

PRIVAT FÖRMEDLING OCH UTHYRNING AV ARBETSKRAFT



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



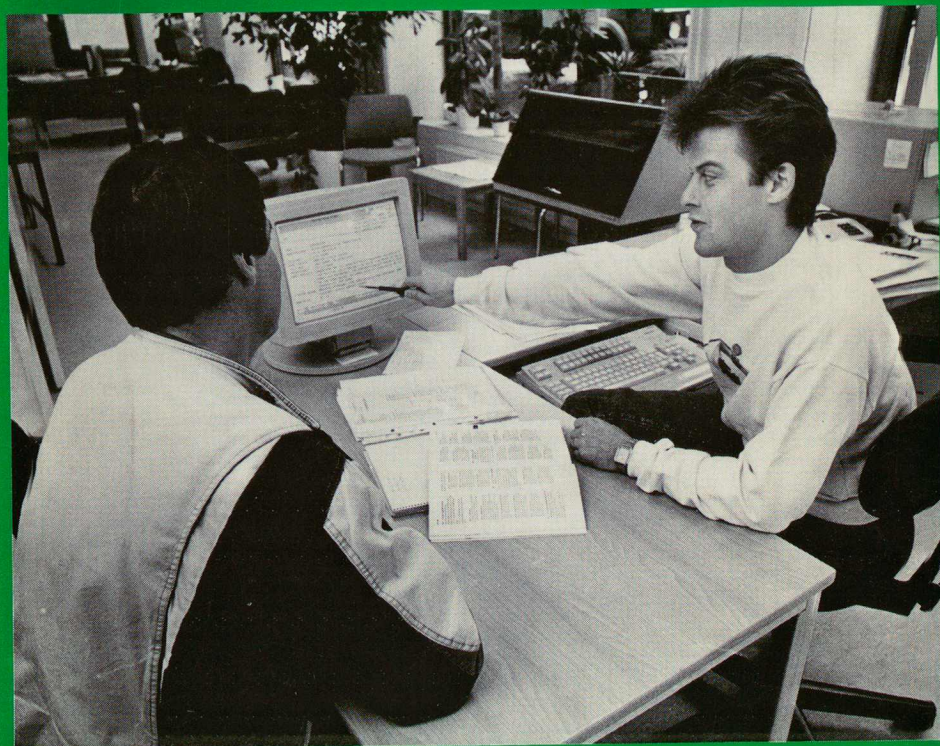
National Library
of Sweden

SOU

1992:116

Betänkande av utredningen om
avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet

PRIVAT FÖRMEDLING OCH UTHYRNING AV ARBETSKRAFT



SOU

1992:116

Betänkande av utredningen om
avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet

Ref KB 0c



Statens offentliga utredningar

1992:116

Arbetsmarknadsdepartementet

Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft

Betänkande av utredningen om avreglering
av arbetsförmedlingsmonopolet
Stockholm 1992

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmorgsgatan 5, Stockholm.

Omslagsfoto: Ingemar Björling

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1992

ISBN 91-38-13212-5
ISSN 0375-250X

Till
statsrådet och chefen för
Arbetsmarknadsdepartementet

Genom beslut den 30 januari 1992 bemyndigade regeringen chefen för Arbetsmarknadsdepartementet, statsrådet Börje Hörnlund, att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet. Den 18 mars 1992 förordnades landshövdingen Birger Bäckström som särskild utredare.

Som sakkunniga förordnades den 31 mars 1992 generaldirektören Göte Bernhardsson, Arbetsmarknadsstyrelsen, hovrättsassessorn Hans Blyme, Arbetsmarknadsdepartementet och överdirektören Bo Lindörn, Statens Pris- och Konkurrensverk (numera Konkurrensverket).

Till sekreterare förordnades den 30 mars 1992 utredningssekreteraren Åke Zettermark. I sekretariatet har förste byråsekreteraren Anneli Gårdman arbetat som assistent.

Utredningen har antagit namnet "Utredningen om af-monopolet".

Härmed överlämnar utredningen betänkandet "Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft" med förslag till lag om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft.

Utredningsuppdraget är därmed slutfört.

