sysselsättning inom tillverkningsindustrin i Tyskland



Källa: Statistisches Bundesamt Deutschland

Användningen av korttidsarbete i Tyskland

Under de sista månaderna 2008 och våren 2009 ökade användningen av korttidsarbete i Tyskland kraftigt.²¹ Från att ha pendlat mellan 30 000 och 150 000 personer åren dessförinnan ökade antalet personer som omfattades till 1,5 miljoner i maj 2009, vilket var toppnoteringen. Därefter minskade användningen successivt till drygt 200 000 i slutet av 2010. Sista officiella uppgiften avser i skrivande stund november 2010 och då omfattades 215 044 personer av *Kurzarbeit*.

21) Uppgifterna kommer från *Statistische Bundesamtes*, dvs. den tyska nationella statistikmyndigheten.

Merparten av medarbetarna i korttidsarbete fanns inom teknikbranschen, dvs. alltifrån elektronikindustri till maskin- och fordonsindustri.²² Hela 66 procent av dem som omfattades av korttidsarbete fanns i teknikbranschen och sammanlagt 27 procent av medarbetarna i denna bransch omfattades i samband med toppnoteringen i maj 2009. Under denna månad var 956 850 personer i *Kurzarbeit* inom teknikbranschen. Korttidsarbete har berört flest medarbetare i stora företag. En relativt stor andel av de små och medelstora företagen sökte förvisso ersättning. Deras andel av medarbetarna med korttidsarbete är samtidigt lägre än deras andel av de anställda på arbetsmarknaden.

Produktion, sysselsättning och korttidsarbetets effektivitet

I likhet med i Sverige föll industriproduktionen i Tyskland kraftigt under finanskrisen. Tappet för tillverkningsindustrin var 21 procent under 2009. Sysselsättningen minskade samtidigt i mer begränsad omfattning än i Sverige och många andra länder. Under 2009 minskade sysselsättningen i den tyska tillverkningsindustrin med 2,5 procent. Som vi konstaterat tidigare är korttidsarbete en viktig förklaring till detta. Återhämtningen inom den tyska tillverkningsindustrin har också gått snabbare än i Sverige. Industriproduktionen är nästan tillbaka på samma nivå som före krisen. En annorlunda industristruktur och större efterfrågan på tyskproducerade varor kan givetvis vara en förklaring till detta. Tyska företags möjlighet att behålla kompetens under krisen och därmed lättare möta ökad efterfrågan är givetvis en annan orsak.

Eftersom det tyska systemet för korttidsarbete varit ett av de mer generösa är det lätt att tro att det bidragit till snedvridande effekter, dvs. *deadweight* och *displacement*. Det faktum att tyska *Kurzarbeit* innebär kostnader för arbetsgivaren även för ej arbetad tid, motverkar dock överutnyttjande. Företagen bär nämligen kostnader för sociala avgifter, även om den bördan minskades under krisen för att öka användningen av systemet. Sammantaget är det svårt att avgöra huruvida företag hade behållit anställda även utan systemet. Försök till beräkningar har gjorts bl.a. av OECD och Boeri och Bruecker. Beräkningar på makronivå tyder på tämligen stor förekomst av *deadweight*, medan mikrostudier av företagspaneldata visar på relativt god träffsäkerhet och därmed låg förekomst av *deadweight* och *displacement*.²³ Kurvan över användning i Tyskland styrker det senare resonemanget eftersom den indikerar en mycket snabb ökning följt av en relativt snabb återgång.

Finansiering via arbetslöshetsförsäkringen

Arbetslöshetsförsäkringen är den finansiering som arbetsmarknadsmyndigheten, dvs. *Der Bundesagentur für Arbeit*, har till sitt förfogande för korttidsarbete. Inbetalningar till systemet sker till hälften av arbetsgivare och till hälften av arbetstagare. Premier till arbetslöshetsförsäkringen utgör alltså basen för finansieringen av *Kurzarbeit*. Den federala tyska regeringen anger ändå budgetutrymme för korttidsarbete, vilket också innebär att statsbudgeten belastas.

22) Sysselsättningsuppgifter för teknikbranschen har erhållits från *Gesamtmetall*, dvs. den federala arbetsgivarorganisationen för denna bransch.

23) Se exempelvis OECD (2010a) vilket är rapporten *OECD Employment Outlook 2010 - Moving beyond the jobs crisis* och Boeri och Bruecker (2011).

Kostnaden för korttidsarbete av ekonomiska skäl under 2009 var ca 3 miljarder euro.²⁴ Den totala kostnaden under året inklusive subventionering av företagens socialförsäkring var 4,6 miljarder euro. Det innebär en andel på 1,5 procent av statsbudgeten under 2009, vilket kan jämföras med 0,03 procent 2007 och 0,04 procent 2008. Statliga budgetmedel avsattes även för utbildning. Utbetalning av ersättning i samband med *Kurzarbeit* skedde direkt till företagen från *Agentur für Arbeit*, dvs. lokala arbetsförmedlingar.

Andra åtgärders bidrag till tidsminskning

Varje system måste förstås i sitt institutionella sammanhang. Arbetstidskonton, semestrar och minskning av övertid står tillsammans för mer av den minskade arbetstiden än korttidsarbete. Tömning av tidbanker, uttag av semester och al-lehanda liknande åtgärder var också ett krav för korttidsarbete. Öppningsklausuler i kollektivavtal, vilka vi beskriver längre fram i detta kapitel, har också använts i viss omfattning. Enligt Deutsche Banks bedömning har alla åtgärder för arbetstidsminskning räddat 1,2 miljoner jobb på den tyska arbetsmarknaden.²⁵

Regler kring vilka företag och anställda som omfattas

Systemet för *Kurzarbeit* är reglerat i den federala tyska socialförsäkringslagen, *Sozialgesetzbuch, (SGB III)*. I lagstiftningen anges de förutsättningar som måste uppfyllas för att företag och anställda ska ha rätt att nyttja systemet för korttidsarbete. Under krisen genomfördes flera lättnader av kriterierna för att öka användningen av systemet. Systemet var tidigare öppet endast för tillsvidareanställda, men vidgades under krisen till att även inkludera visstids- och bemaningsanställda.

Villkor för att företagen ska få stöd

För att få använda systemet måste företaget kunna påvisa en betydande sänkning av arbetstid och inkomst för de anställda som är orsakad av ekonomiska omständigheter som tillfällig nedgång i order eller brist på råmaterial eller andra leveranser.

Minskningen av arbetstiden måste vara temporär och oundviklig. Företagen ska kunna underbygga att det är realistiskt att de anställda kommer att återgå till full arbetstid efter ersättningsperiodens slut. Exakt när det kan ske är förstås inte möjligt att ange, men företaget måste presentera argument som visar att det är rimligt att förvänta sig en återhämtning. Att nedgången i arbetstid ska vara oundviklig innebär att företaget innan det kan få stöd måste ha uttömt andra möjliga interna åtgärder, som att balansera arbetstidskonton och lägga ut intjänad semester. Efter en temporär lagändring i början av 2009 är det inte längre nödvändigt att helt tömma arbetstidskonton innan korttidsarbete kan införas. Undantaget gäller till och med mars 2012. Den minskade arbetstiden får inte heller vara orsakad av svängningar som är typiska för sektorn eller är återkommande beroende på säsong.

24) Data över finansiering kommer från Eurofund (2010c).

25) Detta framgår av publikationen Deutsche Bank (2010). Även i Carstensen (2011) och i OECD (2010a) nämns att andra åtgärder sammantaget bidragit mer än *Kurzarbeit*.

Det finns i skrivande stund två alternativa minimikriterier som avgör om *Kurzarbeit* kan användas i ett företag. Den andra möjligheten, som är temporär, infördes i början av 2009 och gäller till och med mars 2012.

1. Minst en tredjedel av alla anställda i företaget har förlorat minst 10 procent av månadslönen på grund av minskad arbetstid.²⁶

Vid korttidsarbete baserat på detta kriterium kan även de som förlorat mindre än 10 procent av månadslönen erhålla ersättning för korttidsarbete. Företaget har möjlighet att ta ut alla anställda i korttidsarbete.

2. En eller flera anställda har förlorat mer än 10 procent av månadslönen på grund av minskad arbetstid.

Endast de anställda vars lön har minskat mer än 10 procent kan få ersättning för korttidsarbete baserat på detta kriterium.

Något av dessa kriterier ska uppfyllas under den månad för vilken ersättningen söks. Det nya temporära alternativet gör det möjligt att ta ut ett valfritt antal anställda i korttidsarbete vilket ökar flexibiliteten i systemet. Att behöva ta ut minst en tredjedel i korttidsarbete kan vara svårt särskilt för mindre företag, som därför kanske väljer att varsla framför att använda korttidsarbete. Arbetsgivaren kan vid varje månadsskifte byta mellan de båda alternativen om så önskas.

Överenskommelse mellan företagsrådet och arbetsgivaren

En annan förutsättning för att kunna införa korttidsarbete är en överenskommelse mellan företagsrådet och arbetsgivaren. Företagsrådet är på så vis delaktigt i beslutet om *Kurzarbeit* ska införas och har möjlighet att kontrollera att andra möjliga åtgärder först är vidtagna. Företagsrådet är även involverat i frågor som rör hur korttidsarbetet ska utformas. Exempelvis dess omfattning, förläggningen av arbetstid, vilka anställda som berörs och hur lång tidsperiod ansökan ska gälla. Finns det inget företagsråd krävs en överenskommelse mellan arbetsgivaren och varje anställd som berörs av korttidsarbete.

Överenskommelsen ska regleras i ett avtal mellan arbetsgivaren och företagsrådet. Finns inget företagsråd ska det regleras i anställningsavtalet för berörd person. I de flesta sektorer finns sektorsövergripande kollektivavtal om arbetstid som inbegriper korttidsarbete. Avtalen reglerar ofta bl.a. möjligheter och former för användning av korttidsarbete.

När en överenskommelse kommit till stånd ska den lokala arbetsförmedlingen, *Der Agentur für Arbeit (AA)* informeras skriftligen för godkännande. Rapporten ska innehålla en överenskommelse mellan arbetsgivaren och arbetstagarnas representanter, eller med berörda anställda när representanter saknas. Ansökan måste ge trovärdig information om bristen på arbete och berättigandet för företaget och dess anställda att nyttja korttidsarbete. En utsaga om att informationen är korrekt ska undertecknas av arbetsgivaren och företagsrådet.

²⁶⁾ Om ett antal förutsättningar uppfylls kan även detta kriterium tillämpas för olika operativa enheter av ett företag. Se Bundeagentur für Arbeit (2011a), dvs. 2011 års handbok för arbetsgivare.

Ett företag som använder korttidsarbete har endast rätt att nyanställa i de delar av företaget som inte omfattas av korttidsarbete. Det måste då bevisas att arbetet inte kan tillsättas bland de anställda som redan är i korttidsarbete.

Vilka anställda får stöd

För att vara berättigad till *Kurzarbeitergeld* måste den anställde ha arbetat och haft inkomst i sådan utsträckning att det gjorts inbetalningar av socialförsäkringsavgiften. Detta är även ett kriterium för att vara berättigad till arbetslöshetsförsäkring. Samma villkor gäller för deltidsanställda. I början av 2009 öppnades systemet temporärt för bemanningsanställda och det blev möjligt att förlänga visstidsanställningar under korttidsarbete. Samtidigt finns tecken på att företagen inte använt *Kurzarbeit* i samma utsträckning för dem med tillfälliga anställningsformer som för tillsvidareanställda. Den som uppfyller kriterierna är berättigad till *Kurzarbeitergeld* enligt lag. Men det är arbetsgivaren och företagsrådet som avgör vilka som ska tas ut i korttidsarbete.

***Kurzarbeit* gäller både arbetare och tjänstemän**

Kurzarbeit gäller för både arbetare och tjänstemän. Det saknas officiella siffror som visar hur användningen fördelat sig mellan dessa grupper. Samtidigt finns vissa indikationer om att korttidsarbete varit mindre vanligt bland högskoleutbildade än bland yrkesutbildade. Boeri och Bruecker finner i en panelstudie med ett antal företag ett visst negativt samband mellan andelen högutbildade respektive tjänstemän i företagen och användningen av korttidsarbete under 2009.²⁷

Även Crimman et. al. finner i en studie av hur företagen nyttjade *Kurzarbeit* under 2009 ett starkt signifikant samband mellan användning av korttidsarbete och de anställdas kvalifikationsnivå. Särskilt en högre andel anställda med akademisk examen minskade sannolikheten för att företagen skulle använda korttidsarbete.

Under arbetsgruppens besök nämndes exempel på att vissa tjänstemannagrupper inom HR och försäljning undantagits från korttidsarbete. Företaget Blohm & Voss, som arbetsgruppen besökte i Hamburg, hade till exempel inte använt *Kurzarbeit* för sina högt specialiserade ingenjörer och designers. Ett exempel på det motsatta var det mindre företaget Dinze där *Kurzarbeit* fördelades över hela företaget, vilket motiverades av rättviseskäl.²⁸

Rättigheter och skyldigheter under korttidsarbete

Arbetsförmedlingen kan temporärt anvisa den som är i korttidsarbete till ett annat arbete. Om ett arbete avvisas utan godkända skäl dras ersättningen in under tre veckor. Intrycket är att sanktionen i praktiken inte tillämpades under krisen. Detta är inte särskilt överraskande då det övervägande syftet med systemet var att skydda existerande arbeten under efterfrågekrisen i väntan på återhämtningen. Under den tid som inte arbetas har korttidsanställda rätt att tillfälligt ta ett

27) I Boeri och Bruecker (2011) skrivs bl.a. "STW seems to cover mainly workers with a vocational training degree. The demand for STW is lower in firms having a large share of workers with a university degree or other professionals."

28) En förklaring är enligt Crimman et. al. (2010) att det framförallt var exportinriktade och produktionsintensiva verksamheter som drabbades under krisen. Chocken var exogen betingad och hade inte strukturella orsaker. Företagen använde därför *Kurzarbeit* för att kunna behålla anställda i produktionen, vilket även indikerar att de väntade sig en relativt snabb återhämtning.

annat jobb. Ett exempel på detta är att skeppsvarvet Blohm & Voss bl.a. lånade ut svetsare till andra företag. Arbetsgivaren kan säga upp en anställd som är i korttidsarbete, men den anställda måste återföras till sitt tidigare heltidsarbete under uppsägningstiden.

Ansökningsprocess och administration av systemet

Regeringen har delegerat administrationen av systemet till den federala arbetsmarknadsmyndigheten (*BA*). Arbetsgivare måste skriftligen ansöka om korttidsarbete till den lokala arbetsförmedlingen (*AA*). Proceduren är standardiserad och *BA* tillhandahåller detaljerade anvisningar. Det finns utförliga handböcker för både anställda och arbetsgivare där ersättningsmöjligheterna och den administrativa proceduren beskrivs. *AA* ska innan ersättningen godkänns kontrollera att alla förutsättningar för att erhålla ersättning är uppfyllda. *AA* har även rätt att granska alla relevanta företagsdokument och att undersöka om andra företagsinterna åtgärder har vidtagits. Vid misstankar om missbruk av systemet kan en utredning inledas.

Om *AA* godkänner en ansökan betalar arbetsgivaren ut ersättningen för tid i korttidsarbete till arbetstagaren. Arbetsgivaren skickar varje månad uppgifter om hur mycket arbetstiden minskats och vilken summa som utbetalats till de anställda. Utifrån dessa uppgifter beräknas ersättningen som företaget erhåller. Trots den mycket stora mängden ansökningar under krisen var hanteringen av ansökningar och utbetalning mycket snabb. Målsättningen var att företagen skulle få sin ersättning inom 15 dagar, vilket som regel även varit fallet.²⁹ En förklaring är att arbetsmarknadsmyndigheterna både omdisponerade personalresurser och gjorde nyrekryteringar vid början av krisen.

AA har även erbjudit ett aktivt stöd till företagen vid behov. Detta bekräftas av arbetsgruppens möte med det medelstora företaget Dinze. Att systemet fanns redan innan krisen nämns i flera sammanhang som en viktig förklaring till att den administrativa processen fungerat väl.

Maximal tidsminskning och ersättningsperiod

Den maximala tiden för korttidsarbete utökades i flera omgångar under krisen. Friheten i hur arbetstiden kan förläggas är stor. Den minsta möjliga minskningen av arbetstiden är 10 procent. Det finns ingen övre gräns vilket innebär att arbetstiden kan upphöra helt. Den genomsnittliga arbetstidsminskningen har samtidigt varit relativt begränsad.

Flera utökningar av den maximala ersättningsperioden

I inledningen av krisen var den maximala ersättningsperioden 6 månader. Enligt lagen kan den maximala ersättningsperioden ökas genom beslut av regeringen, upp till 12 månader när det råder exceptionella omständigheter på arbetsmarknaden inom vissa industrier eller regioner, och upp till 24 månader om det råder exceptionella omständigheter på hela arbetsmarknaden.

²⁹) Detta enligt representanter för *Der Bundesagentur für Arbeit* som arbetsgruppen träffade i Tyskland.

Den maximala ersättningsperioden kom att ändras flera gånger under krisens gång. I november 2008 utökades perioden till 18 månader. I maj 2009 utökades perioden till 24 månader, med retroaktiv tillämpning för de ersättningsperioder som redan hade påbörjats under 2009. Från januari 2010 minskades perioden åter till 18 månader och från januari 2011 är ersättningsperioden maximalt 12 månader.

Ersättningsperiodernas längd i praktiken

Som vi beskrivit kulminerade antalet anställda i korttidsarbete i maj 2009 för att sedan minska tämligen snabbt. Det innebär att merparten av ersättningsperioderna pågått kortare tid än vad som var möjligt efter ändringarna i början av krisen. Tendensen har samtidigt varit att andelen längre ersättningsperioder ökat över tid. Av de drygt 200 000 personer som var kvar i korttidsarbete i oktober 2010 hade 60 procent varit i systemet i över ett år och mer än en tredjedel mer än 18 månader.³⁰ I september 2009 hade korttidsarbete använts upp till sex månader i två tredjedelar av företagen medan en tredjedel hade använt korttidsarbete mellan sex till tolv månader. Endast tre procent av företagen hade då använt korttidsarbete över ett år.³¹

Om företaget gör uppehåll i korttidsarbetet med minst en månad förlängs ersättningsperioden med motsvarande tid. Det innebär att arbetsgivaren kan sprida ersättningen över en längre tidsperiod. Efter ett uppehåll på minst tre månader kan en ny period av korttidsarbete inledas.

Det är enligt det första minimikriteriet under vissa förutsättningar möjligt att ta ut olika delar av ett företag i korttidsarbete vid olika tillfällen. Med det andra temporära minimikriteriet vidgades dessa möjligheter väsentligt. Genom att ta ut olika delar av verksamheten i korttidsarbete vid olika tillfällen kan företagen använda korttidsarbete under en längre tidsperiod. Ett exempel på detta är företaget Blohm & Voss, som arbetsgruppen besökte. De använde sig omväxlande av *Kurzarbeit* för olika funktioner inom produktionen för att följa den långa produktionscykeln av en lyxjakt.

Förläggning av arbetstid

Flexibiliteten i hur arbetstiden kan minskas är relativt stor. Det finns ingen övre gräns för hur mycket arbetstiden får minskas, vilket innebär att arbetstiden helt kan upphöra. Den minsta minskningen är 10 procent. Den genomsnittliga minskningen av arbetstiden bland dem som var i korttidsarbete var relativt begränsad, ungefär 30 procent under 2009.³² Det kan delvis förklaras med att det finns inslag i regelverket för *Kurzarbeit* som kan verka avhållande från omfattande sänkningar av arbetstiden, vilket vi återkommer till under följande rubrik.

Den genomsnittliga minskningen av arbetstiden under korttidsarbete har varit tämligen stabil över tid. Det gäller även hur minskningen av arbetstid har fördelats. I början av 2009 hade hälften av dem som var i korttidsarbete fått sin ar-

30) Detta enligt Brenke et. al. (2011).