Stockholm den 4 november 1992

Birger Bäckström

/Åke Zettermark

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

1917

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| Sammanfattning | 11 |
| Författningsförslag | 15 |
| I. Inledning | 19 |
| 1. Uppdraget | 19 |
| 1.1 Hur utredningsarbetet har genomförts | 20 |
| 2. Historisk bakgrund | 21 |
| 2.1 Privata och offentliga arbetsförmedlingar | 21 |
| 2.1.1 Privata förmedlingar förekom tidigt | 21 |
| 2.1.2 Offentliga förmedlingar - ett partsintresse redan från början | 22 |
| 2.1.3 1900-talet har inneburit nya restriktioner mot privata förmedlingar | 23 |
| 2.2 ILO-konventioner | 25 |
| 2.2.1 Konvention (nr 2) angående arbetslösheten | 25 |
| 2.2.2 Konvention (nr 34) om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer | 26 |
| 2.2.3 Reviderad konvention (nr 96) om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer | 26 |
| 2.2.4 Konvention (nr 88) angående den offentliga arbetsförmedlingens organisation | 27 |
| 2.3 Tillämpningen av konventionerna och den svenska lagstiftningen | 28 |
| 2.3.1 1935 års arbetsförmedlingslag | 28 |
| 2.3.2 Gällande lag | 29 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| 2.4 | Upphävande av förmedlingsmonopolet | 30 |
| II. | Förhållanden i dag | 35 |
| 3. | Rekryteringsmarknaden | 35 |
| 3.1 | Några övergripande tal för arbetsmarknaden | 35 |
| 3.1.1 | Omkring 1 miljon påbörjar en anställning varje år | 35 |
| 3.1.2 | Hur får man information om sitt nya arbete? | 36 |
| 3.2 | Den offentliga förmedlingen | 39 |
| 3.2.1 | Vilka vänder sig till arbetsförmedlingen? | 39 |
| 3.2.2 | Utveckling av platsförmedlingsservice till nya grupper | 42 |
| 3.2.3 | Lediga platser vid förmedlingen | 44 |
| 3.3 | De privata förmedlingarna | 45 |
| 3.3.1 | Företag och marknader | 46 |
| 3.3.2 | Organisationsförmedlingar | 49 |
| 3.4 | Uthyrning av arbetskraft | 49 |
| 3.4.1 | Marknaden | 49 |
| 3.4.2 | Principer för debitering | 50 |
| 3.4.3 | Uthyrning och förmedling tenderar att växa samman | 51 |
| 4. | Förhållanden i några andra länder | 53 |
| 4.1 | Storbritannien | 53 |
| 4.1.1 | Lagstiftningen | 53 |
| 4.1.2 | Administrationn av lagen | 54 |
| 4.1.3 | Privata förmedlingar är ofta små och vanligast i Londonområdet | 55 |
| 4.1.4 | Yrkesfördelning | 56 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 4.1.5 | Privata förmedlingars betydelse svår att avgöra | 58 |
| 4.1.6 | "Rimlig arbetsfördelning" | 59 |
| 4.1.7 | "Temps" och uthyrning överväger nu | 60 |
| 4.2 | Danmark | 61 |
| 4.2.1 | Lagstiftningen | 61 |
| 4.2.2 | Effekter | 62 |
| 4.3 | Norge | 66 |
| 4.4 | Finland | 68 |
| 4.5 | Tyskland | 70 |
| 4.6 | Internationell tendens att mjuka upp monopolet | 71 |
| 5. | EES-avtal och EG-rätt | 73 |
| 5.1 | EES-avtalet | 73 |
| 5.2 | EG-rätten | 74 |
| 5.3 | EG-direktiv och förslag till direktiv som berör utredningsuppdraget | 75 |
| 6. | Inställning hos parterna och vissa andra intressenter | 79 |
| 6.1 | Synpunkter från parterna på arbetsmarknaden | 79 |
| 6.2 | Andra intressenter än centrala parter | 83 |

| | |
|---|-----------|
| III. Utredningens överväganden och förslag | 85 |
| 7. Avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet och av uthyrning av arbetskraft | 85 |
| 7.1 Den offentliga förmedlingens roll och ställning | 86 |
| 7.2 De privata förmedlingarna | 88 |
| 7.2.1 Gällande rätt m.m. | 88 |
| 7.2.2 Privat arbetsförmedling får drivas i vinstsyfte | 89 |
| 7.2.3 Tillståndskrav avskaffas | 90 |
| 7.2.4 Myndighetstillsynen avskaffas | 92 |
| 7.2.5 Branschtillsyn | 93 |
| 7.2.6 Registrering för information? | 93 |
| 7.2.7 Inga särskilda riktlinjer | 94 |
| 7.2.8 Förbud att ta betalt av arbetssökande personer | 96 |
| 7.3 Uthyrning av arbetskraft | 99 |
| 7.3.1 Gällande rätt m.m. | 99 |
| 7.3.2 Fördelar och nackdelar | 100 |
| 7.3.3 Direktiven | 101 |
| 7.3.4 Allmänna överväganden | 101 |
| 7.3.5 4-månadersregeln | 103 |
| 7.3.6 Osund rekryteringsverksamhet m.m. | 104 |
| 7.3.7 Skriftliga anställningsavtal | 105 |
| 7.3.8 Rätten att träffa tidsbegränsade anställningar | 106 |
| 7.3.9 Medbestämmandelagen MBL | 109 |
| 7.4 Lagens tillämpningsområde | 111 |
| 7.4.1 Undantag för tryckt skrift | 111 |
| 7.4.2 ILO-konventionen nr 9 om arbetsförmedling för sjömän | 111 |
| 7.5 Överväganden i vissa andra frågor som sammanhänger med avregleringen | 112 |
| 7.5.1 Allmän platsanmälan och information om lediga platser | 112 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 7.5.2 | Fråga om uppdragsintäkter för offentlig arbetsförmedling | 115 |
| 7.5.3 | Köp av tjänster | 118 |
| 7.5.4 | Ev. ratificering av ILO-konvention nr 96 (med acceptering av del III) | 118 |
| 7.5.5 | Övriga lagförslag | 119 |

8. Vad händer efter avregleringen? 121

| | | |
|-----|--|-----|
| 8.1 | Allmänna utgångspunkter | 121 |
| 8.2 | Privat förmedling - ett komplement eller en konkurrent till den offentliga förmedlingen? | 122 |
| 8.3 | "Head-hunting" | 125 |
| 8.4 | Branschförmedlingar m.fl. | 125 |
| 8.5 | Uthyrning av arbetskraft | 126 |
| 8.6 | Utländska företag | 127 |
| 8.7 | Kostnadskonsekvenser | 128 |
| 8.8 | Regionalpolitiska konsekvenser | 129 |
| 8.9 | Uppföljning | 130 |

Bilagor

Kommittédirektiv (dir. 1992:16)

Lag 1991:746 om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft

Sammanfattning

En ny lag om privata arbetsförmedlingar och uthyrning av arbetskraft trädde i kraft år 1992. Lagen, som ersatte 1935 års arbetsförmedlingslag, innebär vissa uppmjukningar främst när det gäller möjligheten att hyra ut arbetskraft och att förmedla personer i företagsledande eller jämförbar ställning. Till grund för den svenska lagstiftningen ligger en ILO-konvention (nr 96) enligt vilken Sverige förbundit sig att förbjuda inrättandet av privata vinstsyftande arbetsförmedlingar och att avskaffa de som finns. Konventionen har numera sagts upp av Sverige med verkan från och med den 4 juni 1993.

Utredningens uppgift har varit att föreslå hur en avreglering av den offentliga arbetsförmedlingens monopol bör genomföras när Sverige inte längre är bundet av konventionen. Därvid har utredningen särskilt beaktat den offentliga arbetsförmedlingens roll och funktion.

Det förslag till ny lag om privata arbetsförmedlingar som utredningen lägger fram innebär att regleringar, som försvårar för privata förmedlingar och uthyrningsföretag att etableras, avskaffas.

De viktigaste förändringarna i förhållande till gällande lag kan sammanfattas enligt följande.

- Privat arbetsförmedling får bedrivas i vinstsyfte och får etableras utan krav på licens eller annat tillstånd.
- Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) tillsyn av de privata arbetsförmedlingarnas och uthyrningsföretagens verksamhet avskaffas. AMS möjligheter att ingripa med vitesföreläggande eller vitesförbud avskaffas också.
- Ett uttryckligt och straffsanktionerat förbud mot att ta betalt av arbetssökande eller arbetstagare som hyrs ut införs i lagen.

- Den nuvarande begränsningen att en enskild arbetstagare får hyras ut för en sammanhängande tid av högst fyra månader avskaffas.
- Anställningsskyddslagens regler om anställningsform skall gälla vid uthyrning, dvs. tillsvidareanställning skall vara huvudregeln. Särregleringar för uthyrningsföretag avskaffas.

När utredningen har bedömt vilka effekterna kan bli har en utgångspunkt varit att den offentliga förmedlingen även i fortsättningen skall vara anslagsfinansierad, heltäckande och avgiftsfri. Den skall också disponera över de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Skyldigheten att anmäla lediga platser till den offentliga arbetsförmedlingen skall kvarstå.