31) Se Crimmann et. al. (2010).

32) Detta framgår bl.a. av OECD (2010a) och Brenke et. al. (2011).

betstid sänkt med upp till 25 procent. Ungefär 90 procent hade fått sin arbetstid sänkt med upp till 50 procent. En av tio hade fått sin arbetstid kortad till mindre än hälften av den normala. Situationen var snarlik i oktober 2010.³³

Ersättningsnivåer och kostnader för företag och anställda

Under korttidsarbete bär normalt arbetsgivaren vissa lagstadgade kostnader för de anställda. Viktigast är avgiften för socialförsäkringarna. Även andra kostnader som inte påverkas av den minskade arbetstiden kvarstår ofta för arbetsgivaren. Anställda får ersättning motsvarande a-kassan och framförallt i vissa regioner eller branscher kollektivavtalad utfyllnad över nivån i a-kassan. Under krisen tog staten över delar av avgifterna för att uppmuntra fler företag att använda *Kurzarbeit*. Om arbetsgivaren utbildade de anställda under korttidsarbete lyftes ytterligare kostnader.

Kostnader för företagen

Socialförsäkringsavgiften är ca 40 procent av bruttolönen i Tyskland. Arbetsgivaren och arbetstagararen står normalt för halva avgiften var. Under korttidsarbete är arbetsgivaren skyldig att stå för både sin egen och den anställdes inbetalningar för motsvarande 80 procent av den icke arbetade tiden. Varken arbetsgivaren eller den anställda behöver under korttidsarbete betala avgift till arbetslöshetsförsäkringen för icke arbetade timmar.

Avgiften för socialförsäkringen återbetalas tillsammans med pengarna för korttidsarbete. Socialförsäkringsavgiften beräknas på individnivå, men ersättning till arbetsgivaren ersätts som en klumpsumma för alla anställda i korttidsarbete genom en beräkning av skillnaden av den totala normala lönesumman och den totala faktiskt utbetalda lönesumman.

Företagens kostnader sänktes

I och med det andra ekonomiska stimulanspaketet ändrades bestämmelserna temporärt för tiden februari 2009 – mars 2012. Efter ändringen återbetalar *Der Bundesagentur für Arbeit (BA)* hälften av arbetsgivarens avgifter för socialförsäkringen för icke arbetade timmar under de första sex månaderna av korttidsarbete. Från juli 2009 – mars 2012 ersätts hela kostnaden för socialförsäkringen från och med den sjunde månaden under korttidsarbete. Det gäller även när företag ansöker om en ny period för en ny del av företaget, om en annan del av företaget redan har använt *Kurzarbeit* under minst sex månader.

I början av 2009 infördes även temporärt kostnadslättnader för arbetsgivare som utbildade sina anställda. För anställda som är i utbildning minst 50 procent av den minskade arbetstiden på grund av korttidsarbete, räknat per kalendermånad, ersätts arbetsgivarens inbetalningar till socialförsäkringen med 100 procent redan från första månaden. Arbetsgivaren kan även under vissa förutsättningar få bidrag för delar av utbildningskostnaderna, se avsnitt om utbildning nedan.

33) Dessa uppgifter kommer från Brenke et. al. (2011).

Dyrare med omfattande sänkning av arbetstiden

Det är möjligt att minska arbetstiden med 100 procent, men systemets konstruktion gör det relativt sett dyrare för arbetsgivaren att genomföra stora minskningar av arbetstiden (enligt de regler som normalt gäller, dvs. innan lättnader infördes temporärt). Eftersom arbetsgivarens kostnader för sociala avgifter kvarstår ökar kostnaden räknat per arbetad timma ju mer arbetstiden sänks. Upphör arbetet helt motsvarar arbetsgivarens avgifter för socialförsäkringen 27 procent av den totala normala kostnaden för en heltidsanställd. Efter att BA började ersätta hälften av kostnaden för socialförsäkringsavgiften blir motsvarande siffra ca 13 procent.³⁴

Att de företag som använder *Kurzarbeit* på detta vis bidrar till systemets finansiering kan tänkas motverka att företagen överutnyttjar systemet, vilket minskar kostnader förknippade med *deadweight*. Det gör det även mindre attraktivt att använda för företag som räknar med omfattande uppsägningar och reducerar på så vis kostnader relaterade till *displacement*.

Andra kostnader som kvarstår

Företag bär även kostnader för den icke arbetade tiden under korttidsarbete som inte beror på lagstadgade avgifter. Vissa ersättningar ska betalas ut till de anställda oavsett hur många timmar som arbetas. Exempel på detta kan vara semesterlön, bonusar och andra tillkommande ersättningar eller fasta kostnader. Beräkningar visar att företagen i genomsnitt har kvar kostnader som motsvarar 24 procent av den normala arbetskraftskostnaden, även när hela avgiften för socialförsäkringen återbetalas av BA.³⁵ Dessutom förekommer avtalade ersättningar utöver nivån i arbetslöshetsförsäkringen.

Eftersättning till anställda

För den tid som arbetas får den anställde lön som vanligt. För den tid som inte arbetas är ersättningsnivån den samma som inom arbetslöshetsförsäkringen. Ersättningen är 60 eller 67 procent av den förlorade nettolönen upp till ett tak på 5500 euro i västra Tyskland och 4650 euro i östra Tyskland.³⁶ Den högre procentsatsen gäller för dem med försörjningsansvar för barn. Ersättningen betalas ut av arbetsgivaren tillsammans med lönen.

Den totala inkomsten påverkas av hur mycket arbetstiden minskas eftersom *Kurzarbeitergeld* betalas som en mellanskillnad mellan den normala lönen och den faktiskt utbetalda lönen. Att den totala arbetstidsminskningen i genomsnitt varit relativt låg (ca 30 procent 2009) har begränsat inkomstförlusterna för många anställda. För dem med lägre inkomster eller dem som fått gå ner mycket i tid under en lång tidsperiod kan de ekonomiska effekterna vara betydande (se avsnittet om maximal ersättningsperiod och minskning av arbetstiden).

Procentsatsen är relativt låg i det tyska systemet, men ersättningstaket är högt. Som vi nämnt tidigare förekommer även kollektivavtal på regional nivå eller

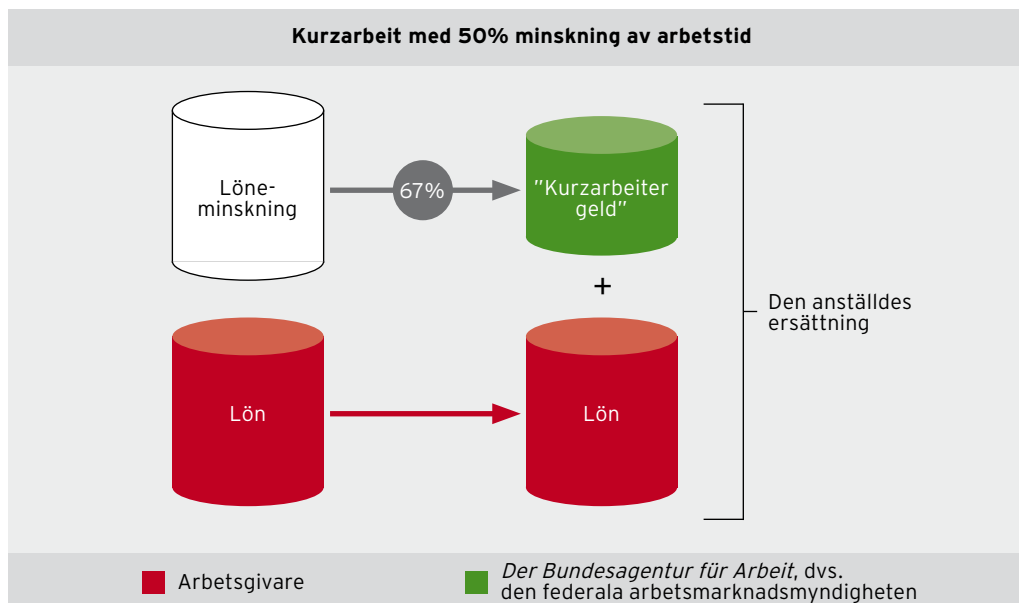
34) Se Boeri och Bruecker (2011), dvs. *Short-Time Work Benefits Revisited: Some Lessons from the Great Recession*.

35) Se Brenke et. al. (2011), vilket är publikationen *Short-Time Work: The German Answer to the Great Recession*.

36) Uppgifter om taknivåer avser 2010.

ARBETSGIVAREN ERHÅLLER ERSÄTTNING SOM BETALAS TILL DEN ANSTÄLLDE

Illustration av ersättning under korttidsarbete*



* Denna figur visar vad som gäller för personer med försörjningsansvar.

inom olika branscher, som ger ersättning över taket i *Kurzarbeitergeld*. I exempelvis kemiindustrin är ersättningen 90 procent av den förlorade inkomsten och inom metallindustrin i vissa regioner ca 80 procent. Det kan även finnas överenskommelser på företagsnivå.

Anställda har dessutom rätt till utbetalningar som inte påverkas av minskad arbetstid, men kan samtidigt förlora vissa tidigare löneinkomster under korttidsarbete.

Effekter på socialförsäkringssystem och pension

För den arbetade tiden betalas premier som vanligt av arbetsgivare och anställd. Eftersom arbetsgivaren betalar in socialförsäkringsavgifter för motsvarande 80 procent av den förlorade inkomsten skyddas den anställdes nivå i sjukförsäkring och pension under korttidsarbete. Ersättning från föräldrapenningen däremot påverkas negativt av korttidsarbete.

Inga inbetalningar görs vare sig av arbetsgivare eller av arbetstagare till arbetslöshetsförsäkringen för tid som inte arbetats. Anställda är trots det berättigade till ersättning som baseras på den lön de hade innan korttidsarbetet inleddes. Ersättningsnivån skyddas av staten. Korttidsarbete i Tyskland förbrukar inte heller dagar i arbetslöshetsförsäkringen.

Parternas roll och möjligheter i kollektivavtal

Arbetsmarknadens parter har en central roll på den tyska arbetsmarknaden och därigenom även i samband med *Kurzarbeit*. Att Tyskland har *Betriebsrat*, dvs.

Arbetsmarknadens parter i Tyskland

I Tyskland finns regionala och centrala arbetsgivarorganisationer. Man följer industriförbundsprincipen med separata organisationer för olika branscher. Den centrala arbetsgivarorganisationen för metall- och elektronikindustrin är *Gesamtmetall* med 16 regionala arbetsgivarföreningar som medlemmar. *Gesamtmetall* är svenska Teknikföretagens motsvarighet. I *Gesamtmetall* ingår även företag som har serviceavtal men som inte är bundna av kollektivavtalen.

På arbetstgarsidan finns lokala organisationer med *IG Metall* som central sammanhållande organisation. *IG Metall* organiserar enligt industriförbundsprincipen och man organiserar både arbetare och tjänstemän. Totalt har *IG Metall* ca 2,3 miljoner medlemmar.

På arbetsplatserna finns förtroendevalda medlemmar som ger råd till medlemmar om vilka rättigheter och skyldigheter de har enligt kollektivavtalen. Till skillnad från bl.a. i Sverige representeras arbetstgarna på arbetsplatserna (med fler än 5 anställda) också av *Betriebsrat* (företagsråd). Att detta ska finnas är reglerat i lag. Företagsrådet representerar samtliga arbetstgare vid ett företag och fackliga medlemmar kan bli invalda i företagsrådet.

Företagsrådet arbetar med arbetsledningsfrågor, t.ex. sättet att utföra arbetet, förläggning av arbetstid, arbetsmiljö etc. Det kan också komma överens med arbetsgivaren och träffa företagsavtal som reglerar frågor som rör anställnings- och företagsförhållanden. De får dock inte komma överens kring frågor som regleras i kollektivavtalen.

Parterna kan träffa kollektivavtal inom en viss bransch och inom en förbundsstat eller för hela Tyskland.

företagsråd som representerar samtliga anställda vid enheten, innebär att företagsrådet blir företagets motpart vid lokala förhandlingar. Centrala och regionala förhandlingar sker samtidigt mellan fack och arbetsgivarorganisationer.

Överenskommelser om extra ersättning

I samband med kollektivavtalsförhandlingar på delstatsnivå har parterna kommit överens om extra pengar till de anställda i samband med *Kurzarbeit*. I några delstater i södra Tyskland, däribland Baden Wurtemberg, betalar företagen alltid extra ersättning utöver vad som ersätts av *Der Bundesagentur für Arbeit*. De fackliga kraven på extra ersättning avvisades samtidigt i andra delar av Tyskland.

Även lokala överenskommelser på företagsnivå förekommer – då mellan företaget och företagsrådet. Ett exempel på detta är Blohm & Voss, som arbetsgruppen besökte. De anställda som omfattades av *Kurzarbeit* vid företaget fick extra

pengar i samband med utbildning, enligt denna överenskommelse. Den representant för företagsrådet som arbetsgruppen träffade uppgav att den extra ersättningen ökade de anställdas motivation att delta i utbildning.

Möjligheten enligt kollektivavtalen

Enligt tyska kollektivavtal finns flera möjligheter att minska kostnad och arbetstid. För det första finns tidbanker, semesterkonton m.m. precis som i Sverige. I kollektivavtalen finns även en modell som kallas *Tarifvertrag zur Beschäftigungssicherung*, dvs. kollektivavtal för arbetssäkring. Denna modell liknar de svenska krisavtalen och innebär att företagen kan minska arbetstiden och lönen enligt speciella regler i samband med ekonomiska problem vid ett företag.

Öppningsklausuler enligt det så kallade "Pforzheim avtalet" från 2004 mellan *Gesamtmetall* och *IG Metall*, är ytterligare en möjlighet för företagen att minska arbetskraftskostnaderna. Tack vare detta avtal kan parterna lokalt komma överens om t.ex. annan lön, annan arbetstid eller annan förläggning av arbetstid genom en *Betriebsvereinbarung*, dvs. ett företagsavtal. Parterna kan på detta sätt komma överens om vilka avvikelser som helst, så länge syftet att säkerställa företagets konkurrenskraft eller säkerställa att verksamheten på orten upprätthålls. Efter Pforzheimöverenskommelsen under 2004 har utvecklingen i riktning mot mer öppningsklausuler fortsatt och modellen är nu en viktig del av de moderna kollektivavtalen i Tyskland.

Utbildning under korttidsarbete

Regeringen utökade tidigt under krisen stödet till utbildning under *Kurzarbeit*. Tidigare erbjöds ekonomiskt stöd under korttidsarbete endast till grupper med lägre formell utbildning. Under krisen utvecklades möjligheterna, och resurserna ökades. Utbildningskostnader har i olika grad täckts av det offentliga. För att uppmuntra företagen att utbilda sina anställda behöver företagen inte betala sociala avgifter för anställda som utbildas under korttidsarbete. Trots både kostnadslättnader och bidrag för utbildningskostnader har deltagandet i utbildning ägt rum i tämligen begränsad omfattning.

Incitament för utbildning

Arbetsgivaren får avgiften för socialförsäkringen ersatt av staten för anställda som är i utbildning under minst hälften av den minskade arbetstiden, vilket vi nämnt tidigare. Detta ger ett extra incitament att investera i utbildning för företagen. Beslutet från början av 2009 om att staten skulle stå för 50 procent av avgiften till socialförsäkringen redan från den första månaden under korttidsarbete, oavsett utbildningsdeltagande, gjorde givetvis incitamentet svagare. Senare samma år beslutades att företag slapp hela den sociala avgiften efter att ha använt korttidsarbete under sex månader, vilket helt tog bort effekten av incitamentet för företag som redan använt *Kurzarbeit* i sex månader. Möjlighet till ersättning för utbildningskostnader kvarstod dock.

Ersättning av utbildningskostnader

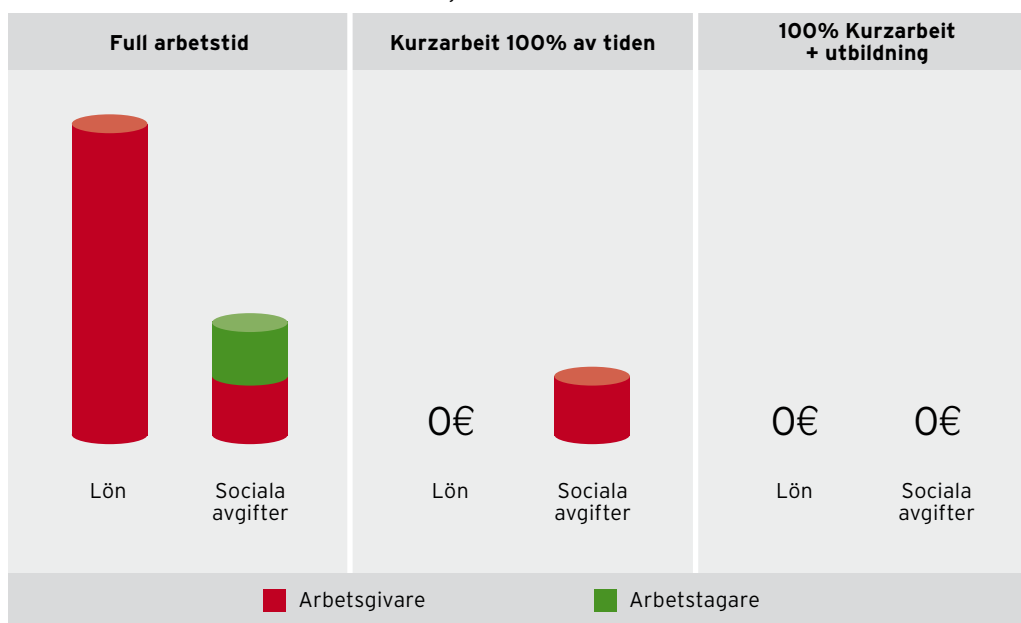
Det finns två olika sorters subventioner för utbildning i det tyska systemet. Vilken modell som erbjuds beror främst på den anställdes tidigare utbildning och kvalifikationer.

Den ena stödformen riktar sig till anställda med låga formella kvalifikationer. Denna form av utbildningsstöd som är reglerad i *SGB III* fanns sedan tidigare och är inte begränsad till anställda i korttidsarbete. Utbildningen syftar till att deltagaren ska uppnå formellt erkända kvalifikationer i form av examen eller delar av examen. Denna typ av stöd ges endast till utbildning som sker hos en officiellt certifierad utförare. Företaget måste ha varit i kontakt med *Agentur für Arbeit* (AA), dvs. den lokala arbetsförmedlingen, innan utbildningen kan påbörjas. Om en ansökan godkänns, utfärdar AA en "vidareutbildningspeng" som kan användas hos samtliga nationellt certifierade utbildningsanordnare. Federala *Der Bundesagentur für Arbeit* (BA) täcker då alla utbildningskostnader samt subventionerar barnomsorg och resekostnader.

Den andra stödformen som introducerades under krisen är öppen att söka för alla som är i korttidsarbete. Stöd kan ges både för utbildningar som ger företags-specifik kunskap och för mer allmänna utbildningar som ökar den anställdes möjligheter på arbetsmarknaden. Utbildningskostnaderna subventioneras med mellan 25 och 80 procent. Utbildning som endast är relevant för den anställdes nuvarande jobb eller arbetsgivare ersätts med 25 procent av kostnaderna, medan utbildning som är relevant för andra företag och yrkesområden ersätts med 60 procent. Det görs dessutom ett extra påslag för medelstora och mindre företag, med 10 respektive 20 procent av utbildningskostnaderna.

ARBETSGIVAREN BETALAR INGA SOCIALA AVGIFTER UNDER UTBILDNING

Illustration av kostnader under korttidsarbete jämfört med vid fullt arbete*



* Denna figur visar det som gällde efter att det beslutats att arbetsgivaren fick tillbaka hälften av kostnaden för de sociala avgifterna av BA.