De privata arbetsförmedlingarnas uppgift blir att upptäcka var det finns affärsmässiga förutsättningar för en kompletterande förmedlingsservice, som arbetsgivare är beredda att betala för. Utredningen anser inte att de privata förmedlingarna skall styras av några i lag eller annan författning angivna riktlinjer, ej heller att taxorna skall regleras.

Utredningen räknar inte med att de privata arbetsförmedlingarna skall få någon stor omfattning. Deras verksamhet kommer bl.a. att bli mycket konjunkturkänslig. Inom vissa delar av arbetsmarknaden kan de dock få större betydelse. Det gäller — liksom i dag — för rekrytering av personer i företagsledande befattningar, men de kan också väntas få betydelse för vissa specialister samt för vissa yrkes- och branschområden.

Arbetsförmedlingar drivna av fackförbund kan få större betydelse — inte minst om förmedlingen är avgiftsfri. Om ett ökat engagemang hos parterna i egna förmedlingar medför ett minskat engagemang för den offentliga arbetsförmedlingen eller om det uppstår monopolliknande tendenser på olika delarbetsmarknader, kan utredningen se risker med en sådan utveckling.

Utredningen föreslår att en uppföljning av avregleringens effekter lämpligen sker efter två år.

Författningsförslag

Förslag till Lag om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft

Lagens innehåll

1 § Denna lag gäller arbetsförmedling som bedrivs av annan än den offentliga arbetsförmedlingen och som inte sker på det sätt som avses i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

Med arbetsförmedling enligt lagen avses verksamhet som har till ändamål att skaffa arbete till arbetssökande eller arbetskraft åt arbetsgivare och som inte innebär uthyrning av arbetskraft enligt 2 §.

2 § I lagen ges också bestämmelser om uthyrning av arbetskraft. Härmed avses ett rättsförhållande mellan en beställare och en arbetsgivare som innebär att arbetsgivaren mot ersättning ställer arbetstagare till beställarens förfogande för att utföra arbete som hör till dennes verksamhet.

Arbetsförmedling

3 § Arbetsförmedling för sjömän får inte bedrivas mot ersättning.

Uthyrning av arbetskraft

4 § En arbetsgivare som avser att hyra ut arbetskraft enligt 2 § skall iakta följande.

1. Mellan arbetsgivaren och arbetstagaren skall det finnas ett skriftligt anställningsavtal som reglerar anställningsformen samt lön och allmänna anställningsvillkor.

2. En arbetstagare får inte genom villkor i avtal eller på annat sätt hindras att ta anställning hos en beställare för vilken arbete utförs.

3. En arbetstagare som har sagt upp sig från en anställning och tar anställning hos en arbetsgivare som hyr ut arbetskraft får inte hyras ut till sin tidigare arbetsgivare tidigare än sex månader efter det att anställningen hos denne upphörde.

5 § Avvikelser får göras från 4 § 1 genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.

Förbud att ta betalt av arbetsökande eller arbetstagare

6 § Den som förmedlar arbete eller hyr ut arbetskraft får inte begära, avtala om eller ta emot ersättning av en arbetsökande eller en arbetstagare för att erbjuda eller anvisa arbete.

Ansvar

7 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 4 §, utan att avvikelse träffats enligt 5 §, döms till böter.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 3 eller 6 §§ döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993, då lagen (1991:746) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft skall upphöra att gälla.

Förslag till Lag om ändring i allmänna tjänstepliktslagen (1959:83)

Härigenom föreskrivs att 4 § allmänna tjänstepliktslagen (1959:83) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Konungen äger i den omfattning som prövas erforderlig förordna om förbud mot annan arbetsförmedling än den offentliga samt om inskränkning i rätten att utöva sådan arbetsförmedling vartill tillstånd meddelats med stöd av lagen den 18 april 1935 med vissa bestämmelser om arbetsförmedling.

Utan hinder av förordnande som nu sagts må Arbetsmarknadsstyrelsen medgiva, att annan arbetsförmedling än den offentliga må tills vidare utövas i samverkan med denna på villkor som styrelsen föreskriver.

Föreslagen lydelse

Regeringen får i den omfattning som behövs föreskriva om förbud mot annan arbetsförmedling än den offentliga samt om inskränkning i rätten att utöva sådan annan arbetsförmedling.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

Für die

zur

1922/23

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

Die

I. Inledning

1. Uppdraget

I proposition 1991/92:89 föreslog regeringen att Sverige säger upp ILO-konventionen (nr 96) angående avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer. Dessförinnan hade regeringen anmält i proposition 1991/92:51 om en ny småföretagspolitik, att förslag förbereddes för att avskaffa det s.k. arbetsförmedlingsmonopolet senast den 1 juli 1993. Konventionen kunde sägas upp under perioden den 18 juli 1991 — den 17 juli 1992. Riksdagen godkände propositionen om uppsägning av ILO-konventionen (bet. 1991/92:AU 10, rskr. 1991/92:174).

Den 4 juni 1992 registrerades den svenska uppsägningen hos ILO:s generaldirektör. Sverige är därefter bundet av konventionen under ytterligare ett år.

I kommittédirektiven (dir. 1992:16, se bilaga 1), anges att den särskilda utredaren skall lägga fram förslag till en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet.

Utredningsuppdraget avser inte att utreda *om* det svenska arbetsförmedlingsmonopolet skall avskaffas, utan *hur* avregleringen skall ske. Syftet skall vara att åstadkomma en bättre fungerande arbetsmarknad. En utgångspunkt skall vara att den offentliga arbetsförmedlingen även i framtiden skall tillhandahålla en god och avgiftsfri förmedling av arbete på hela arbetsmarknaden.

Utredaren bör bedöma effekterna av en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet och därvid studera erfarenheter från länder som tillåter privat arbetsförmedling. Om brist på eller splittrad information kan bli ett problem vid en avreglering så skall åtgärder föreslås som motverkar en sådan utveckling. Utredaren bör utgå från att de individinriktade arbetsmarknadspolitiska åtgärderna även

i framtiden skall vara en angelägenhet för den offentliga arbetsförmedlingen.

Regler skall framarbetas som förhindrar att någon otillbörligt ekonomiskt utnyttjar en individs arbetslöshet. Utredaren skall vidare undersöka hur en avreglering av uthyrning av arbetskraft kan ske så att verksamheten även fortsättningsvis kan ske i arbetsrättsligt ordnade former och i överensstämmelse med den utveckling som är på gång inom EG.

I särskilda direktiv till kommittéer och utredare (dir. 1992:50) anges att de regionalpolitiska konsekvenserna av förslagen skall redovisas i utredningsarbetet.

Bedömningar och förslag skall redovisas före utgången av oktober 1992.

1.1 Hur utredningsarbetet har genomförts

Utredningen har syftat till att föreslå en ny lag om privata arbetsförmedlingar och uthyrning av arbetskraft. För att bedöma effekterna av en avreglering och med ledning därav kunna avgöra om några restriktioner i en ny lagstiftning är nödvändiga har utredningen fört diskussioner med, eller intervjuat företrädare för parterna på arbetsmarknaden, privata och offentliga arbetsförmedlare m.fl. Under den tid som stått till buds har utredningen inte bedömt det som möjligt att initiera eller genomföra några egna större undersökningar i form av enkäter eller motsvarande. Studieresor har företagits till Storbritannien och Danmark. Privat arbetsförmedling får bedrivas fritt i Danmark och i Storbritannien med licens.

När det gäller frågor om uthyrning av arbetskraft har samråd skett med utredningen A 1991:05 för översyn av den arbetsrättsliga lagstiftningen (dir. 1991:118). Det har gällt frågor om fackligt inflytande vid inhyrning och om tidsbegränsade anställningar i uthyrningsföretag. Nämda utredning avser att under våren 1993 lägga förslag med anknytning till dessa frågor.

2. Historisk bakgrund

2.1 Privata och offentliga arbetsförmedlingar

2.1.1 Privata förmedlingar förekom tidigt

Privata arbetsförmedlingar är av gammalt datum. På 1700-talet fanns i Stockholm det s.k. privilegierade adresskontoret, som var ett försök att skapa en arbetsförmedling. Även skråna och de tidiga fackföreningarna kunde ha arbetsförmedlande uppgifter. Privata kommissionärers arbetsförmedlingsverksamhet växte fram på 1800-talet. De drev sin förmedling i vinstsyfte och tog ut avgifter av arbetssökande eller av arbetsgivare. Missförhållanden av olika slag uppstod. Arbetssökande kunde tvingas betala oskäligt höga avgifter eller anvisas platser som inte ens existerade. Påtagliga missförhållanden förekom vid förmedling av svensk arbetskraft till Danmark och till Tyskland.