Den andra formen av utbildningsstöd är endast till för dem som är i *Kurzarbeit*. Ersättningen är delfinansierad av *ESF*. Den kan därför bara betalas ut om det finns tillgängliga medel i fonderna och om villkoren som gäller för ersättning från *ESF* följs. Det ska bl.a. gå att visa på ett behov av utbildning och att deltagandet i utbildning inte utgör ett hinder för återgång till fullt arbete. Både anställda och arbetsgivare kan ansöka om utbildningsstöd under korttidsarbete. Ansökan görs till AA. I ansökan måste arbetsgivaren bifoga en utbildningsplan och bekräfta att utbildningen uppfyller kriterierna. Dessa utbildningar kan bedrivas både internt, eller av certifierade utbildningsinstitutioner, beroende på vilken typ av utbildning det gäller.

Omfattning av utbildning

Trots relativt generösa stöd för utbildning under korttidsarbete har omfattningen varit relativt låg. Det finns ingen heltäckande eller entydig statistik över utbildning under *Kurzarbeit*. Olika källor ger olika siffror.³⁷ En siffra som har stöd i flera publikationer och som har nämnts i samband med arbetsgruppens besök i Hamburgregionen, är att ca 10 procent av de anställda har varit i utbildning. Statistik från BA ger stöd för den siffran, där det anges att ca 140 000 personer erhöll subvention för utbildningskostnader under korttidsarbete någon gång under 2009. Nästan 80 procent av utbildningen var delfinansierad av *ESF* och ca 20 procent var grundläggande utbildning finansierad genom bestämmelser i *SGB III*.³⁸ Endast en liten del av de federala medel som avsattes för utbildning användes av företagen.

Orsaker till lågt utbildningsdeltagande

Flera av orsakerna till att utbildning inte har ägt rum i större omfattning i Tyskland delas med många andra länder. Behovet av flexibilitet i samband med korttidsarbete skapar utmaningar när utbildning ska planeras och genomföras. Företagen har prioriterat att hitta strategier för att ta sig igenom krisen. Även bristande likviditet i företagen har varit ett hinder, detta trots att företagen fick sänkta kostnader för socialförsäkringar och bidrag för utbildningskostnader.

Lång väntan på ersättning och omfattande administration

Till del har intresset försvagats av att utbetalning av ersättning för utbildningskostnader dröjt. Enligt uppgifter från parterna har företagen ofta fått vänta mer än tre månader på den ersättning som delfinansieras av *ESF*. De företag arbetsgruppen besökte vittnade även om att det krävs en förhållandevis omfattande administrativ insats för att anordna utbildning och ansöka om ersättning för utbildningskostnader. Framförallt gäller det utbildning som delfinansierades av *ESF*.

Administration i samband med utbildning är ofta svår att hantera för mindre företag, men även intresset hos större företag kan påverkas eftersom de har fullt upp med att hantera krisen. Risken är att företagen avstår från att använda stödet för utbildning på grund av detta. Särskilt mindre företag kan behöva ett

37) Se bl.a. Eurofound (20010c), OECD (2010a), Brenke et. al. (20011) och Boeri och Bruecker (2011) för uppgifter om deltagande i utbildning.

38) Bundesagentur für Arbeit (2010), dvs. *Arbeitsmarkt in Zahlen, Geförderte Qualifizierung während Kurzarbeit*.

extern stöd för att hantera administrationen. Detta efterlystes exempelvis av företaget Dinze, som arbetsgruppen besökte. Det större företaget Blohm & Voss uppgav att det framförallt var i uppstarten av utbildning som det krävdes stora administrativa insatser.

Ett dilemma i Tyskland, som tagits upp av parterna, är att vissa utbildningar endast får bedrivas av certifierade utbildningsanordnare. Det är vanligt att stora företag har egna yrkesskolor där man utbildar både lärlingar och egen personal. Dessa resurser kunde inte alltid användas på grund av kravet på certifiering. Vid mer företagsspecifik utbildning kunde problem uppstå om leverantören eller företagets ordinarie utbildningsanordnare inte var certifierad.

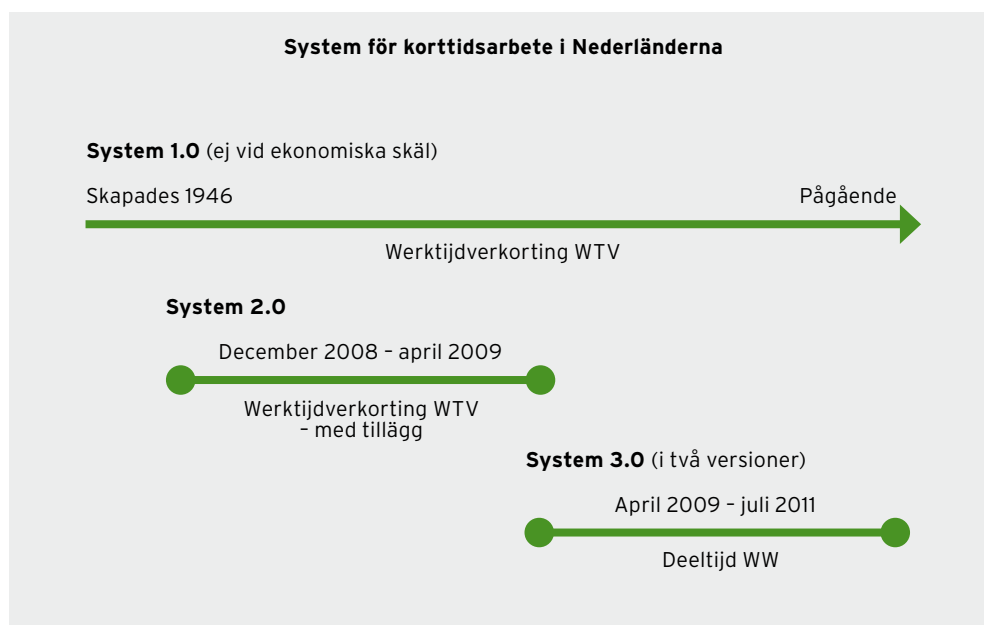
6. Korttidsarbete i Nederländerna

Generell information om korttidsarbete i Nederländerna

I Nederländerna fanns ingen möjlighet till korttidsarbete av konjunkturella skäl före finanskrisen. Den enda möjligheten som fanns var i samband med naturkatastrofer eller allvarliga olyckor. Under krisåren skapades och användes – inte bara ett – utan två nya system i landet. Det mest omtalade är *Deeltijd WW*, vilket betyder arbetslöshetsunderstöd på deltid. Utifrån de avsatta budgetmedlen har *Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)* skattat antalet jobb som kunde behållas till 37 000 stycken. Arbetsmarknadens parter har inga exakta siffror men anser också att det handlar om tusentals arbetstillfällen. Detta kapitel baseras i stor utsträckning på möten med bl.a. arbetsmarknadens parter och med företag samt på uppgifter från myndigheter. Därutöver har allmänna publikationer använts och i synnerhet landsrapporten från Eurofund, som beskriver systemet i Nederländerna.³⁹ Den rekommenderas till den som vill fördjupa sig ytterligare.⁴⁰

TRE SYSTEM FÖR KORTTIDSARBETE I NEDERLÄNDERNA

Illustration av de olika systemen för korttidsarbete i Nederländerna



39) Se Eurofund (2010d) dvs. rapporten *Netherlands: Part-time unemployment benefit*.

40) När inget annat anges baseras kapitlet på uppgifter från myndigheter, företag och arbetsmarknadens parter samt på Eurofund (2010d).

De tre systemens utveckling och historia

Det gamla systemet för användning i samband med olyckor skapades 1946 och kallas *Werktijdverkorting* WTV. Detta system var inte utformat för att hantera cykliska ekonomiska svängningar. Tidigt under finanskrisen skapades ett system för korttidsarbete i samband med ekonomiska problem genom att *Werktijdverkorting* WTV tillfälligt förseddes med tilläggs-kriterier. De exakta kraven återkommer vi till senare i detta kapitel. Inflödet till detta system slutade i mars 2009 och det ersattes från och med april 2009.

Det nya systemet *Deeltijd WW* var det ersättningssystem som användes från april 2000 till och med juli 2011. Några grundkriterier i *Deeltijd WW* var att det krävdes en överenskommelse mellan företag och fack för att företaget skulle kunna delta. Dessutom krävdes utbildning för de anställda som omfattades.

Både från regering och parterna på arbetsmarknaden fanns en farhåga att ett system för korttidsarbete skulle kunna motverka nödvändig strukturomvandling. Vid utformningen av systemet togs alltså hänsyn till detta. Ändringarna under tiden gjorde snarare också systemet mer strikt under krisen, i kontrast till ändringarna i de flesta andra länder. Arbetsgivar- och arbetstagarparterna hade olika syn på delar av systemet, men är sammantaget positiva till att det funnits. Den gemensamma slutsatsen är att *Deeltijd WW* fyllde en viktig funktion och räddade konkurrenskraftiga jobb inom industrin. Parterna är nu intresserade av ett permanent system för korttidsarbete inför nästa kris.

Användningen av korttidsarbete i Nederländerna

Det finns i skrivande stund ingen ordentlig utvärdering gjord för användningen av korttidsarbete i Nederländerna. En fullständig utvärdering kommer att presenteras mot slutet av 2011. Preliminära data för användningen under perioden april 2009 till december 2010 finns dock.⁴¹ Enligt dessa uppgifter har 7 800 företag och 76 000 anställda omfattats. Inom Teknikbranschen var andelen 24 procent av de anställda, vilket motsvarar över 60 000 personer. Denna siffra indikerar att omkring 80 procent av personerna som omfattats av systemen fanns inom teknikbranschen. Andelen av de anställda inom små och medelstora teknikföretag var 17 procent. De flesta småföretag sökte inte ersättning för korttidsarbete eftersom det var ett komplicerat ansökningsförfarande.

Produktion, sysselsättning och korttidsarbetets effektivitet

Produktionstappet inom tillverkningsindustrin i Nederländerna var 9 procent under 2009. Det är klart mindre än i exempelvis Sverige, Tyskland och Finland. Även sysselsättningsminskningen inom tillverkningsindustrin i Nederländerna var relativt begränsad, eller 2,9 procent. Det är något mer än i Tyskland men klart mindre än i Sverige och Finland. Återhämtningen inom den holländska tillverkningsindustrin ser ut ungefär som för Sverige.

41) Dessa preliminära uppgifter har erhållits från *FME/CWM*, dvs. arbetsgivarorganisationen för teknikföretag i Nederländerna.

RELATIVT BEGRÄNSAT TAPP I PRODUKTION OCH SYSSELSÄTTNINGEN I NEDERLÄNDERNA

Industriproduktion och sysselsättning inom tillverkningsindustrin i Nederländerna



Källa: Centraal Bureau voor de Statistiek, dvs. Nederländernas nationella statistikmyndighet, samt Eurostat

Det är ännu tidigt att utvärdera effekterna av systemen. Några tidiga siffror kan ge en indikation. Av de 70 000 som omfattats av korttidsarbete sedan april 2009 hade mer än 50 procent lämnat systemet igen i juli 2010 och 90 procent av dessa hade jobbet kvar.⁴² Det indikerar att korttidsarbete använts i rätt syfte och inte medfört uppskjutna uppsägningar i större skala. En ordentlig analys av *dead-weight* och *displacement* samt av mer långsiktiga effekter är däremot ännu inte möjlig. Såväl de hårdare villkoren som eventuellt mättat behov bidrog till sjunkande inträden under andra halvan av 2009. Att det frekvent förekom avtalade

42) Se Sprenger (2010), dvs. *National Background Paper - The Netherlands*, för denna publikation.

ersättningar utöver ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen är samtidigt svårt att tolka som att det inte förekommit en del *deadweight*, dvs. utbetalning för personer vars anställningar skulle blivit kvar även utan ersättningen. I en tidig rapport från CPB förutspår författarna höga kostnader för *deadweight* och riktar kritik mot hur vissa företag har använt subventionerna.⁴³

Finansiering via arbetslöshetsförsäkringen

Arbetslöshetskassan i Nederländerna var grunden för alla de tre systemen. Försäkringspremier från arbetsgivare och arbetstagare utgjorde alltså basen till systemen men medel ur statsbudgeten avsattes också. Sammantaget var kostnaden för korttidsarbete i Nederländerna 660 miljoner euro, vilket är mindre än vad som budgeterats.⁴⁴ En snabbare konjunkturuppgång än beräknat och regeländringar i juli 2009 som minskade inflödet till systemet är några orsaker till att inte hela budgetutrymmet behövdes. Utbetalning av ersättning kunde ske både direkt till de anställda och via företaget. Oftast skedde den via företaget, som då behövde ha intyg från var och en av de anställda.

Andra åtgärders bidrag till tidsminskningen

Andra möjligheter utöver korttidsarbete som finns i Nederländerna för att minska kostnad och arbetstid är främst användning av konton för exempelvis arbetstid och semester, vilket vi återkommer till längre fram i detta kapitel. Denna typ av åtgärder har använts i stor omfattning men räckte inte på långa vägar för att hantera hela nedgången. Dock har givetvis även andra åtgärder bidragit till att upprätthålla sysselsättningen.

Regler kring vilka företag och anställda som omfattas

Werktijdwerkorting var i bruk mellan december 2008 och april 2009 och beskrivs här endast översiktligt. Kravet för att få ta del av ersättningssystemet var en nedgång i omsättningen på minst 30 procent under en referensperiod på två månader.⁴⁵ Budgeten var 200 miljoner euro och regeringen satte ett maximalt tak för nyttjandet av systemet på 760 000 timmar per vecka. När de avsatta medlen snabbt tog slut avslutades systemet. Social- och arbetsmarknadsdepartementets slutsats var att kriteriet om en minsta nedgång i omsättningen inte gav tillräckligt stor träffsäkerhet.

I april 2009 introducerades istället *Deeltijd WW* efter diskussioner mellan regeringen och arbetsmarknadens parter. Systemet var öppet för alla företag i alla sektorer. I systemet fanns inget kriterium relaterat till minskad omsättning. Det som krävdes var en överenskommelse mellan arbetsgivaren och arbetstagarparten, dvs. med företagsrådet eller facket. Det var även obligatoriskt för arbetsgivaren att tillhandahålla utbildning för de anställda som berördes av korttidsarbete.

43) Se Sprenger (2010), OECD (2010a), dvs. *OECD Employment Outlook 2010*, samt Irvine och de Jong (2009).

44) Uppgifter om budgetutrymme och finansiering kommer från Eurofund (2010d).

45) Företagen hade inte rätt till ersättning för arbetstidsminskning utöver det procentuella fallet i omsättningen. Den maximala ersättningsperioden var 6 veckor med möjlighet till förlängning till maximalt 24 veckor. DAF som arbetsgruppen besökte beskrev att företaget först avvaktade med att ansöka om *Werktijdwerkorting* på grund av osäkerhet om omsättningen inom kort skulle falla ytterligare.

Systemet innehöll dessutom olika sanktioner. Dessa syftade till att göra systemet attraktivt endast för långsiktigt konkurrenskraftiga företag som hade betydande, men tillfälliga, problem på grund av finanskrisen.

Budgeten för *Deeltijd WW* var 375 miljoner euro. När pengarna tog slut den 22 juni 2009 stängdes systemet och inga nya ansökningar kunde göras. Först den 20 juli 2009 öppnades det åter för nya ansökningar, och då med mer strikta regler. Begränsningarna var ett sätt att trimma systemet, men även ett uttryck för regeringens vilja att successivt börja dra tillbaka ersättningssystemet när det dök upp tecken på ekonomisk återhämtning.⁴⁶ Vid nystarten angavs att systemet skulle löpa till sista mars 2010. Regeringen genomförde senare ytterligare en förlängning av *Deeltijd WW* till och med juni 2011. Detta eftersom vissa sektorer, som bygg- och anläggning, påverkades i en senare fas av den ekonomiska krisen.

Villkor för att företagen skulle få stöd

Som vi nämnt var ett primärt kriterium i *Deeltijd WW* en skriftlig överenskommelse mellan parterna lokalt. Om fler än 20 anställda berördes av ansökan om korttidsarbete krävdes en överenskommelse med facket på regional nivå. Om 20 eller färre var berörda behövdes en överenskommelse med företagsrådet. Det senare förfarandet tillämpades även när det inte fanns några fackanslutna. Om parterna inte kunde komma överens kunde arbetsgivaren ansöka om medling hos Social- och arbetsmarknadsdepartementet. Enligt uppgift från *FME/CWM* har det skett endast ett fåtal gånger och har inte resulterat i några överenskommelser. Det andra primära kravet, dvs att arbetsgivaren tillhandahöll utbildning för de anställda under korttidsarbete, beskrivs närmare i ett särskilt avsnitt nedan.

I *Deeltijd WW* fanns två centrala sanktioner:

- Om arbetsgivaren avbröt korttidsarbetet för en anställd under någon av perioderna (inom den inledande perioden på 26 veckor, eller under någon av de följande perioderna på 13 veckor) var arbetsgivaren skyldig att betala tillbaka hela den ersättning som den anställda erhållit under den avbrutna perioden.
- Om arbetsgivaren sade upp en anställd under korttidsarbete, eller strax efter att korttidsarbetet upphört, var arbetsgivaren skyldig att betala tillbaka halva summan som betalats ut till den anställda under hela tiden i korttidsarbete.

Återbetalningskravet vid uppsägning kvarstod under en period efter avslutat korttidsarbete som motsvarade en tredjedel av den tid den anställda varit i korttidsarbete. Som minst uppgick perioden till tre månader. Återbetalningen skedde till den myndighet som hanterar arbetslöshetsförsäkringen, *Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekering* (*UWV*).

Syftet med den första sanktionen var att minska risken för överutnyttjande. Den skulle avhålla företag som egentligen inte var i behov av stöd från att nyttja systemet. Det skulle inte vara värt att låsa in sig i korttidsarbete om bedömningen var att en vändning var nära förestående. Sanktionen var avsedd att minska kostnader förknippade med *deadweight*.

⁴⁶ Detta enligt Wiltthagen (2010).

Syftet med den andra sanktionen var att göra det olönsamt för företag, där problemen snarare var strukturellt än konjunkturellt betingade, att använda systemet. Tvivlade företagen på att jobben var långsiktigt konkurrenskraftiga skulle kraven på återbetalning vid uppsägningar avhålla dem från att nyttja systemet. Sanktionen syftade till att minska risken för *displacement*. Tillsammans avsåg sanktionerna att göra det attraktivt endast för vitala företag, som drabbats hårt av efterfrågekrisen, att ta del av *Deeltijd WW*.

Företag i alla sektorer och med olika lönsamhet hade rätt att ansöka om ersättning, men som vi nämnt tidigare kom *Deeltijd WW* främst att nyttjas inom teknikbranschen. Företagen kunde bara ansöka en gång. De lokala parterna beslutade gemensamt vem som skulle vara i korttidsarbete. De anställda hade inget formellt inflytande.

Konstruktionen med rigida tidsramar och kraftiga sanktioner fick även oönskade bieffekter. Framförallt mindre företag och företag i fluktuerande branscher hade svårt att bedöma risken med att binda sig vid korttidsarbete. Det är en av förklaringarna till att mindre företag ofta avstod från att använda *Deeltijd WW*. Ett exempel på att sanktionerna kunde vara besvärliga för företag som systemet rimligen var avsett för var företaget Componenta som arbetsgruppen besökte. Under hösten 2008 störtdök på några få veckor efterfrågan på företagets produkter. Endast 20 procent av tidigare produktion återstod. Företaget hade akut behov av stöd och ansökte om *Deeltijd WW*. När nya order tillkom fanns behov av att återta personal i produktion, vilket inte skulle vara möjligt utan att göra stora återbetalningar. För att undvika sanktioner fanns en risk att företag sökte andra lösningar, som att anlita bemanningspersonal. Det skulle inte vara tillåtet enligt *FME/CWM*, men verkar ha förekommit.

Vilka anställda fick stöd

Endast de som var berättigade till arbetslöshetsersättning kunde erhålla ersättning för korttidsarbete. I stort sett tillämpades samma regler som för arbetslöshetsförsäkringen. Även deltidsanställda hade rätt till ersättning. Det fanns inget krav på att söka andra jobb under tid i *Deeltijd WW*.

Administrationen av systemet

Ansökan skulle göras upp till fyra veckor före införandet. Ersättningen administrerades av *UWV*. Ersättningen betalades som tidigare nämnts antingen direkt till de anställda eller via arbetsgivaren. Vid arbetsgruppens kontakter med *FME/CWM* framhölls att företagen inte visste vilka anställda som var berättigade till arbetslöshetsersättning. Det skapade problem när arbetet skulle planeras. Om en anställd inte hade rätt till arbetslöshetsersättning var arbetsgivaren skyldig att betala full lön även för ej arbetade timmar.

Särskilt till en början fanns det brister i informationen om systemet, vilket medförde svårigheter för såväl arbetsgivare som anställda. En förklaring till den knapphändiga informationen var att systemet infördes med kort varsel mitt under krisen. Det var bl.a. svårt att hinna utbilda personalen i *UWV*. En parts-gemensam stiftelse, *Stichting van de Arbeid* som har en framträdande roll på

central nivå i Nederländerna, stod för viss informationsspridning. Även en del oklarheter var inbyggda i systemet, vilka ofta blev upp till parterna att hantera. Ett exempel på detta var frågan om när den utbildning som arbetsgivaren tillhandahållit skulle anses vara tillräcklig. Denna fråga var central eftersom den avgjorde om företagen skulle få fortsätta att nyttja systemet eller eventuellt bli återbetalningsskyldiga. Parterna har i möten med arbetsgruppen även lyft att de återkommande förändringarna av regelverket och ovissheten om systemet skulle få en fortsättning, vållade problem för företagen.

Maximal tidsminskning och ersättningsperiod

I flera länder förlängdes under finanskrisen de maximala ersättningsperioderna och möjligheterna att minska arbetstiden ökade ytterligare. Som vi nämnt i kapitlets inledning gjordes istället systemet i Nederländerna mer strikt i dessa avseenden. Ersättningsperiodernas längd kom att styras av hur stor andel av de anställda som var i korttidsarbete. Från början var den maximala minskningen av arbetstiden 50 procent, senare infördes även en minimigräns på 20 procent.

Den maximala ersättningsperioden

I den första versionen av *Deeltijd WW* var ersättningsperioden 13 veckor men med möjlighet att förlänga med ytterligare fyra 13 veckorsperioder upp till maximalt 65 veckor. Det fanns inga begränsningar när det gällde hur stor andel av de anställda som kunde tas ut i korttidsarbete. Systemet fick endast användas en gång av varje företag. En undersökning av Social- och arbetsmarknadsdepartementet visade att 64 procent av företagen tog ut en majoritet av de anställda i korttidsarbete, och att 17 procent tog ut alla anställda i korttidsarbete.⁴⁷ Systemet hade därmed använts för bredare grupper anställda än vad det var avsett för enligt departementet. Det stängdes för nya ansökningar den 22 juni. Istället sjösattes en månad senare en mer strikt version av *Deeltijd WW*.

I versionen av *Deeltijd WW* från 20 juli 2009 påverkades den maximala ersättningsperioden av hur stor andel av de anställda som togs ut korttidsarbete. En liten andel av de anställda i korttidsarbete medgav en längre ersättningsperiod och en större andel innebar kortare ersättningsperiod. En andel över 60 procent av de anställda i korttidsarbete innebar ersättning i maximalt 39 veckor. En andel mellan 30 och 60 procent av de anställda innebar ersättning i maximalt 52 veckor och en andel under 30 procent av de anställda innebar möjlighet att använda systemet i 65 veckor.

Ett uttalat syfte med denna förändring av systemet var att ge företagen möjlighet att behålla nyckelpersonal under en längre tid, samtidigt som det begränsade långvarig användning av systemet för stora delar av personalen. Även budgetmässiga överväganden hade viss betydelse för att systemet gjordes mer strikt.⁴⁸

Vid slutet av en period kunde anställda på korttidsarbete återtas i fullt arbete. Varje företag kunde endast nyttja systemet en gång. Dvs. de företag som redan

47) Detta enligt Irvine och de Jong (2009).

48) Se Irvine och de Jong (2009).

ANDELEN AV DE ANSTÄLLDA I DEELTIJD WW PÅVERKADE ERSÄTTNINGSPERIODEN

Kopplingen mellan andel anställda i *Deeltijd WW* och maximal längd på ersättningsperiod

Andel av anställda i Deeltijd WW	Maximal ersättningsperiod (veckor)
60 - 100	39
30 - 60	52
- 30	65

Källa: Eurofund (2010d)

använt en tidigare version av systemet kunde inte ta del av det igen. Vilka anställda som skulle delta bestämdes från start och det gick inte att ta in nya anställda i systemet. Den minsta möjliga ersättningsperioden var efter ändringarna den 20 juli 2009, 26 veckor. Minimigränsen på 26 veckor var ett sätt att vässa incitamentsstrukturen och en förutsättning för att de sanktioner, som införts med avsikt att styra upptaget till vitala företag, skulle ge önskad effekt. Förlängningsperioderna bestod liksom tidigare av 13 veckor.

Förläggning av arbetstid - nedre och övre gräns

I första versionen av *Deeltijd WW* kunde arbetstiden maximalt sänkas med 50 procent, men det fanns ingen minimigräns. I ändringarna av *Deeltijd WW* i juli 2009, tillkom en minimigräns på minst 20 procent.

Arbetstiden fick variera under en period. Den beräknades som ett genomsnitt men minskningen fick totalt inte motsvara mer än den sökta procentuella nedgången i arbetstid. Eftersom företagen bara fick söka ersättning från *Deeltijd WW* en gång ansökte de ofta om 50 procents minskning för att vara på den säkra sidan. Den fanns inga krav på att arbetstidsminskningen behövde uppgå till 50 procent. Däremot skulle den utbetalda ersättningen för den anställda återbetalas om minskningen av arbetstiden varit mindre än 20 procent eller mer än 50 procent under en ersättningsperiod.

Ersättningsnivåer och kostnader för företag och anställda

I Nederländerna bar företagen potentiellt höga kostnader för korttidsarbete, eftersom de av flera orsaker kunde bli återbetalningsskyldiga.⁴⁹ Arbetsgivaren ansvarade även för kostnader för utbildning. Anställda fick ersättning motsvarande nivån i a-kassan, men utfyllnad från arbetsgivaren utöver nivån i a-kassan var vanligt förekommande. Hur lång tid den anställda kunde få ersättning påverkades av hur lång tid denne hade förvärvsarbetat.

Ersättningsnivåer och kostnader för företagen

Sanktionen vi redogjort för tidigare – som syftade till att det inte skulle vara värt att låsa in sig i korttidsarbete om bedömningen var att en vändning var nära

49) För en beräkning av arbetsgivarens kostnader under korttidsarbete i olika länder, se Boeri och Bruecker (2011).

förestående – innebar potentiellt höga kostnader för företagen. Kostnaden för att återuppta arbetet under en ersättningsperiod var stor eftersom hela den utbetalade ersättningen för den anställde under perioden då måste återbetalas till UWW. Om företaget istället avstod från inkommande order uppstod kostnader, i form av förlorade inkomster och eventuellt förlust av kund- och marknadsandelar.

Den andra sanktionen – som skulle avhålla företag som tvivlade på att jobben var långsiktigt konkurrenskraftiga från att nyttja systemet – innebar att företag som sade upp personal som omfattats av korttidsarbete drog på sig stora återbetalningskostnader. Detta gällde både när den anställde var i korttidsarbete och under en period därefter. Dessutom tillkom i en sådan situation även sedvanlig uppsägningslön.

Till arbetsgivarnas kostnader i samband med korttidsarbete ska även läggas den utfyllnad utöver nivån i arbetslöshetsförsäkringen som arbetsgivarna vanligtvis betalade till de anställda.

Ersättning till anställda

Ersättningen kunde, som vi nämnt, antingen utbetalas via arbetsgivaren eller direkt till den anställde. Det vanligaste var utbetalning via arbetsgivaren, vilket ofta var enklast rent administrativt för de anställda.

Rätten till ersättning, ersättningsnivåer och tid med ersättning följde reglerna för arbetslöshetsförsäkringen. Ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen är 75 procent av inkomsten under första två månaderna, för att sedan trappas ner till 70 procent. Den maximala ersättningen är 185,46 euro per arbetsdag (per 14 juni 2010). Vid den högsta tillåtna minskningen av arbetstiden i *Deeltijd WW* på 50 procent och den lägsta ersättningsnivån, 70 procent av inkomsten, fick de anställda ut en inkomst som motsvarade 85 procent av den tidigare lönen.

Hur lång tid individen har rätt till a-kassa påverkas av hur lång tid denne har förvärvsarbetat. Längre tid i förvärvsarbete ger rätt till längre ersättningsperiod. I stort genererar varje arbetat år en månads ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Den kortaste ersättningsperioden på tre månader kräver att arbete utförts minst en dag under 26 av de senaste 36 veckorna. Maximalt kan ersättning ges i 38 månader.⁵⁰ Även försörjningsansvar för barn påverkar ersättningsperiodens längd.

Som tidigare nämnts fick de anställda ofta utfyllnad utöver ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen. Ett exempel där ingen utfyllnad betalades var företaget Componenta som arbetsgruppen besökte. Det saknades likvida medel enligt företaget. Anställda kunde samtidigt förlora delar av tidigare inkomst när arbetstiden minskades, exempelvis ersättning för övertid och skifttillägg. Componenta framhöll att många anställda, särskilt de som hade familj, var beroende av skifttillägg och därför hade det svårt ekonomiskt under perioden med *Deeltijd WW*.

⁵⁰) Detta enligt bl.a. Irvine och de Jong (2009).

Effekter på socialförsäkringssystem och pension

Tid i *Deeltijd WW* räknades av från rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, vilket fick konsekvenser för den som blev uppsagd efter korttidsarbete. De anställdas nivå i socialförsäkringarna skyddades endast delvis under *Deeltijd WW*. För varje arbetslös över 40 år gjordes tidigare i Nederländerna inbetalningar till ett kompletterande pensionsförsäkringssystem (*FVP*) från den första arbetslösa dagen. För dem i *Deeltijd WW* som var över 40 trädde *FVP* in först efter sex månader. Inbetalningar till dem i *Deeltijd WW* avbröts i december 2010. Enligt uppgifter från *FNV Bondgenoten* var de flesta anställdas socialförsäkringsnivå tämligen skyddad i och med att företagen vanligen fyllde ut med lön över ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen.

Parternas roll och möjligheter i kollektivavtalen

Krav på överenskommelse mellan arbetsgivare och fackförbund för deltagande i korttidsarbete för företag med mer än 20 anställda, resulterade i en stark position för de fackliga organisationerna. Uppgiften att godkänna utbildning i form av personliga utvecklingsplaner stärkte positionen ytterligare samt gav facket delvis nya uppgifter, bl.a. genom att *FNV Bondgenoten* tog på sig en utbildningsförmedlande roll, vilken finansierades av parterna gemensamt.

Kravet på fackligt godkännande

Fackförbundet *FNV Bondgenoten* organiserar merparten av de fackligt anslutna på arbetarsidan samt även en del tjänstemän inom industrin. Därigenom fick förbundet stort ansvar för godkännande av korttidsarbete och utbildning. Genom den starka förhandlingspositionen var det inte ovanligt att förhandlingar mellan fack och arbetsgivare resulterade i en utfyllnad av ersättningen med upp till 100 procent av lönen. Utfyllnaden var givetvis positiv för de anställda, men problematisk ur ett arbetsgivarperspektiv. Låg facklig organisationsgrad på vissa håll i Nederländerna gav dessutom facket stort inflytande trots liten andel medlemmar i vissa företag. Vid företaget Componenta som arbetsgruppen besökte var endast 12 av 250 medarbetare fackligt anslutna.

Kravet på godkännande innebar även att den fackliga organisationen fick i uppgift att bedöma huruvida det enskilda företaget faktiskt var i så djup kris som angavs. För att kunna bedöma det användes ofta det mått som användes i *Werktijdwerkorting*, dvs. att omsättningen hade fallit med minst 30 procent på två månader. Detta enligt *FNV Bondgenoten*. Som vi nämnt var detta inget krav från myndigheterna i *Deeltijd WW*, men kriteriet användes likväl ofta för att kunna göra bedömningen.

Kravet på utbildning skapade ytterligare en ny roll för de fackliga organisationerna. Det fanns inga minimikriterier för hur utbildning skulle bedrivas samt för hur många timmar de anställda skulle utbildas. Kravet som ställdes var att företaget kunde visa att man hade haft en rimlig nivå av utbildning. För att företaget skulle få godkänt krävdes underskrift från en regional facklig representant, vilket inte

Arbetsmarknadens parter i Nederländerna

I Nederländerna finns en lång tradition av samarbete mellan arbetsmarknadens parter och regeringen. Sedan början av 1980-talet har lönebildningen decentraliserats. Från att ha skett på central nivå sker nu löneförhandlingarna på bransch- och företagsnivå.

Inom metall- och elektronikindustrin är *FME/CWM* den största arbetsgivar- och branschorganisationen med mer än 3 000 medlemsföretag.

På arbetstagsidan finns tre fackförbund inom metall- och elektronikindustrin; *De Unie*, *FNV Bondgenoten* och *CW Vakmensen* som är en del av den kristna fackföreningsrörelsen. Av dessa är *FNV Bondgenoten* störst med ca 340 000 medlemmar och de organiserar både tjänstemän och arbetare. *De Unie* och *CW Vakmensen* organiserar i första hand tjänstemän.

Organisationsgraden är förhållandevis låg, runt 30 procent. Trots detta har parterna på arbetsmarknaden ett relativt stort inflytande, eftersom kollektivavtal normalt utsträcks av regeringen till att gälla även dem som inte är fackligt anslutna. Dessutom samarbetar regeringen med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer om många frågor, bland annat i det rådgivande organet *Stichting van de Arbeid*.

var en helt okomplicerat ur ett fackligt perspektiv. Ett ”nej” innebär stor risk för att de anställda sades upp samtidigt som ett godkännande av bristfällig utbildningsverksamhet kunde innebära omfattande återbetalningskrav på företaget.

Möjligheten enligt kollektivavtalen

Precis som i Sverige finns tidbanker, konton med sparad semester m.m. som kan disponeras flexibelt. De har i stor utsträckning använts under krisen, men räckte inte till på grund av den djupa nedgången. Arbetstidskontona kan hanteras genom överenskommelse mellan den enskilde medarbetaren och företaget. Mellan fack och arbetsgivare finns samtidigt överenskommelse om exempelvis ”klämdagar” mellan röda dagar mitt i veckan och helg. Lokala överenskommelser möjliggör överenskommelser om även denna typ av arbetstidsregler. I det sistnämnda fallet krävs dock överenskommelse mellan facket lokalt och arbetsgivaren.

Att minska arbetstid för tillsvidareanställda är däremot inte tillåtet enligt lag i Nederländerna. Avsteg från detta måste godkännas av landets arbetsmarknadsmyndighet. Det finns således ingen motsvarighet till de svenska krisavtalen i Nederländerna. Däremot har anställda möjlighet att gå ner på deltid, enligt överenskommelse med arbetsgivaren. Arbetsgivaren kan dock inte kräva detta utan det bör ske på medarbetarens initiativ.

Utbildning under korttidsarbete

Systemet för *Deeltijd WW* skiljde sig från majoriteten av systemen för korttidsarbete genom kravet på utbildning. Andelen av dem som omfattats av korttidsarbete som deltagit i någon form av utbildningsverksamhet var större i Nederländerna än i de flesta länder. Ett stort problem var avsaknaden av offentlig finansiering. En viktig, men inte tillräcklig, finansieringskälla var olika sektorsfonder. Att ett system med obligatorisk utbildning infördes med kort varsel försvårade även en anpassning av utbildningskapaciteten. En intressant iakttagelse, är att intresset för kompetensutveckling tycks ha ökat bland de företag och anställda som nyttjat systemet.

Obligatoriskt med utbildning

Trots kravet på utbildning i *Deeltijd WW* fanns inga formella krav på utbildningens inriktning, omfattning eller kvalitet. Det enda kriteriet var att utbildningen skulle bidra till att upprätthålla eller förbättra individens möjligheter på arbetsmarknaden. Ramarna var således mycket vida. Även anställda som utbildade andra anställda, eller anställda som lånades ut till andra företag, ansågs uppfylla utbildningskriteriet.

Alla ansökningar om *Deeltijd WW* skulle innehålla en individuell utbildningsplan. En sådan plan skulle skickas in i början av varje ersättningsperiod, dvs. först för de initiala 26 veckorna och sedan för varje ny 13-veckorsperiod. Vid övergång till ytterligare en 13-veckorsperiod skulle parterna skriftligen bekräfta att den utbildning som planerats för den tidigare perioden hade ägt rum. I praktiken var det facket regionalt som avgjorde detta (se avsnittet om parternas roll). Myndigheterna saknade effektiva verktyg och resurser för att kunna övervaka och rikta sanktioner mot företag som inte efterlevde kravet på utbildning.⁵¹ UWV gjorde vissa stickprovskontroller bland företag och anställda.

Ett antal fackliga tjänstemän arbetade under krisen, som vi tidigare nämnt, med att stödja både de anställda och företagen i arbetet med att identifiera utbildningsbehov och ta fram utvecklingsplaner. I denna roll arbetade de för parterna och var finansierade av parterna gemensamt. Arbetsgivaren beslutade vilken utbildning som skulle genomföras. De anställda var generellt positivt inställda till utbildning, enligt *FNV Bondgenoten*. Som grupper betraktade var det lättare att identifiera och genomföra lämplig utbildning för tjänstemän än för arbetare. Detta eftersom tjänstemännen i större utsträckning redan har en existerande utvecklingsplan och ofta har studievana. För vissa grupper bland arbetare var processen till genomförd utbildning längre.

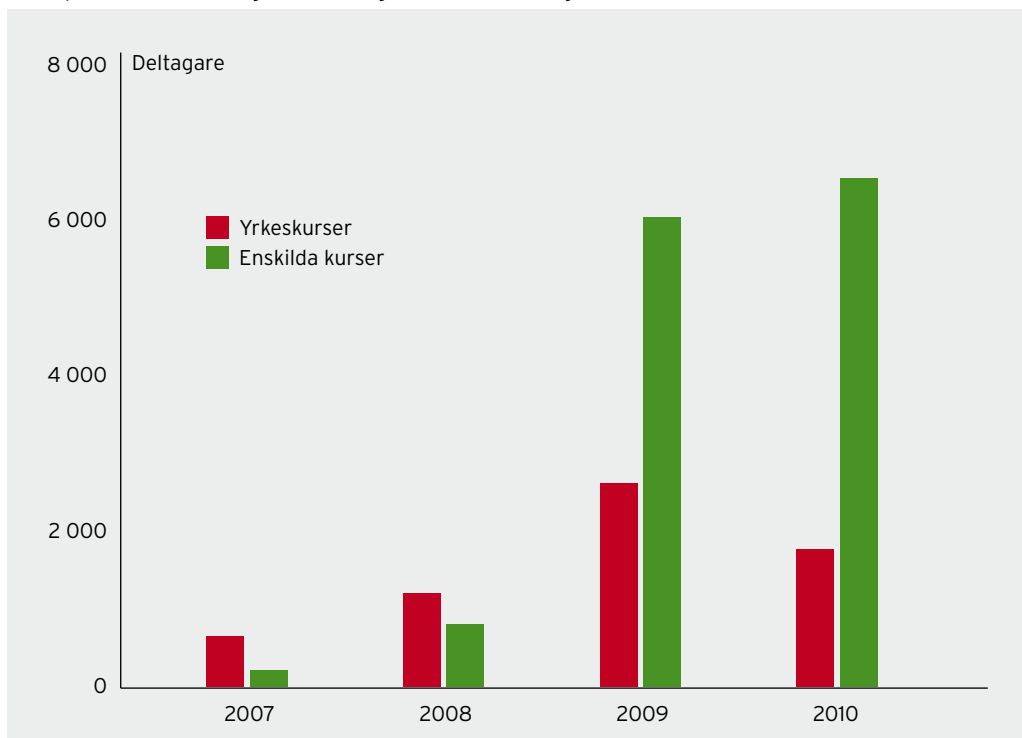
Ersättning av utbildningskostnader

Inga offentliga resurser avsattes för utbildning inom *Deeltijd WW*. Finansieringen var företagets ansvar. Särskilt större företag stod ofta själva för kostnaden. Andra möjligheter till finansiering fanns i de sektorsvisa kompetensutvecklingsfonderna. Sådana finns i de flesta sektorer, men variationen dem emellan vad

51) Se Irvine och de Jong (2009).