Privata förmedlingar utan vinstsyfte förekom också. De drevs i regel av olika organisationer.

1884 års kungörelse angående "kommissionärer för anskaffande åt tjenstehjon och andra af anställning inom eller utom riket" försökte rätta till missförhållandena. Yrkesmässigt bedriven arbetsförmedling som kommissionär krävde tillstånd av länsstyrelsen. Kontroll skedde främst av kommissionärensandel.

De privata förmedlingarna var avgiftskrävande, ofta lokalt begränsade och inriktade på vissa yrken. Framförallt var de inriktade på att förmedla kvinnor till dåtidens kvinnoarbetsmarknad.

2.1.2 Offentliga förmedlingar - ett partsintresse redan från början

En som hävdade behovet av en offentlig arbetsförmedling var riksdagsmannen Edvard Wavrinsky¹.

I två numera berömda motioner som han skrev åren 1900 och 1901, och som båda avslogs, pläderade han för inrättandet av en offentlig arbetsförmedling.

De grundsatser han föreslog för verksamheten bygger på viktiga principer för förmedlingens organisation och arbetssätt. Dit hör t.ex. att ett lika antal och likaberättigade arbetsgivare- och arbetstagarrepresentanter skall ingå i ledningen, att förmedlingen görs gratis och bekostas av det allmänna (kommunerna enligt Wavrinsky) och att arbetsförmedlingen görs fullt opartisk. Även om riksdagen avslog motionerna förde debatten ändå med sig att kommunala arbetsförmedlingskontor började inrättas enligt Wavrinskys modell, med början år 1902 i Helsingborg och Göteborg.

Det var inte minst ett intresse från arbetsgivarnas sida att en offentlig och avgiftsfri förmedling av arbetskraft ordnades. År 1907 fanns det i tio större städer arbetsförmedlingar organiserade efter dessa principer. Statsbidrag infördes då för verksamheten. Förutsättningen för statsbidrag var emellertid att organisationen med opartiskhet och partssammansatt ledning låg fast och att förmedlingarna ställdes under statlig inspektion. Förmedlingarna skulle iakttä strikt neutralitet vid industriella konflikter.

År 1940 fattade riksdagen beslut om att temporärt förstatliga organisationen. Då inrättades länsarbetsnämnderna och staten tog på sig ett odelat ansvar för arbetsförmedlingen. År 1948 blev förstatligandet definitivt och Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) inrättades.

¹ Riksdagsman åren 1891-1921, först liberal, senare socialdemokrat

Den offentliga förmedlingens neutrala roll har alltsedan starten varit en grundsten i verksamheten och av utomordentlig betydelse för förmedlingens ställning och förtroende.

2.1.3 1900-talet har inneburit nya restriktioner mot privata förmedlingar

Kritiken mot de privata kommissionärerna fortsatte och ledde till ett nytt steg i regleringen av de privata arbetsförmedlingarna. 1916 års kungörelse innebar att det vid tillståndsprövningen också skulle tas hänsyn till om det fanns behov av förmedlingar.

År 1935 beslutade riksdagen om en arbetsförmedlingslag. Den trädde i kraft år 1936. Därmed infördes ett förbud mot att nyetable-ra privata arbetsförmedlingar. Lagen grundades på den konvention (nr 34) angående avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer som antagits av ILO-konferensen år 1933.

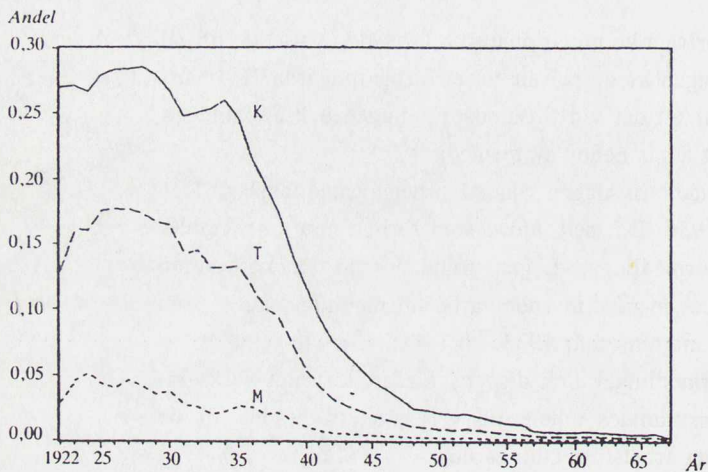
Existerande förmedlingar fick dispens för att fortsätta verksamheten. Gradvis inskränktes emellertid verksamhetsområdet för de kvarvarande privata arbetsförmedlingarna.