UTBILDNING HAR FÖRBLIVIT PÅ EN HÖG NIVÅ ÄVEN EFTER KRISEN

Antal personer som deltagit i utbildning inom teknikföretag i Nederländerna*



Källa: FME/CWM, dvs. den holländska arbetsgivarorganisationen för teknikbranschen

* Detta gäller utbildning finansierad av två sektorsfonder.

gäller villkor och tillgångar är stor. I exempelvis metallsektorn finns en fond som bland annat byggs med avsättningar motsvarande 0,4 procent av den totala lönekostnaden.⁵² Andra möjliga finansieringskällor har varit program via ESF och reguljär offentligt finansierad utbildning. Företagen kunde även få hjälp att söka medel från ESF genom partsgemensamma organisationer och fonder – ett stöd som särskilt mindre företag var i behov av.

Kvalitet och omfattning

Det finns ännu inga heltäckande utvärderingar av utbildningsinslaget under *Deeltijd WW*. Det går ändå konstatera att utbildningarna ofta haft en verksamhetsrelaterad inriktning. Mer generella utbildningar, som i högre grad kan tänkas bidra till omställning, tycks ha varit mindre vanliga. Utbildning har även i stor utsträckning arrangerats och bedrivits internt av representanter för företagen.

Det framstår även som att både omfattning och kvalitet på utbildning i många fall har varit låg. Avsaknad av offentliga medel för ändamålet medförde att företag ofta hade svårt att finansiera utbildningen. Vid bedömning av obligatoriets för- och nackdelar är det därför viktigt att ha i åtanke att utbildningsinslaget var underfinansierat. I många mindre företag saknades även erfarenhet av att planera och genomföra denna typ av utvecklingsarbete.

52) Detta enligt uppgift från arbetsgivarorganisationen FME/CWM.

Att stora mängder människor med kort varsel skulle utbildas gjorde det svårt att hinna anpassa den existerande utbildningskapaciteten. Om ett system med obligatorisk utbildning är känt i förväg kan befintliga utbildningsaktörer, såväl privata som offentliga, sannolikt användas mer effektivt. Intressant är att *Deeltijd WW* tycks ha bidragit till att det blivit mer naturligt med kompetensutveckling på företagen. Detta framhölls av såväl *FME/CWM* som *FNV Bondgenoten*. Exempelvis har vissa sektorsfonder fortsatt att nyttjas i samma ovanligt höga omfattning även efter att konjunkturen började vända upp igen.

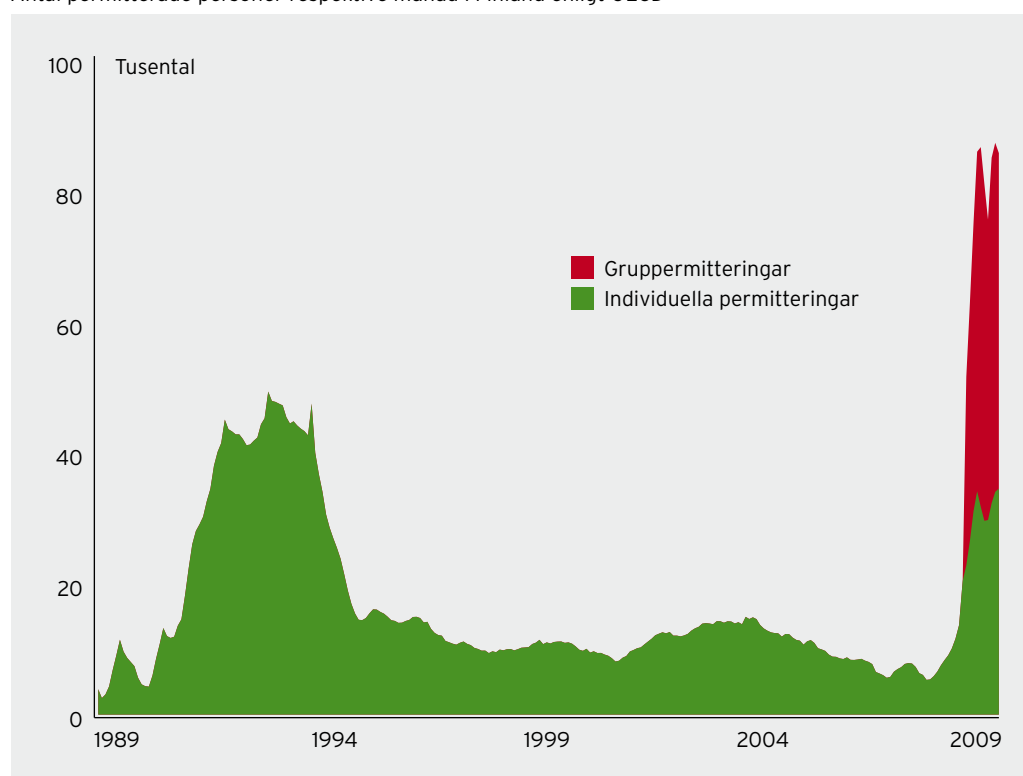
7. Korttidsarbete i Finland

Generell information om permittering i Finland

Möjligheten att tillfälligt permittera personal i Finland fanns långt före finanskrisen och skapades under 1970-talet. Permittering enligt finsk modell innebär att arbete och betalning av lön tillfälligt avbryts medan anställningsförhållandet består. Den anställda har under tiden möjlighet att söka arbetslöshetsunderstöd. Enligt parterna har systemet varit värdefullt under finanskrisen och det räddade tusentals jobb. Detta kapitel baseras på möten med bl.a. arbetsmarknadens parter, myndigheter och med företaget Outokumpu Oy. Allehanda publikationer har använts, men de detaljerade beskrivningarna av systemet i Finland bygger främst på uppgifter som erhållits via finska myndigheter.⁵³

NÄSTAN 90 000 PERSONER VAR PERMITTERADE I FINLAND I SLUTET AV 2009

Antal permitterade personer respektive månad i Finland enligt OECD*



Källa: OECD Economic Surveys - Finland, dvs. OECD (2010b)

* OECD har sammanställt både gruppermitteringar och individuella permitteringar och även korregerat för dubbelräkning.

53) När inget annat anges baseras kapitlet på uppgifter från myndigheter, företag och arbetsmarknadens parter.

Arbets- och näringsministeriet, Social- och hälsovårdsministeriet, Arbets- och näringsbyrån, Folkpensionsanstalten, Arbetsarkyddsforvaltningen, a-kassor och lokala arbetsformedlingar är de myndigheter som använts.⁵⁴ Samtliga dessa myndigheter har hemsidor med information på svenska. En källa som gett information om regler för ersättning och ersättningsnivåer är Arbetslöshetskassornas samorganisation R.F. (TYJ).⁵⁵ Som utgångspunkt till kapitlet har även lagtext använts.⁵⁶

Det finska permitteringssystemets utformning och historia

Som vi beskrivit skapades det finska systemet på 70-talet. Detta med utgångspunkt i det svenska. Nu är alltså cirkeln sluten när arbetsmarknadens parter i Sverige åker till Finland för att få inspiration till ett nytt svenskt system för korttidsarbete.

Grundförfarandet i Finland är att företaget permitterar medarbetarna antingen för en bestämd period eller tillsvidare samt att den enskilde själv anmäler sig till myndigheterna. Sedan 2004 finns även möjligheten att gruppermittera om permitteringen avser minst 10 anställda och då anmäler företaget permitteringen. Vi utvecklar detta ytterligare senare i detta kapitel.

- Individuell permittering
(den enskilde anmäler sig till arbetsförmedlingen)
- Gruppermittering (minst 10 anställda)
(företaget anmäler att medarbetarna är permitterade)

Flexibiliteten i det finska systemet var relativt bristfällig i början av finanskrisen. Bl.a. krävdes att arbetstiden minskades med minst 25 procent, vilket gjorde att permittering en dag per arbetsvecka inte var möjligt. Dessutom fanns ytterligare problem vilka vi återkommer till. Fack och arbetsgivare var överens om att dessa brister behövde rättas till. Därmed uppvaktade de regeringen med ett gemensamt ändringsförslag som också verkställdes.

Användningen av korttidsarbete i Finland

Eftersom permittering i Finland kan ske både individuellt och i grupp är uppgifterna om systemens omfattning både utspridda och svårtolkade. Arbetskraftsundersökningarna innehåller enbart uppgifter om de individuella permitteringarna. Till dessa måste gruppermitteringar adderas för att bilden ska bli komplett. Särskilda uppföljningar om permitteringar i grupp har gjorts av Arbets- och näringsministeriet. Risk för viss dubbelräkning föreligger dessvärre.

OECD har i publikationen *OECD Economic Surveys – Finland* sammanställt komplett data för permitteringarna i Finland samt även försökt hantera dubbelräkningen.⁵⁷ Antalet permitterade i Finland var störst i september 2009 då 87 860 personer var permitterade. Av dessa var 34 230 individuellt permitterade

54) Se respektive myndighets hemsida för mer information, dvs. Arbets- och näringsministeriet (www.tem.fi), Arbets- och näringsbyrån (www.mol.fi), Social- och hälsovårdsministeriet (www.stm.fi), Folkpensionsanstalten (www.fpa.fi) och Arbetsarkyddsforvaltningen (www.tyosuojelu.fi).

55) Se hemsidan för Arbetslöshetskassornas Samorganisation R.F. (www.tyj.fi).

56) Se statens författningsdata – FINLEX (www.finlex.fi) för finsk lagtext på svenska.

57) Se OECD (2010b) för denna publikation.

medan 53 630 var permitterade i grupp och anmälda direkt av företagen. Dessa siffror överensstämmer inte helt med data som kan erhållas direkt via finska myndigheter och det är viktigt att vara medveten om denna osäkerhet.

Antalet permitterade ökade mycket kraftigt från en låg nivå i början av 2009 men föll tillbaka relativt snabbt under 2010. Korttidsarbete i Finland har samtidigt inte minskat i samma takt eller utsträckning som i Tyskland. Enligt de senaste officiella uppgifterna från finska myndigheter var 18 000 personer individuellt permitterade och drygt 5 000 personer gruppermitterade under första kvartalet 2011, dvs. sammanlagt 23 000 personer.

Merparten av de permitterade medarbetarna fanns inom teknikbranschen (dvs. företag som tillverkar metallvaror, el- och elektronikprodukter, maskiner och fordon). 57 000 av dem som var permitterade i slutet av 2009 fanns inom teknologiindustrin. Detta enligt arbetsgivarorganisationen Teknologiindustrins egen undersökning. Officiell statistik uppdelat på delbransch ger en betydligt lägre siffra än så, men angivelse av branschtillhörighet är valfri i dessa undersökningar, vilket förklarar skillnaden. Vid sidan av teknikbranschen har även permitteringar använts i stor omfattning inom bygg- och anläggningssektorn.

Det finns inga officiella sammanvägningar av de olika permitteringsformernas omfattning vad gäller minskning av arbetstid och varaktighet. Beräkningar av OECD och Boeri och Bruecker tyder på att arbetstiden under korttidsarbete i genomsnitt har minskat mer i Finland än i de flesta andra länder.⁵⁸ Räknas omfattningen av arbetstidsminskningen istället för antal personer i korttidsarbete ökar användningen av korttidsarbete i Finland relativt andra länder. Något som stödjer detta är att åtminstone gruppermitteringar till övervägande del varit heltidspermitteringar i Finland.

Produktion, sysselsättning och korttidsarbetets effektivitet

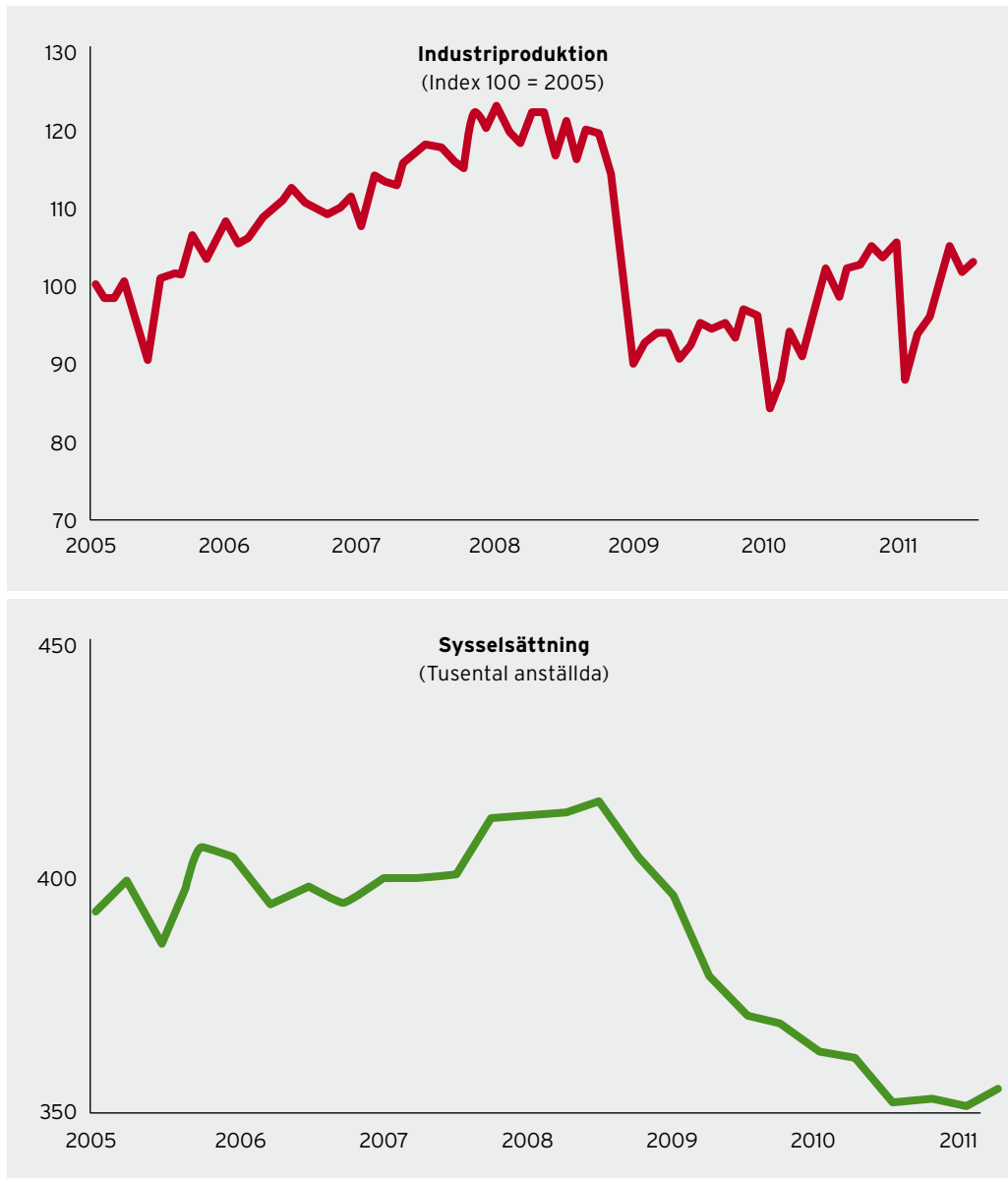
Produktionen inom tillverkningsindustrin i Finland föll med drygt 20 procent under krisen, vilket är i samma storleksordning som i Sverige och Tyskland. Samtidigt har återhämtningen gått långsammare i Finland än i ovan nämnda länder och landet har en bra bit kvar upp till nivån före krisen. Bilden blir dock något mer positiv om telekomindustrin exkluderas. Sysselsättningen i den finska tillverkningsindustrin minskade med 10 procent under 2009, vilket är i samma storleksordning som i Sverige men betydligt mer än i Tyskland.

Sysselsättningen i den finska tillverkningsindustrin har dessutom minskat med drygt 4 procent även under 2010. Sysselsättningsminskningen i Finland gick långsammare och kom senare än i Sverige där många personer förlorade jobbet redan under 2008. I Finland har samtidigt inte sysselsättningsminskningen bottnat på samma sätt som i Sverige. Permittering var ett viktigt verktyg för många företag i Finland under krisen. Att landet brottas med strukturproblem i enskilda företag gör samtidigt att bilden inte direkt kan jämföras med den svenska.

⁵⁸ Se OECD (2010a) och Boeri och Bruecker (2011).

STORT TAPP OCH LÅNGSAM ÅTERHÄMTNING I FINLAND

Industriproduktion och sysselsättning inom tillverkningsindustrin i Finland



Källa: Statistikcentralen, dvs. Finlands nationella statistikinstitut.

Arbetsgruppen har inte hittat speciellt mycket analys av snedvridande effekter i Finland, dvs. *deadweight* och *displacement*. Att inga kostnader belastade arbetsgivarna skulle dock kunna innebära ett visst incitament till överutnyttjande. I Finland användes permitteringar även på en inte helt obetydlig nivå redan innan krisen.

Finansiering av korttidsarbete

Permitteringssystemet finansieras genom arbetslöshetsförsäkringen och pengarna betalas ut direkt till de anställda, dvs. inte via företaget som i en del andra länder. Arbetslöshetsförsäkringen finansieras av staten, genom a-kassornas med-

lemsavgifter och via Arbetslöshetsförsäkringsfonden (*AFF*) som förvaltar arbetsgivares och arbetstagares försäkringspremier. Sammanlagt utgör medlemsavgifter endast 5,5 procent av arbetslöshetsförsäkringens finansiering.⁵⁹

Vid arbetslöshet står staten för den del som betraktas som grundtrygghet, dvs. 25,75 euro per dag 2011, men detta gäller inte vid permittering. (Vi beskriver delarna i arbetslöshetsförsäkringen senare i kapitlet). Både vid permittering och arbetslöshet står *AFF* och kassorna för de inkomstrelaterade förtjänstdelarna. Enligt en temporär lagändring deltog staten i finansieringen även för permitterade under 2010. Detta genom att ersätta arbetslöshetskassorna med ett belopp som motsvarar grunddagpenningen för varje inkomstrelaterad dagpenning i samband med permittering. En annan ändring i det finska systemet som skedde under finanskrisen var att Arbetslöshetsförsäkringsfonden tilläts bli negativ för att sedan fyllas på igen av premieinbetalningar efter finanskrisen. Detta enligt uppgift från parterna.

Andra åtgärders bidrag till tidsminskning

Precis som i Sverige och de andra fokusländerna har andra avtalsenliga möjligheter utöver korttidsarbete använts i betydande omfattning i Finland. Denna typ av åtgärder är främst konon för arbetstid och semester, vilket vi återkommer till längre fram i detta kapitel.

Regler kring vilka företag och anställda som omfattas

Arbetsgivaren har rätt att permittera en anställd om det föreligger ekonomiska eller produktionsmässiga skäl. Beslutet om permittering fattas av arbetsgivaren ensidigt, men dessförinnan ska samarbetsförhandlingar med facket ske. Endast de anställda som uppfyller villkoren för a-kassa kan få ersättning under permittering.

Villkor för att företagen ska få stöd

Med permittering avses att utförandet av arbete och betalning av lön tillfälligt avbryts medan anställningsförhållandet i övrigt består.

Arbetsgivaren får permittera en arbetstagar:

- om arbetsgivaren har ekonomisk eller produktionsmässig grund att säga upp arbetsavtalet eller
- om arbetsgivarens förutsättningar att erbjuda arbete har minskat tillfälligt.

Förutsättningarna anses ha minskat tillfälligt, om de enligt uppskattning varar i högst 90 dagar. Det förutsätts att arbetsgivaren inte kan ordna annat arbete eller sådan utbildning som motsvarar arbetsgivarens behov. Om arbetet har minskats väsentligt och varaktigt av ekonomiska eller produktionsmässiga skäl kan arbetsgivaren permittera arbetstagar till vidare. Om arbetet har minskat

59) Detta enligt den allmänna arbetslöshetskassan YTK, som är Finlands största arbetslöshetskassa (www.ytk.fi). Siffran avser 2010.

tillfälligt kan arbetstagaren permitteras för tidsperioden i fråga. Arbetsgivaren beslutar ensidigt om permittering.⁶⁰

Permitteringsförfarandet

Vilket förfarande arbetsgivaren ska följa vid permitteringar beror på företagets storlek. I företag med färre än 20 anställda gäller arbetsavtalslagen. Arbetsgivaren ska utan dröjsmål när permitteringsbehovet är känt på basis av till buds stående uppgifter ge arbetstagaren en förhandsutredning om permitteringen. Utredningen kan delges antingen muntlig eller skriftligt och det ska framgå permitteringsgrund, omfattning, begynnelse tidpunkt, längden på permitteringen samt uppgifter om hur permitteringen kommer att genomföras. Arbetstagaren eller dess representant ska ges möjlighet att bli hörd om utredningen.

I företag som regelbundet har minst 20 anställda ska beslutet om permittering föregås av samarbetsförhandlingar med facket enligt lagen om samarbete inom företag. I lagen stipuleras längden för samarbetsförhandlingarna.⁶¹

- För permitteringar som gäller färre än tio anställda, eller 10 eller fler anställda men beräknas pågå i högst 90 dagar, anses arbetsgivaren ha fullgjort sin förhandlingsskyldighet när förhandlingar har förts under 14 dagar.
- För permitteringar som beräknas pågå i mer än 90 dagar och berör tio eller fler anställda, är förhandlingstiden minst sex veckor.

Förhandlingsperioden är dock 14 dagar i företag som regelbundet har minst 20 men färre än 30 anställda, även om arbetsgivaren planerar att permittera fler än 10 arbetstagare under mer än 90 dagar. Andra tidsfrister för samarbetsförhandling kan avtalas under samarbetsförhandlingarna.

Arbetsgivaren ska ge besked om permittering till de anställda och deras representanter senast 14 dagar innan permitteringen påbörjas. Både kortare eller längre varsel tider kan överenskommas i kollektivavtalet. Av beskedet ska framgå permitterings grund, liksom dess begynnelse tidpunkt och längd. Varaktigheten för en tidsbegränsad permittering ska alltid anges exakt, även om det i praktiken rör sig om en uppskattning. Arbetsgivaren är skyldig att utfärda ett skriftligt intyg som beskriver grunderna för permitteringen, dess begynnelse tidpunkt och längd.

Vilka anställda får stöd

Eftersom ersättningen betalas ut via arbetslöshetsförsäkringen måste de anställda uppfylla villkoren för a-kassa för att få ersättning under permittering. Den som inte är berättigad till inkomstrelaterad ersättning kan få ett grundbelopp, om arbetsvillkoret i försäkringen uppfylls.

60) Arbetsgivaren och arbetstagaren kan vid fortgående anställningsförhållande även avtala om permittering på viss tid om det är behövligt på grund av arbetsgivarens verksamhet och ekonomiska situation. Enligt uppgifter från fackförbundet Pro, som är det största tjänstemannaförbundet inom privat sektor, är denna form av permittering mycket ovanlig.

61) Se Roitto (2011) för en mer detaljerad beskrivning av förhandlingstid i samband med permittering.

Som tidigare nämnts kan permittering ske antingen individuellt eller kollektivt i grupp. Det senare förfarandet kan endast användas när minst 10 personer permitteras för viss tid. Arbetsgivaren meddelar då Arbets- och näringsbyrån (*TE*) vilka arbetstagare som ska permitteras. De permitterade behöver då inte besöka *TE* personligen för att kunna få a-kassa. Vid individuell permittering måste den permitterade registrera sig som arbetssökande på *TE* samt visa upp permitteringsintyget, för att kunna få ersättning från a-kassan. Arbetsgivaren skickar även en kontrollanmälan till a-kassan. Alla permitterade måste personligen ansöka om ersättning från a-kassan.

Permitterade har rätt att utnyttja samma offentliga arbetskraftstjänster vid Arbets- och näringsbyrån som arbetslösa. Den som är permitterad ska i teorin stå till arbetsmarknadens förfogande men intrycket är att detta krav inte följdes upp i praktiken under krisen. Den permitterade kan med tämligen kort varsel bli inkallad till arbete av sin arbetsgivare.

En visstidsanställd kan endast permitteras om han eller hon är vikarie för en ordinarie arbetstagare som hade kunnat permitteras. Permittering av förtroendemän är enligt lag möjligt först då förtroendemannens arbete helt har upphört och annat lämpligt arbete inte kan ordnas.

Särskilda uppsägningsregler under permittering

En arbetstagare får, medan permittering pågår, säga upp sig utan uppsägningstid, oberoende av avtalstiden. När en tillsvidarepermittering varat över 200 kalenderdagar har arbetstagaren rätt att säga upp sig med omedelbar verkan med full lön under uppsägningstiden utan arbetsskyldighet. Arbetstagaren har även rätt att ta ett annat jobb medan permittering pågår och rätt att säga upp det nya avtalet med fem dagars uppsägningstid.⁶² Arbetsgivaren kan säga upp en permitterad arbetstagare, som då har rätt till uppsägningslön och är arbetsskyldig under uppsägningstiden.

Administration av systemet

Under permitteringar ska arbetsgivaren kontinuerligt skicka granskningsmeddelanden till a-kassan, respektive Folkpensionsanstalten (*FPA*) för dem som inte tillhör någon a-kassa. Utifrån dessa meddelanden kan dagpenning betalas ut. Ersättning söker de permitterade personligen hos sin a-kassa eller hos *FPA*.

Ett problem som båda parter tog upp med arbetsgruppen var de mycket långa väntetiderna på beslut och utbetalning av ersättning. Enligt uppgift var väntetiden i vissa kassor som värst flera månader. Kassorna klarade inte av att möta den stora anstormningen av ansökningar. Även omfattande administrativ hantering i samband med ansökan och utbetalning av a-kassa nämns som en bidragande orsak till långa handläggningstider. Att ersättningen dröjde skapade naturligtvis stora ekonomiska svårigheter för många permitterade. Fackföreningarna

62) Detta gäller oberoende av om det är en visstids- eller tillsvidareanställning.

lyfte därför möjligheten att göra förskottsutbetalning av a-kassa under permittering. En sådan möjlighet infördes i början av 2010.⁶³

Via myndigheter och arbetsmarknadens organisationer har både arbetsgivare och anställda haft förhållandevis god information om permitteringssystemet. Att systemet fanns redan före finanskrisen var en fördel för företag och anställda och bidrog till ökad förutsebarhet, enligt parterna. Under krisen kunde även viktiga förändringar av det befintliga systemet genomföras, efter diskussioner mellan arbetsmarknadens parter och regeringen.

Maximal tidsminskning och ersättningsperiod

I Finland finns möjlighet att permittera både på viss tid och tillsvidare. Det finns inte någon maximal tidsgräns för hur länge en tillsvidarepermittering får pågå. Däremot utgör det maximala antalet ersättningsdagar från a-kassan en begränsning. I början av finanskrisen utgick ersättning endast när arbetstiden minskats med minst 25 procent per vecka. Gränsen ändrades temporärt till 20 procent per vecka för att möjliggöra permittering under en dag per vecka. Någon maxgräns finns inte och arbetstiden kan helt upphöra.

Den maximala permitteringsperioden

Som tidigare berörts kan permittering ske antingen för viss tid eller tillsvidare. Vid visstidspermittering ska arbetsgivaren ange ett slutdatum. Enligt praxis kan permittering på viss tid utsträckas till några veckor utöver 90 dagar.⁶⁴ Permitteringar på viss tid kan övergå till tillsvidarepermittering om grund för permittering kvarstår efter 90 dagar. Arbetsgivaren måste då på nytt meddela anställda och Arbets- och näringsbyrån. Större arbetsgivare nyttjar ofta gruppermitteringar på viss tid. Företaget kan låta permitteringar på viss tid cirkulera mellan olika grupper anställda. På så vis kan företaget använda permitteringssystemet under längre tidsperioder utan att behöva tillgripa tillsvidarepermitteringar. Den genomsnittliga tiden för gruppermitteringar på visstid höll sig under krisen (februari 2009 – augusti 2011) kring ca 50 dagar.⁶⁵ Men variationer finns mellan olika branscher och regioner. När den anställda efter permittering återgått till arbete kan en permittering åter ske när det finns grund för ny permittering.

Tidigare var det som längst möjligt att permittera en anställd under 36 månader. Denna borte gräns avskaffades under krisen. Samtidigt sätter a-kassan gränser. Den maximala ersättningsperioden är 500 ersättningsdagar. För ersättningsdagar därefter krävs att individen under ersättningsperioden har jobbat ihop ett nytt arbetsvillkor.

63) Av *Arbetslöshetskassornas förmånsbroschyr 2010* framgår att det är möjligt för arbetslöshetskassorna att göra förskottsbetalning. Oftast gäller det då grunddagpenningen. Det krävs att den sökande har lämnat de uppgifter som behövs för ansökan och bedömningen görs från fall till fall. Se Arbetslöshetskassornas Samorganisation (2010).

64) Denna uppgift kommer från Roitto (2011).

65) Se Arbets- och näringsministeriets sammanställningar av gruppermitteringar.

Permitteringar kan när som helst avbrytas. Vid återgång till arbete ska arbetsgivaren lämna besked senast sju dagar i förväg. En anledning till denna tidsfrist är att de permitterade som tillfälligt tagit annat arbete måste säga upp det nya avtalet med minst fem dagars varsel. Arbetstagare och arbetsgivare kan komma överens om en snabbare återgång till arbete. Det är även möjligt för arbetsgivaren att tillfälligt kalla in permitterade för arbete under pågående permittering utan att permitteringen avbryts. Detta om permitteringsgrunden kvarstår.

Förläggning av arbetstid

Som beskrivits tidigare betalas ersättning normalt ut först när arbetstiden minskats med minst 25 procent. Gränsen ändrades temporärt till en minskning av arbetstiden på minst 20 procent, så att det blev möjligt att permittera med ersättning från a-kassan under en dag per vecka. Arbetstiden kan minskas på flera sätt efter behov. Det finns ingen maxgräns, dvs. arbetet kan helt upphöra. Arbetstidsminskningen kan även genomföras som del av arbetsdag eller del av arbetsvecka. Det går också att varva arbete och permittering veckovis. Vid beräkning av ersättning anses en permittering som pågår minst en vecka vara på heltid.

Tidigare i kapitlet nämnde vi att beräkningar av OECD indikerar att den genomsnittliga minskningen av arbetstiden per permitterad varit större i Finland än i de flesta andra länder. Stämmer dessa beräkningar någorlunda överens med verkligheten får Finland en skjuts uppåt när omfattningen av korttidsarbete jämförs mellan länder.

Ersättningsnivåer och kostnader för företag och anställda

Anställda får som regel samma ersättningsnivå som om de vore arbetslösa medan företaget inte har några kostnader för den permitterade. Ersättningen för de anställda beräknas olika för inkomster som ligger under respektive över en viss nivå. Vissa temporära förbättringar av inkomstskyddet för dem som permitteras under del av en arbetsvecka genomfördes under krisen. Även en högre ersättning under en inledande period av permittering infördes.

Ersättning och kostnader för företag

Företagen har inga kostnader för den tid en anställd är permitterad. Arbetsgivaren delfinansierar utbildningskostnader om den anställda är i ett utbildningsprogram. Det sistnämnda utvecklar vi under avsnittet om utbildning.

Ersättning till anställda

Vid heltidspermittering utbetalas full dagpenning och ersättningsnivån är densamma som från a-kassan. Alla ersättningar som redovisas i detta avsnitt bygger på de belopp som är aktuella 2011.⁶⁶ Innan ersättningen beräknas görs först ett avdrag på månadslönen på 3,67 procent. Avdraget motsvarar löntagarens avgifter för arbetspension och arbetslöshetsförsäkring samt dagpenningssavgiften för sjukförsäkringen.

66) Se Arbetslöshetskassornas Samorganisation (2011), dvs. *Arbetslöshetskassornas förmånsbroschyr 2011*. För aktuella belopp tidigare år se Arbetslöshetskassornas förmånsbroschyr för respektive år.

DE FÖRMÅNER SOM A-KASSAN BETALAR UT KAN FASTSTÄLLAS PÅ TRE OLIKA SÄTT

Nivåer för dagpenning i a-kassan i Finland

Förmån	Inkomstrelaterad dagpenning	Inkomstrelaterad dagpenning med förhöjd förtjänstdel	Inkomstrelaterad dagpenning med omställningsskyddets förtjänstdel
Grunddel (grunddagpenning 25,74 € per dag)	grunddagpenning	grunddagpenning	grunddagpenning
Förtjänstdel till brytpunkt* (upp till 2 702,70 € per månad)	45%	57,5%	65%
Förtjänstdel för överstigande del	20%	35%	37,5%

Källa: Arbetslöshetskassornas Samorganisation (2011)

* Brytpunkten beräknas som grunddagpenningen gånger 105, vilket är 2 702,70 € per månad under 2011.

Ersättningen för löneinkomster upp till en brytpunkt på 2 702,70 euro, består av en grunddel plus en förtjänstdel som utgörs av 45 procent av skillnaden mellan lönen och grunddelen. Inkomster över brytpunkten ersätts med 20 procent. Grunddelen är den samma som grunddagpenningen på 25,74 euro per ersättningsdag. Grunddagpenningens belopp är indexerat och justeras årligen. Brytbrytpunkten i form av månadslön utgörs av den aktuella grunddagpenningen gånger 105. De som har försörjningsansvar får även barntillägg.⁶⁷ Den inkomstrelaterade ersättningen inklusive barntillägg, kan högst motsvara 90 procent av den dagslön som utgör grunden för dagpenningen. Dagslönen beräknas genom att månadslönen, efter avdrag på 3,76 procent, divideras med 21,5. De som uppfyller arbetsvillkoret, men inte medlemsvillkoret för a-kassan, kan få grunddelen samt barntillägg. De första sju arbetslösa dagarna är karensdagar.⁶⁸

Jämkad dagpenning

När permittering sker som förkortad arbetstid, per dag eller vecka, utbetalas normalt jämkad inkomstrelaterad dagpenning. Det innebär att 50 procent av den lön som intjänats under jämningsperioden dras från den fulla dagpenningen. Arbetstiden granskas per kalendervecka.⁶⁹ Jämkad dagpenning kan tillsammans med lön vara högst 90 procent av den lön som utgör grunden för dagpenningen. Om den sökande har rätt till förhöjd förtjänstdel eller omställningsskyddets förtjänstdel, kan den jämkade dagpenningen tillsammans med lönen vara högst 100 procent av den lön som utgör grunden för dagpenningen. Efter en temporär lagändring jämkas inte ersättningen vid permittering under en eller flera dagar per vecka. Istället betalas full arbetslöshetsersättning för dagar utan arbete. Bestämmelsen gäller fram till den 1 januari 2012.

Förhöjd förtjänstdel

Permitterade kan även erhålla högre inkomstrelaterad dagpenning genom så kallad förhöjd förtjänstdel. Metoden att beräkna ersättningen är den samma

67) Barntillägget är per dag 4,88 euro för ett barn, 7,16 euro för två barn och 9,23 euro för tre eller fler barn.

68) I Finland benämns dessa som självrisksdagar.

69) Beräkningsexempel: Full dagpenning - (0,5 x lönen/21,5) = dagpenningen för en dag.

DEN INKOMSTRELATERADE DAGPENNINGEN SOM ANDEL AV LÖNEN VARIERAR

Nivåer för dagpenning i a-kassan vid olika lönenivåer i Finland*

Månadslön (€/månad)	Dagslön (€/dag)	Bas för ersättning (lön minus 3,67%) (€/månad)	Inkomst- relaterad dagpenning (€/dag)	Inkomst- relaterad dagpenning med förhöjd förtjänstdel (€/dag)	Inkomst- relaterad dagpenning med omställnings- skyddets förtjänstdel (€/dag)
705,00	31,59	679,13	28,37	29,10	29,54
1 000,00	44,80	963,30	34,32	36,70	38,13
1 500,00	67,21	1 444,95	44,40	49,58	52,69
2 000,00	89,61	1 926,60	54,48	62,46	67,26
2 500,00	112,01	2 408,25	64,56	75,35	81,82
2 805,67	125,71	2 702,70	70,73	83,22	90,72
3 000,00	134,41	2 889,90	72,47	86,27	93,98
3 500,00	156,82	3 371,55	76,95	94,11	102,38
4 000,00	179,22	3 853,20	81,43	101,95	110,79
4 500,00	201,62	4 334,85	85,91	109,79	119,19
5 000,00	224,02	4 816,50	90,39	117,63	127,59
5 500,00	246,43	5 298,15	94,87	125,47	135,99
6 000,00	268,83	5 779,80	99,35	133,31	144,39

Källa: Arbetslöshetskassornas Samorganisation (2011)

* Ersättning ges även för löneinkomster över 6 000 € eftersom det inte finns något tak.

som för inkomstrelaterad ersättning, men procentnivån höjs då till 57,5 procent av lönen upp till 2 702,70 euro och till 35 procent för den därpå överstigande lönen. Ersättningen kan med barntillägg vara högst 100 procent av den dagslön som utgör grunden för dagpenningen.

Förhöjd förtjänstdel betalas ut under de första 20 ersättningsdagarna till sökande som har arbetat i minst tre år någon gång innan permitteringen. Förhöjd förtjänstdel kan även betalas ut upp till 100 dagar till den som säger upp sig efter att permitteringen har pågått i minst 200 dagar. Kravet är då att personen ska ha arbetat i 20 år och varit medlem i a-kassan i minst 5 år.

Omställningsskyddets förtjänstdel

Permitterade kan även få högre ersättning om de är berättigade till omställningsskydd. Procentsatserna vid beräkning av ersättningen är då 65 procent upp till 2 702,70 euro och 37,5 procent för den därpå överstigande lönen. Förhöjd ersättning med omställningsskydd betalas för högst 200 dagar och ersättning kan med barntillägg vara högst 100 procent av den dagslön som utgör grunden för dagpenningen. För den som endast har rätt till grundersättningen utbetalas istället ett tillägg på 4,41 euro via FPA.

Omställningsskyddets förtjänstdel kan betalas ut när permitteringen antingen har pågått, eller beräknas pågå, i minst 180 dagar.⁷⁰ Ett annat tillfälle är när arbetstagaren säger upp sig efter att permitteringen har pågått i minst 200 dagar. I båda fallen krävs att den sökande har arbetat i minst tre år någon gång före permitteringen. För att få rätt till omställningsskyddet krävs även att det på individens initiativ utarbetas en sysselsättningsplan vid *TE*. Syftet är att förbättra arbetstagarens möjligheter att snabbt bli sysselsatt på nytt. Omställningsskyddets förtjänstdel betalas ut under tiden personen deltar i de sysselsättningsfrämjande tjänster som finns angivna i sysselsättningsplanen. Det kan exempelvis vara arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, frivilliga studier och arbetslivsträning.

Effekter på socialförsäkringssystem och pension

Ersättningsdagar under permittering samordnas med ersättningsdagar som arbetslös. Antalet kvarvarande ersättningsdagar kan därför vara begränsade eller helt slut, för den som blir arbetslös under eller strax efter en permittering. Har ett nytt arbetsvillkor under permitteringsperioden upparbetats erhålls dock en ny ersättningsperiod. Ersättningen sänks då normalt eftersom den beräknas på det arbete som utförts under permitteringsperioden.⁷¹ Under krisen förändrades reglerna temporärt. Ersättningsnivån blev då skyddad genom att den fastställdes utifrån den lön den permitterade hade närmast före permitteringen.