I början av 1900-talet var förmedlingar som drevs av arbetsgivarorganisationer och fackföreningar ett alternativ till den offentliga förmedlingen. Fackföreningarnas arbetsförmedlingar hade större betydelse än arbetsgivarnas. Särskilda sammanslutningars arbetsförmedlingar, t.ex. sjuksköterskebyråer, förekom. Avvecklingen av de privata arbetsförmedlingarna skedde till största delen under slutet av 1930-talet och början av 1940-talet. De sista hade dispens som tillät dem att verka t.o.m. år 1967.

Förmedlingarna var oftast små och inriktade på den kvinnliga arbetsmarknaden. I diagram 2.1 visas de privata arbetsförmedlingarnas andel av de tillsatta platserna under perioden 1922—1967. Notera att betydelsen av verksamheten var störst för kvinnorna.

Cirka en fjärdedel av alla kvinnliga platser tillsattes av privata arbetsförmedlingar fram till mitten av 1930-talet.

Diagram 2.1 De privata arbetsförmedlingarnas andel av de tillsatta platserna



K = kvinnliga platser

M = manliga platser

T = totala antalet platser

Källa: SOU 1990:31, s. 225

2.2 ILO-konventioner

Den svenska lagstiftningen om privat arbetsförmedling har grundats på ILO-konventioner om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer. Även om konventionerna numera är uppsagda finns ändå anledning att kortfattat redovisa innehållet i dem samt i ett par andra konventioner som har haft betydelse för hur frågor om privat och offentlig arbetsförmedling behandlats.

2.2.1 Konvention (nr 2) angående arbetslösheten

Internationella arbetsorganisationen (ILO) tog upp arbetsförmedling till behandling redan när organisationen bildades år 1919. ILO antog då en konvention angående arbetslösheten, enligt vilken en medlemsstat som ratificerade konventionen borde upprätta ett system av offentliga arbetsförmedlingsanstalter och, om det fanns både offentliga och enskilda sådana, samordna deras verksamhet. I en rekommendation som antogs samtidigt med konventionen hemställdes att varje medlemsstat borde förbjuda inrättandet av arbetsförmedlingsanstalter som tog betalt. Redan befintliga sådana borde snarast avskaffas och tills så skedde skulle deras verksamhet vara beroende av regeringens tillstånd. 1921 års riksdag ansåg att konventionen borde antas för Sveriges del (prop. 1921:361, rskr. 343).

Konventionen ledde inte till några särskilda lagstiftningsåtgärder i Sverige. Skälet var bl.a. att man bedömde att de privata förmedlingarna skulle avvecklas p.g.a. den offentliga förmedlingens överlägsenhet.

2.2.2 Konvention (nr 34) om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer

Under 1930-talet kom de privata arbetsförmedlingarnas ställning att omprövas. ILO antog år 1933 en konvention om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer (nr 34). Konventionen behandlade såväl privat arbetsförmedling som bedrevs i vinstsyfte som förmedling som bedrevs utan vinstsyfte eller utan ersättning. Bestämmelserna i konventionen syftade till att inskränka och reglera arbetsförmedling som bedrevs i privat regi. Enligt konventionen förband sig ratificerande stater att inom tre år från konventionens ikraftträdande avskaffa avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer som bedrevs i vinstsyfte.

Avgiftskrävande byråer som drevs *utan* vinstsyfte skulle ha tillstånd av myndighet att driva sin verksamhet. De fick inte ta ut mer ersättning än enligt en av myndigheten fastställd taxa, beräknad efter självkostnadsprincipen.

I konventionen fanns också en bestämmelse om att den som — mot avgift eller kostnadsfritt — bedrev arbetsförmedling skulle göra anmälan om detta till vederbörande myndighet.

Konventionen ratificerades av Sverige år 1935 och trädde i kraft för Sveriges del den 1 januari 1937. Konventionen ratificerades — förutom av Sverige — endast av fem stater.

2.2.3 Reviderad konvention (nr 96) om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer

År 1949 antog ILO en reviderad konvention (nr 96) angående avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer. Frågan om en revision hade väckts av Sverige, närmast för att underlätta möjligheterna till internationell arbetsförmedling inom musiker- och artistbranschen.