Ersättning från sjukförsäkringen baseras på tidigare inkomster. Den kan påverkas negativt av permittering, men den negativa effekten uppstår med viss fördröjning. Huvudregeln är att sjukpenning beräknas utifrån den beskattade inkomsten vid närmast föregående taxeringsår. Om permitteringen har varit av liten omfattning påverkas ersättningen i mindre utsträckning. Vid långvariga och omfattande permitteringar kan effekten bli större. Samtidigt finns alternativa beräkningsmöjligheter där hänsyn i vissa fall kan tas till inkomster som intjänats under andra tidsperioder. Exempelvis närmast före den aktuella sjukskrivningen. Hur sjukpenningen beräknas varierar från situation till situation och effekten på sjukförsäkringen vid eventuell framtida sjukdom är därför svårt att förutse. Ersättning från föräldraförsäkringen beräknas på ett liknande sätt som sjukförsäkringen.

Avsättningen till arbetspensionen baseras under permittering på motsvarande 75 procent av den lön som ligger till grund för dagpenningen. Kortare perioder av permittering ger inte någon större effekt på den framtida arbetspensionen eftersom den beräknas på de inkomster som intjänats under hela yrkeslivet. Kollektivavtalade pensioner har en liten roll i Finland. Det beror främst på att det i det lagstadgade arbetspensionssystemet inte finns något tak vare sig för de pensionsgrundande inkomsterna eller för pensionen.

70) Även tillsvidarepermitteringar kan från starten anses pågå i minst 180 dagar och ge rätt till omställningsskyddets förtjänstdel om det kan hållas för troligt att permitteringen kan komma att pågå under mer än 180 dagar.

71) Enligt den s.k. skyddsregeln är den nya arbetslöshetsdagpenningen alltid minst 80 procent av den tidigare dagpenningen om det nya arbetsvillkoret uppfyllts under ersättningsperioden om maximalt 500 dagar.

Parternas roll och möjligheter i kollektivavtal

Företagens möjlighet att ensidigt besluta om permittering i Finland innebär att parternas roll i samband med korttidsarbete är tämligen begränsad. Det parterna dock kan göra i samband med permittering är att lokalt komma överens om friare regler vad gäller varseltid. Lagen anger normalt varseltiden till 14 dagar i samband med permittering, vilket vi angivit tidigare. Lokalt har vissa företag kortat varseltiden till endast några dagar eller timmar. Det finns även längre varseltider i kollektivavtal, oftast gäller det anställda med lång anställningstid. Även minsta tiden för samarbetsförhandlingar som under vissa förutsättningar är minst 6 veckor för större företag och 14 dagar för mindre företag kan som tidigare nämnts kortas om parterna kommer överens om det. Ett syfte med samarbetsförfarandet är att ge utrymme för överenskommelser mellan parterna, men flera undersökningar visar att åtminstone arbetstagarnas representanter upplever möjligheterna att påverka arbetsgivarens beslut vid samarbetsförhandlingar som små.⁷²

De möjligheter i kollektivavtal, utöver permittering, som finns i de finska kollektivavtalen är relativt stora. Kollektivavtalet mellan Teknologindustrierna och Metallarbetarförbundet avslutas med en lång lista på allt som kan bestämmas lokalt på företagsnivå genom överenskommelse mellan företagsledningen och de lokala fackliga representanterna.⁷³ Alltifrån hur potter ska fördelas till utbildningstider kan bestämmas på detta sätt. Det har däremot inte varit aktuellt i Finland att minska arbetstid och kostnad, på liknande sätt som i de svenska krisavtalen, eftersom företaget ensidigt kan besluta om permittering. Tidbanker, konton med sparad semester m.m. kan disponeras flexibelt i Finland precis som i Sverige – vilket också skedde under finanskrisen.

Utbildning under korttidsarbete

Inga incitament till utbildning liknande de som finns i Tyskland och flera andra länder, finns i Finland. Det är inte heller ett krav att företagen ordnar utbildning för de anställda under permittering. Företagen har däremot möjligheter att få utbildning finansierad i varierande utsträckning. Sammantaget har utbildning skett i liten utsträckning i samband med korttidsarbete i Finland.

Utbildningsmöjligheter och finansiering

Det finns två arbetsmarknadspolitiska instrument som är fullt möjliga att kombinera med korttidsarbete i Finland. Dessa kallas precisionsutbildning och omställningsutbildning. Även i Finland kan givetvis Europeiska Socialfonden nyttjas i samband med korttidsarbete, men detta skedde i endast i liten utsträckning under finanskrisen.

72) Detta enligt bl.a. Roitto (2011).

73) Se *Kollektivavtal mellan Teknologindustrierna och Metallarbetarförbundet för perioden 1.10.2009 - 30.9.2012*.

Arbetsmarknadens parter i Finland

Arbetsgivarna på den finska arbetsmarknaden är organiserade i fyra centralorganisationer, av vilka två företräder den offentliga och två företräder den privata sektorn. De största arbetsgivarorganisationerna är Finlands Näringsliv (*EK*), Kommunala Arbetsmarknadsverket (*KT*), Statens arbetsmarknadsverk och Kyrkans arbetsmarknadsverk. Arbetsgivarorganisationen för metall- och elektronikindustrin är Teknologindustrierna, eller *Teknologiaollisuus* på finska. Förutom teknikföretag/verkstadsindustri organiserar de även tekniska konsultbolag och stålindustrin.

Finlands Fackförbunds Centralorganisation, *FFC* består av 24 anslutna fackföreningar. Av dem är de som företräder metallarbetarna, kommunalarbetarna, statsanställda och anställda inom byggindustrin mest betydelsefulla. På tjänstemannasidan finns två centralorganisationer – Finska tjänstemannacentralorganisationen (*FTFC*) med 28 medlemsföreningar samt De specialutbildades intresseorganisation (*AKAVA*) som har 32 medlemsföreningar, i första hand universitetsutbildade. Tjänstemannorganisationerna är organiserade efter yrke snarare än för industrigren. Organisationsgraden för hela arbetsmarknaden är runt 80 procent. Inom industrin är det dominerande fackförbundet på arbetarsidan Metallarbetarförbundet och Fackförbundet *Pro* på tjänstemannasidan. Det senare bildades efter en sammanslagning av Tjänstemannaunionen och fackförbundet *Suora*.

I Finland träffar arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer centrala inkomstavtal och allmänna avtal. Inkomstavtalen på centralorganisationsnivå kallas inkomstpolitiska totaluppgörelser då också regeringen är part i avtalet. Fackförbunden och arbetsgivarförbunden tecknar kollektivavtal på central och lokal nivå.

Precisionsutbildning

Bäst anpassat är vad som kallas precisionsutbildning (*PU*). Det är anpassat för anställda som befinner sig i situationer där företaget genomgår en omställning som förutsätter uppdatering av de anställdas kompetens. Syftet är också att undvika permittering eller uppsägning. Det kan handla om både teknologiska och verksamhetsbaserade omställningar och utbildning kan genomföras antingen under tiden den anställda är permitterad eller som alternativ till att vidta permittering.

Precisionsutbildning är yrkesinriktad grund- eller tilläggsutbildning som skräddarsys enligt företagets och personalens behov. Utbildningen syftar till att utveckla yrkeskompetensen för kommande arbetsuppgifter och kan leda till delar av eller en hel yrkesinriktad examen. Målet är att de som slutför utbildningen blir anställda hos samma arbetsgivare. Utbildningen innehåller både teoretisk och praktisk undervisning och innebär minst 10 utbildningsdagar per studerande.

Precisionsutbildning är i första hand avsett för små och medelstora företag, men kan också användas inom offentlig sektor. Även företagaren själv och inhyrd personal kan delta. Arbets- och näringsbyrån deltar i planeringen av *PU* och medverkar till att välja ut lämplig utbildningsproducent. Företagen lägger fram ett förslag på vilka anställda som bör delta i utbildningen men beslutet fattas av myndigheten.

Omställningsutbildning

Omställningsutbildning (*OU*) är, som namnet antyder, en utbildning inriktad på att den anställda ska hitta ett nytt jobb under perioder där företaget måste säga upp personal på produktionsrelaterade eller ekonomiska grunder. Även i situationer där personer är permitterade under viss tid och där det är osäkert om de kommer att kunna återvända till sitt gamla arbete, kan omställningsutbildning användas. I samband med *OU* kan man också avlägga delar av eller hel yrkesexamen.

Längden på omställningsutbildningen varierar mellan 10 dagar och två år. Vanligast är att förberedande utbildning varar i 1-3 månader och yrkesutbildning i 3-9 månader. *OU* kan kombineras med andra företags- och arbetskraftstjänster, företagsutvecklingstjänster, lönesubvention eller läroavtal. Deltagarna väljs ut och utbildningsprogrammet skräddarsys enligt deltagarnas behov i ett samarbete mellan företaget och Arbets- och näringsbyrån. Arbets- och näringsbyrån väljer ut en lämplig utbildningsproducent.

Finansiering

Både precisionsutbildning och omställningsutbildning finansieras gemensamt av arbetsgivaren och Arbets- och näringsbyrån. För *PU* betalar arbetsgivaren mellan 20 och 75 procent beroende på företagsstorlek, omsättning samt karaktär på utbildning (generell eller företagsspecifik). För *OU* är arbetsgivarens finansieringsandel 20 procent. Ordinarie inskolning eller personalutbildning kan inte finansieras vare sig med hjälp av *PU* eller *OU* utan ska betalas av arbetsgivaren.

Omfattning av utbildning

Utbildning i samband med permittering i Finland har endast skett i mycket begränsad omfattning, enligt de uppgifter arbetsgruppen tagit del av. Det befintliga systemet, särskilt precisionsutbildning, är visserligen anpassat för att kunna kombineras med permittering men nyttjades endast av ett fåtal företag.

En viktig orsak till att inte fler företag kombinerat precisionsutbildning med permittering under finanskrisen, var problem med finansieringen. Företagen fick stå för en stor del av kostnaden för utbildning vilket är svårt under perioder med likviditetsbrist.

Bristen på incitament för de anställda i form av extra ersättning eller till företaget i samband med utbildning är en annan orsak till lågt deltagande. Som vi nämnt nyttjades möjligheten att söka finansiering för utbildning från Europeiska Socialfonden endast i mycket begränsad omfattning. Den övergripande uppfattningen tycktes vara att det krävdes så omfattande administration för att få del av ESF-fonderna att det inte var någon idé.

Arbetsgruppens intryck var också att det inte funnits något särskilt stort intresse för utbildning under föregående kris. Företagen betonade att de hade annat att tänka på och arbetstagarna lyfte fram bristen på incitament som orsak till ointresset. Valet mellan att sätta sig i skolbänken eller vara hemma och ledig för samma ersättning under permitteringstiden var enligt dem inte svårt. Däremot var samtliga parter eniga om att det i framtiden är angeläget att hitta ett system där perioden av korttidsarbete kan kombineras med vidareutbildning.

8. Utgångspunkter för det fortsatta arbetet

Grundläggande utgångspunkter

Detta avslutande avsnitt är arbetsgruppens medskick inför det fortsatta arbetet med att överväga behovet av ett svenskt system för korttidsarbete samt eventuell utformning av ett sådant. Kapitlet är inte att betrakta som ett förslag på hur ett system bör se ut. Istället är syftet att påvisa vilka effekter som uppnås beroende på hur ett system konstrueras samt att lyfta fram ett antal intressanta komponenter. Vi vill även betona att företag, myndigheter och parter i fokusländerna i alla sammanhang framhållit vikten av att det funnits ett system för korttidsarbete under krisen, trots att man har haft olika syn på delar av respektive systems uppbyggnad. Arbetsgruppens uppfattning, efter genomfört arbete, är att ett system även för Sverige skulle vara värdefullt att ha på plats inför nästa kris.

Betydelsen av institutionellt sammanhang

Som inledning till detta avsnitt vill vi poängtera att de institutionella förutsättningarna i varje land är unika. Allt från rättstradition till attityd hos parterna på arbetsmarknaden samt facklig organisationsgrad varierar. Samma sak gäller för socialförsäkringssystem och arbetslöshetsunderstöd, vilka ofta är en integrerad del av systemen för korttidsarbete. Vi vill därför särskilt betona att det inte går att kopiera ett system och tro att man därmed får samma effekt som i det aktuella landet. Varje system måste istället ses i sitt eget institutionella sammanhang.

"Deadweight" och "Displacement"

Vid konstruktion av ett system för korttidsarbete är det viktigt att snedvridande effekter begränsas. Parterna på den svenska arbetsmarknaden har en tradition av att vara positiva till produktivitetsutveckling och strukturomvandling. Att *displacement*, dvs. utebliven strukturomvandling, bör undvikas är alltså ett viktigt ingångsvärde i det fortsatta arbetet.

På samma sätt var regering och arbetsmarknadens parter i Nederländerna överens, inför införandet av landets system, om att korttidsarbete inte skulle motverka strukturomvandling.

Även om det inte helt går att undvika *deadweight* – dvs. att ersättning betalas ut till verksamhet där medarbetare skulle behållits även utan stöd för korttidsarbete – är en viktig utgångspunkt att denna bieffekt bör begränsas. Väldigt generösa system både regelmässigt och ersättningsmässigt tenderar att öka *deadweight*, medan strikta regler eller hög grad av egenfinansiering bidrar till en begränsning.

Detaljernas betydelse

Det sista mer grundläggande vi vill betona är detaljernas betydelse. De grova dragen har förvisso stor betydelse. Det är samtidigt detaljerna som avgör utnyttjandet och skapar de positiva och negativa effekterna. Alla system har sina för- och nackdelar och det gäller även modellerna i de länder vi har studerat.

Givetvis bör Sverige lära av misstag som gjorts på andra håll. Samtidigt tror inte arbetsgruppen att jakten på det perfekta och oändligt detaljrika systemet ska drivas för långt. Istället handlar det om att hitta en relativt enkel modell som passar Sverige och som företag, fackliga organisationer, arbetsgivarorganisationer, stat och myndigheter känner sig bekväma med.

Finansiering, utbetalning och grundläggande utformning

Nästa djupa ekonomiska kris kommer troligen inte likna finanskrisen och det är överlag svårt att sja om framtiden. En lärdom från arbetsgruppens studieresor och litteraturgenomgång är att systemen nästan utan undantag behövde förändras under krisåren. Dessa förändringar var inte oproblematiska för företag och anställda eftersom transparensen och förutsebarheten blev dålig. Detta är alltså ett starkt argument för att ett system bör utredas och införas i Sverige i god tid före nästa kris. Ett flexibelt system eller en modell för att underlätta aktivering eller förändring på ett förutsebart sätt är alltså att föredra.

Finansiering

Systemen för korttidsarbetet inom EU- och OECD-länderna är nästan uteslutande delfinansierade av arbetslöshetsförsäkringen i respektive land. I varierande utsträckning är de dessutom delfinansierade via statsbudgeten. Finansiering via a-kassan ligger nära till hands att föreslå även för ett svenskt system. Inte minst med tanke på att kostnaden för arbetslöshetsförsäkringen kan hållas nere om arbetslösheten begränsas.

Redan i dagsläget är den svenska a-kassan delfinansierad av staten vid sidan om uttaget via arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Korttidsarbete finansierat via a-kassan skulle alltså innebära en delvis statlig finansiering även för svensk del. Ingångsvärdet i direktiven till arbetsgruppen om att ett system inte får leda till ökade kostnader för företagen utesluter inte finansiering via a-kassan. Det kan däremot inte förenas med en lösning som innebär höjda arbetsgivaravgifter.

Andra tänkbara finansieringslösningar är givetvis ett system som helt finansieras av staten eller ett system som finansieras via fonderade medel. Det senare exemplet sker bl.a. i Italien. Av dessa lösningar är fonderingsalternativet inte möjligt eftersom arbetsgruppens direktiv tydligt utesluter ett förslag som innebär fondering av medel.

"Aktiverings-/förändringsknapp"

Ett intressant medskick inför det vidare arbetet är möjligheten att konstruera ett system som enkelt kan aktiveras eller förändras då en kris kan konstateras

föreligga. *Kurzarbeit* i Tyskland är konstruerat så att lagstiftaren har förberett en ändringsmöjlighet enbart genom regeringsbeslut. På detta sätt kunde det tyska systemet enkelt ändras från att maximalt gälla i 6 månader till att gälla i 24 månader. Ändringar i de flesta övriga system för korttidsarbete inom EU och OECD har samtidigt inneburit att beslut i nationella parlament krävts. Det enda vi vet om nästa djupa kris är att den troligen inte kommer att se ut på samma sätt som finanskrisen. Därmed kan den tyska modellen vara intressant.

En lösning där korttidsarbete måste aktiveras kan även begränsa de snedvridande effekterna. Arbetsgruppen har noterat att bl.a. det belgiska systemet i stor utsträckning utnyttjades även under högkonjunkturen före krisen. Denna typ av missbruk skulle kunna göras omöjligt genom krav på aktivering av regering, en myndighet eller i en nämnd. Måhända skulle en sådan lösning också göra införande av ett system lättare att förankra och motivera. En nackdel med ett system som kräver aktivering är samtidigt att olika företag och branscher i väldigt olika utsträckning kan vara utsatta för kris under en och samma tidsperiod. Vissa företag – som under normalt konjunkturläge är konkurrenskraftiga – kan dessutom befinna sig i kris längre än andra.

Utbetalning av ersättningen

De två modeller för utbetalning som finns i de länder vi studerat är dels utbetalning via företaget och dels utbetalning direkt till den anställda. Båda modellerna är förknippade med såväl för- som nackdelar, vilket bör beaktas i det fortsatta

VIA FÖRETAGET ELLER DIREKT TILL DEN ANSTÄLLDE ÄR MODELLERNA FÖR UTBETALNING

För- och nackdelar med de olika modellerna för utbetalning av ersättningen

	Utbetalning via företaget	Utbetalning till den anställda
Fördelar	• Snabbare utbetalningstider och enklare handläggning är en trolig effekt vid utbetalning via företag. • Utbetalning kan ske direkt till medarbetaren i samband med löneutbetalning.	• Den anställda får sin ersättning direkt via ansvarig a-kassa/ myndighet.
Nackdelar	• Likviditeten i företaget påverkas negativt – åtminstone om förskottsbetalning av ersättning sker. • I de fall ersättningen baseras på a-kassan är det svårt för företaget att veta om respektive anställd är berättigad till stöd. • Det finns en risk att företagen drabbas av långa handläggningstider och byråkrati.	• Långa handläggningstider och byråkratiskt krångel har noterats i de fall ersättning betalats direkt till den anställda.

arbetet. Snabbare utbetalningstid och enklare handläggning för aktuell myndighet eller a-kassa är en fördel vid utbetalning via företag, enligt vår analys. Det är förvisso inte givet att utbetalning via företaget skulle leda till snabbare handläggning för svensk del.

Nackdelar med utbetalning via företag är att likviditeten i bolagen påverkas negativt. Detta blir åtminstone fallet om företagen betalar ut ersättningen till den anställde i förskott. Förskottsbetalning förekommer i flera system som arbetsgruppen studerat – men behöver inte vara givet för Sverige. Modellen i Nederländerna, där standardförfarandet är att den anställde får utbetalningen, men genom intyg kan låta företaget sköta transfereringen, är en intressant mellanväg.

Ett problem som arbetsgruppen noterat är att det är svårt för företag att veta om de anställda är berättigade till stöd, i de fall ersättningen baseras på a-kassan. Ur ett företagsperspektiv är det problematiskt att behöva ta hänsyn till vilka medarbetare som är berättigade till a-kassa när verksamhet i samband med korttidsarbete planeras. Frågan om hur korttidsarbete bör vara kopplat till berättigande till a-kassan bör alltså hanteras i det fortsatta arbetet. Huruvida stämplingsdagar inom a-kassan ska avräknas vid korttidsarbete är ytterligare en fråga att beakta.

Vilka företag och anställda som omfattas

Vi har konstaterat att företag i flera länder måste kunna belägga en nedgång som motsvarar en viss miniminivå. I vissa länder har det handlat om absoluta kriterier utifrån försäljning eller orderingång. På andra håll har det handlat om att de lokala parterna tillhandahållit mer kvalitativa dokument till de ansvariga myndigheterna. I Nederländerna krävdes dessutom återbetalning om det gick bättre än förväntat för företaget. Arbetsgruppen anser att det kan vara problematiskt med alltför detaljerade kriterier eftersom det är svårt att på förhand bedöma konsekvenserna av dessa. En modell där de lokala parterna på företagsnivå ges ett ansvar skulle kunna vara mer aktuell för Sverige.

Systemen för korttidsarbete har i flera länder inkluderat även visstidsanställda, antingen från början eller genom utvidgning under krisen. Samtidigt är bilden att systemen fungerar bäst för tillsvidareanställda. Visstidsanställda har ofta svårare att nå upp till villkoren för att vara berättigade till ersättning. Frågan om vilka som ska omfattas bör alltså utredas vidare. Det gamla permitteringssystemet i Sverige omfattade endast arbetare. I de länder vi studerat har samtidigt nästan uteslutande både arbetare och tjänstemän omfattats. Att samtliga anställda omfattas även i Sverige förefaller vara en given utgångspunkt inför det fortsatta arbetet.

Parternas roll och möjligheter i kollektivavtal

Överenskommelse mellan parterna är ett vanligt krav för att företagen ska kunna ta del av systemen för korttidsarbete. Som vi konstaterat finns det samtidigt länder – däribland Finland – där arbetsgivaren ensidigt kan ansöka om stöd i samband med korttidsarbete. Även här är slutsatsen att båda modellerna har för- respektive nackdelar.

En fördel med partsöverenskommelser är att systemen i övrigt kan innehålla färre detaljregler. Parterna lokalt har god kännedom om det ekonomiska läget inom företaget och har möjlighet att bedöma behovet. En nackdel med ett system som kräver överenskommelse, men som lämnar öppet för ett obalanserat förhandlingsresultat, innebär samtidigt ett mycket starkt förhandlingsläge för den ena parten. I Nederländerna fick facket ofta igenom att företaget skulle fylla upp ersättningsnivån till hundra procent tack vare denna möjlighet. Det finska exemplet där arbetsgivaren ensidigt kan permittera innebär motsvarande problem för den enskilde arbetstagaren. De inbyggda förhandlings- och varselperioderna, som kan förkortas via överenskommelse med facket, är samtidigt en mekanism för att balansera det finska systemet. Dessa exempel visar tydligt att designen av ett system har stor betydelse för utnyttjandet. Inbyggda incitament och kostnader i systemen skulle samtidigt kunna bidra till balanserade överenskommelser.

Möjlighet till kollektivavtalsenliga lösningar och lokala överenskommelser mellan parterna på företagsnivå finns inte bara i Sverige, utan även på andra håll däribland i Tyskland. Inför det fortsatta arbetet vill vi skicka med att det är viktigt att dessa möjligheter kan kombineras med ett system för korttidsarbete.

Maximal arbetstidsminskning och ersättningsperiod

Ersättningsperiodernas längd varierar stort mellan olika system vi studerat. Korta ersättningsperioder minskar risken för uppskjutna omstruktureringar. Samtidigt riskerar för korta ersättningsperioder att bli ineffektiva när det gäller att rädda jobb och kompetens i företagen. Ett system som i ett första läge har en relativt begränsad ersättningsperiod – som kan byggas på med ytterligare perioder genom exempelvis politiska beslut när det är en vändning på gång – kan vara ett sätt att balansera behovet av att rädda kompetens så vitala företag kan behålla konkurrenskraften och samtidigt begränsa risken för uppskjuten strukturomvandling.

Arbetsgruppen vill även här betona vikten av enkelhet, transparens och förutsebarhet. I Nederländerna beskrevs att en ”Bank run”, dvs. en rusning, blev resultatet när myndigheterna annonserade en ny tidsperiod. Att ansökningstid och budgetmedel begränsats bidrog till denna rusning. Givetvis innebär denna typ av beteende att risken för felaktigt utnyttjande av korttidsarbete ökar.

Ersättningsnivåer och kostnader för företag och anställda

I vissa länder bär företagen kostnader för de anställda i samband med korttidsarbete. I andra länder är så inte fallet. Denna typ av kostnader är en del i kostnads- och incitamentsstrukturen i flera av de systemen vi studerat.

Att nyttjandet av systemen är förknippat med vissa kostnader för företagen och de anställda, i de fall där det krävs en överenskommelse mellan parterna, har fördelen att det minskar risken för överutnyttjande och att det är konstruerat på ett sådant sätt att det leder till balanserade överenskommelser. Samtidigt är

det viktigt att dessa kostnader är förutsebara. Det ska vara möjligt att göra en rimlig kalkyl över för och nackdelar med att nyttja systemet. För höga kostnader innebär även att nyttjandet kan bli lägre än önskat.

Effekter på socialförsäkringssystem och pension

En stötesten i arbetet med att utforma ett system för korttidsarbete är hur effekter på pension och socialförsäkringar hanteras. Här finns ett antal modeller i de studerade länderna.

På en del håll baseras arbetsgivarens och arbetstagarens inbetalningar till social- och arbetslöshetsförsäkringar och pension på den reducerade lönen. Det innebär sänkta ersättningsnivåer och pensionsinbetalningar. En annan variant är att medarbetare kompenseras för bortfallet. Detta genom att tid i korttidsarbete räknas som heltid när det gäller beräkning av ersättning från alla eller vissa försäkringar. Möjligheten finns alltså att betrakta korttidsarbete som överhoppningsbar tid i socialförsäkringssystemen. En annan variant som förekommer är att arbetsgivaren betalar socialförsäkringspremier även för icke arbetad tid. Ytterligare en tänkbar metod som vi vill nämna är att staten kan ge företaget hel rabatt på sociala avgifter dvs. både för arbetad och ej arbetad tid – exempelvis som ett incitament för utbildning

Bilden kompliceras av att fördelningen av kostnader för social- och arbetslöshetsförsäkringar är en del av incitamentsstrukturen vid korttidsarbete. För att undvika risken för överutnyttjande får arbetsgivarna i några länder betala sociala avgifter under del av tiden som korttidsarbete används.

Utbildning under korttidsarbete

Arbetsgruppens uppfattning är att ett svenskt system för korttidsarbete bör innehålla någon form av utbildningsinslag. Om syftet med ett system är att både förbättra förutsättningarna för enskilda företag i en allvarlig krissituation och underlätta omställning, är utbildning ett viktigt inslag. Utnyttjande av tiden, när företagen har begränsad efterfrågan och måste sänka sina kostnader, till utbildning är positivt på både individ- och företagsnivå. Det är samtidigt viktigt med realistiska ambitioner för utbildning i samband med korttidsarbete. Genomgången av system i andra länder visar att en förhållandevis liten andel av de som omfattas av systemen har deltagit i utbildning. Den låga andelen har flera förklaringar. Viktigast är kanske svårigheten att kombinera den inneboende flexibilitet som måste finnas i ett system med korttidsarbete med traditionella utbildningar, men också det faktum att företag i kris har svårt att finansiera kostnader för utbildning och att intresset från de anställda ofta varit begränsat.

Incitament eller obligatorium

Huruvida krav på utbildning eller incitament ska byggas in i ett svenskt system för korttidsarbete är en given fråga att ta ställning till. I synnerhet som ingen av

varianterna lett till önskade resultat i de länder som studerats. Problemen har däremot sett olika ut beroende på hur utbildning premierats.

I Nederländerna där utbildning varit ett krav har förvisso utbildning skett, i åtminstone någon utsträckning, för samtliga som omfattats av systemet. Kvaliteten har samtidigt varierat högst väsentligt. Eftersom inget krav på kvantitet ställdes har antalet utbildningstimmar för respektive anställd också varit klart begränsat. En positiv effekt från Nederländerna är dock att kravet på utbildning – trots sina brister – tycks ha inneburit en större vana och acceptans hos både företag och anställda att arbeta med utbildning även efter krisen.

I de flesta länder har olika subventioner till företag vars anställda deltar i utbildning under korttidsarbete funnits, vilket inte lett till brett deltagande i utbildningssatsningarna. Det finns däremot exempel där subventioner av utbildningskostnader för arbetsgivare kombinerats med högre ersättning till anställda som deltagit i utbildning. Tecken finns på att detta gjort att fler deltagit i utbildning. Dubbla incitament i samband med utbildning bör således övervägas i det fortsatta arbetet.

Ersättning för utbildningskostnader

En viktig slutsats är att det bör finnas offentligt stöd för utbildningskostnader för att utbildning ska bli av. Företagens likviditet var mycket ansträngd under finanskrisen och det är rimligt att anta att så kommer vara fallet även under framtida kriser. En kombination av pengar från staten och Europeiska socialfonden användes i många länder. På andra håll har arbetsgivarna fått stå för hela utbildningskostnaden.

Stora företag är överrepresenterade bland dem som lyckats med utbildnings-satsningar medan utbildning varit mer ovanligt vid små och medelstora bolag. Ett problem som enskilda företag och arbetsmarknadens parter i fokusländerna beskrivit är den omfattande byråkrati som omgärdar ansökning av att finansiera utbildning via Europeiska socialfonden. En innovativ lösning i Nederländerna för att hantera detta var inrättandet av en särskild organisation som både hjälper företag med ansökningar och är behjälplig med utbildning. Ytterligare en lärdom är att det varit betydligt lättare att få till utbildning av bra kvalitet vid företag där kompetensutveckling av de anställda prioriterats redan före krisen.

Utbildning internt eller externt

Både intern utbildning inom företagen och externa kurser som leder till diplom har förekommit i fördjupningsländerna i samband med korttidsarbete. Ur ett arbetsgivarperspektiv är företagsspecifik utbildning som leder till ökad produktivitet och en effektivare verksamhet vid det enskilda företaget betydelsefullt. Ur ett omställningsperspektiv är samtidigt erkända utbildningar som ger intyg viktigare. I de fall där subventioner till företagen har förekommit har nivån på ersättningen oftast varit lägre för företagsintern utbildning än för utbildning som förbättrar arbetstagarens position på arbetsmarknaden.

9. Referenslista

Arbetslöshetskassornas Samorganisation (2011) *Arbetslöshetskassornas förmånsbroschyr 2011*, Arbetslöshetskassornas Samorganisation R.F. (TYJ), Helsingfors

Arbetslöshetskassornas Samorganisation (2010) *Arbetslöshetskassornas förmånsbroschyr 2010*, Arbetslöshetskassornas Samorganisation R.F. (TYJ), Helsingfors

Boeri T och Bruecker H (2011) “Short-Time Work Benefits Revisited: Some Lessons from the Great Recession”, IZA DP No. 5635, IZA, Bonn

Brenke K, Rinne U och Zimmermann K F (2011) “Short-Time work: The German Answer to the Great Recession”, IZA DP No. 5780, IZA, Bonn

Bundesagentur für Arbeit (2010) *Arbeitsmarkt in Zahlen, Geförderte Qualifizierung während Kurzarbeit*, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (2011a), *Kurzarbeitergeld – Informationen für Arbeitgeber und Betriebsvertretungen*, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (2011b), *Kurzarbeitergeld – Informationen für Arbeitnehmer*, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (2011c), *Investitionen in die Zukunft – Qualifizierung während des Bezugs von Kurzarbeitergeld*, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Cahuc P och Carcillo S (2011) “Is Short-time Work a Good Method to Keep Unemployment Down?”, IZA DP No 5430, IZA, Bonn

Carstensen V (2011) *Unraveling the German Jobs Miracle in the great Recession: A Stochastic Dominance Approach*, University ASC Bielefeld and Leibniz University Hannover

Crimman A, Wiessner F och Bellman L (2010) “The German work-sharing scheme: An instrument for the crisis”, *Conditions of Work and Employment Series no 25*, International Labour Office, Geneva

Deutsche Bank (2010) *Germany’s jobs miracle – Short-time work, flexible labour contracts and healthy companies*, Deutsche Bank, Frankfurt am Main

Eurofund (2010a), *Extending flexicurity – The potential of short-time working schemes*, ERM REPORT 2010, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin

Eurofund (2010b) *Germany: Short-time working allowances*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin

- Eurofund (2010c) *Austria: Short-time working subsidy*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin
- Eurofund (2010d) *Netherlands: Part-time unemployment benefit*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin
- European Commission (2010) "Short time working arrangements as response to cyclical fluctuations", Occasional Papers 64, June 2010, EU-kommissionen, Bryssel
- Hijzen A och Venn D (2011) "The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 115, OECD, Paris
- Irvine C, de Jong P (2009) "Short-Time Working Arrangements and Part-Time Unemployment Scheme in the Netherlands", NL Spring Review 2009, European Employment Observatory, Birmingham
- LO (2010) *Som en bro över mörka vatten*, LO, Stockholm
- OECD (2010a) *OECD Employment Outlook 2010 – Moving Beyond the Jobs Crisis*, OECD, Paris
- OECD (2010b) *OECD Economic Surveys – Finland*, OECD, Paris
- Roitto J (2011) *Permittering av arbetstagare: permitteringsgrunder och förfarande*, Institutionen för Handelsrätt, Svenska handelshögskolan, Helsingfors
- Sprenger W (2010) *The Netherlands National Background Paper*, EU-kommissionen/ITC/ILO, Bryssel/Genève
- Teknikföretagen (2010) *Lokala krisöverenskommelser i Teknikföretag – utvärdering av avtalsenliga krisåtgärder*, Teknikföretagen, Stockholm
- Wilthagen T (2010) *Going Dutch? – A comparison of the more restrictive Dutch approach to short-time work with the French Partial Activity scheme*, Mutual Learning Programme, Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission, Brussels

Bilaga 1. Direktiven

Arbetsgruppen rörande utbildningsinsatser i stället för uppsägning

Bakgrund

Svensk industri är i en djup kristid liksom industrin i övriga Europa. Den internationella efterfrågan föll under slutet av 2008 och under 2009. Krisen har drabbat företag och anställda med våldsam kraft. Framtida global överkapacitet i kombination med en skärpt konkurrens kan komma att leda till ytterligare strukturförändringar.

Som en följd av krisen har antalet uppsägningar ökat dramatiskt. Parterna på central och lokal nivå har dock skapat möjligheter genom vilka många uppsägningar kunnat undvikas. I mars 2009 träffades en överenskommelse mellan Teknikarbetsgivarna, Industriarbetsgivarna och IF Metall för att överbrygga den ekonomiska krisen, de så kallade krisöverenskommelserna.

Inom EU, t.ex. i Tyskland, Finland och Frankrike, finns ett antal olika lösningar som på motsvarande sätt syftar till att företagen i allvarliga ekonomiska kriser snabbt ska kunna reducera sina arbetskraftskostnader på andra sätt än genom att säga upp anställda.

En genomgående tanke bakom dessa system är att dessa syftar till att skapa värde för såväl företag som anställda och det allmänna. För företagen är tanken att snabbt minskade arbetskraftskostnader ska bidra till verksamhetens fortlevnad och att man kan undvika att värdefull kompetens och erfarenhet försvinner från företaget, vilket bidrar till bibehållen konkurrenskraft samt att företagen har kapacitet när produktionsbehoven åter ökar. För arbetstagarna är tanken att de ska kunna behålla sitt arbete och försörjning samt därmed sin förankring i yrkeserfarenhet och yrkeskompetens. Vidare att det ska finnas möjligheter att under en krisperiod vidareutveckla färdigheter. För det allmänna är tanken att de samhällsekonomiska effekterna av systemet med korttidsarbete över tid ska vara gynnsamma i förhållande till de alternativa kostnader och intäktsminskningar som uppstår till följd av arbetslöshet.

Det råder dock delade meningar om huruvida fördelarna med sådana system som nu avses, i ett längre perspektiv faktiskt överväger nackdelarna. En mycket tydlig avigsida är det faktum att regeringar runt om i världen tagit upp enormt stora lån för att hålla igång hjulen under krisen. En inte oväsentlig faktor för uppbyggnaden av den skuldbördan är finansieringen av permitteringslöneanordningarna. Dessa system kan av lätt insedda skäl inte vara finansierade på förhand. Finansieringen sker ad hoc genom skuldföring eftersom hållbara alternativ saknas.

En annan viktig aspekt att beakta är att olikheterna riskerar att snedvrider konkurrensen länder och länder emellan. I en omstrukturering skapar olikheterna incitament där systemen och deras effekter motverkar överväganden och beslutsfattande som vilar enbart på industriell logik. I en sådan kris som vi nu befinner oss i kan en tänkbar konsekvens av att prioritera statlig budgetdisciplin vara överutslagning av industriellt sunda företag i förhållande till länder som gör andra prioriteringar. Även för den här frågan är systemen med korttidsarbete en viktig faktor.

Det är mot angiven bakgrund av vikt för parterna att ingående utreda de olika system som utgör alternativ till uppsägning av arbetstagare och systemens effekter samt även de möjligheter som ges inom EU att under korttidsarbete genomgå utbildning och annan kompetensutveckling med fokus och inriktning på att öka arbetstagares förmåga till anpassning.

Uppdrag

Arbetsgruppens arbete är att studera och överväga de institutionella modeller som existerar och som syftar till att företagen i allvarliga ekonomiska kriser snabbt ska kunna reducera sina arbetskraftskostnader på andra sätt än genom att säga upp anställda. I första hand gäller det systemen i Tyskland, Finland och övriga EU-länder men även andra utländska system kan beaktas. Det ligger i uppdraget att väga fördelar och nackdelar med sådana system mot varandra samt att bedöma risker för snedvridning av konkurrenskraft.

Vid behov bör arbetet innefatta erfarenhetsutbyte med arbetsmarknadens parter i de länder som studeras. Parterna är medvetna om att frågor om konkurrensneutralitet och otillåtna statsstöd redan har rests med avseende på de system som nu är ifråga, vilket innebär att arbetsgruppen även har att fördjupa sig i dessa problemställningar och vid behov samråda med berörda myndigheter på nationell och europeisk nivå. Arbetsgruppen ska även följa och beakta det partsarbete angående konkurrenskraft och anställningar som kan komma i fråga inom ramen för den nyss inledda sociala dialogen mellan CEEMET och EMF.

Om arbetsgruppen mot bakgrund av dessa studier kommer fram till att det för svensk industri finns fördelar som överväger nackdelar med något visst nytt system på svensk arbetsmarknad, har arbetsgruppen även att överväga och utarbeta förslag till hur ett sådant system skulle kunna konstrueras.

Ett ingångsvärde för arbetsgruppen är att ett system av nu avsett slag inte kan vara finansierat på förhand. Det finns alltså inte utrymme för överväganden om att företagen genom kollektivavtal eller på annat sätt ska bygga upp fonder eller motsvarande. Med beaktande av det är det tydligt att genomförandet av ett gemensamt förslag torde förutsätta lagändringar bl.a. innefattande en offentlig finansiering. Ett sådant förslag, som nu alltså inte ska innehålla ytterligare ekonomiska åtaganden för företagen, måste alltså ges sådan realism och konkretion att det kan ligga till grund för ett gemensamt uppträdande från parterna inom industrin gentemot regering, riksdag och berörda myndigheter.

Arbetsgruppen ska bedriva sitt arbete i samråd med en styrgrupp bestående av förhandlingscheferna för X, Y, Z... Tidsåtgången för utredningen och överväganden avgörs i konsensus i arbetsgruppen och styrgruppen.

unionen



IFMETALL



Sveriges Ingenjörer



Teknikföretagen

SVEMEK

En del av Industriarbetsgivarna



En del av Industriarbetsgivarna

SveMin

En del av Industriarbetsgivarna

INDUSTRI-
OCH KEMI
GRUPPEN