Den reviderade konventionen gav medlemmarna möjlighet att ratificera ettdera av två olika alternativ. Enligt det alternativ som Sverige valde (del II) skall, liksom enligt 1933 års konvention, avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer med vinstsyfte avskaffas. Del III föreskriver vissa villkor för och kontroll av sådana byråer men de behöver inte avskaffas.

Den reviderade konventionen ratificerades av Sverige den 18 juli 1950 och trädde i kraft ett år senare. Ratifikationen av nr 34 sades därmed upp. Närmare fyrtio länder är bundna av konventionen (nr 96), varav överbärande flertalet har ratificerat del II. Konventionen kan sägas upp av ett medlemsland under en tolv månadersperiod vart tionde år. Den senaste perioden utlöppte den 17 juli 1992.

2.2.4 Konvention (nr 88) angående den offentliga arbetsförmedlingens organisation

Även i fråga om offentlig arbetsförmedling har ILO antagit en konvention, nämligen konventionen (nr 88) angående den offentliga arbetsförmedlingens organisation. Konventionen som antogs år 1948, innebär att offentlig arbetsförmedling skall finnas och vara avgiftsfri, att sådan förmedling skall verka för bästa möjliga organisation av arbetsmarknaden och att syftet skall vara full sysselsättning samt utveckling och tillvaratagande av produktionsresurserna. Samverkan med representanter för arbetsgivare och arbetare skall tryggas genom rådgivande nämnder för verksamheten och uppdragande av dess riktlinjer. Sverige ratificerade konventionen år 1949 (prop. nr 162, skr.231).

2.3 Tillämpningen av konventionerna och den svenska lagstiftningen

2.3.1 1935 års arbetsförmedlingslag

Till grund för 1935 års arbetsförmedlingslag (1935:113) låg ILO-konventionen (nr 34) om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer. Privat arbetsförmedling fick enligt lagen förekomma i viss begränsad omfattning och i noggrant reglerade former. Med privat arbetsförmedling avsågs också uthyrning av arbetskraft.

Enligt arbetsförmedlingslagen fick arbetsförmedling inte bedrivas i förvärvssyfte. Det enda undantaget härifrån avsåg förmedling till och från utlandet av musiker och sceniska artister. Tillstånd till sådan arbetsförmedling kunde beviljas för högst ett år i sänder. Som förutsättning för tillstånd gällde att sökande utfäste sig att vid förmedling inte ställa upp villkor som begränsade förmedlingssökandes möjligheter att anlita den offentliga arbetsförmedlingen. AMS (Socialstyrelsen till år 1948) prövade frågor om tillstånd.

Den som ville bedriva arbetsförmedling utan förvärvssyfte men mot ersättning måste ha tillstånd av AMS. AMS fastställde den högsta ersättning som fick tas ut och fastställde de villkor och bestämmelser för verksamheten som ansågs nödvändiga.

Ersättningen fick inte överstiga självkostnaden. Ett tillstånd kunde återkallas och ändrade villkor och bestämmelser kunde meddelas för verksamheten.

Den som bedrev avgiftsfri arbetsförmedling behövde inget tillstånd men måste anmäla verksamheten till AMS inom tre månader från verksamhetens början.

AMS utövade också tillsynen över lagens efterlevnad. Lagens bestämmelser var straffsanktionerade. Även för den som fått arbetskraft anvisad från en otillåten förmedling förelåg straffansvar.

Den reviderade konventionen nr 96 som Sverige ratificerade 1950 föranledde inga omedelbara ändringar i arbetsförmedlingslagen.

Frågan om konventionens och därmed också den svenska arbetsförmedlingslagens tillämplighet och räckvidd har emellertid länge diskuterats och har varit kontroversiell. Ett stort problem i detta sammanhang har varit avgränsningen mellan arbetsförmedling och andra liknande verksamhetsformer. En fråga som tilldragit sig särskild uppmärksamhet är i vad mån s.k. uthyrning av arbetskraft skulle anses innebära arbetsförmedling. En annan fråga var lagligheten av den verksamhet som bedrevs av s.k. "head-hunting"-företag.

De straffskärpningar som infördes i lagen under 1970-talet kunde inte hejda uthyrningsverksamheten särskilt inte inom skrivbyråbranschen. AMS tillsynsverksamhet med lagföring och straff fungerade inte i praktiken. Den snabba utvecklingen av tjänsteföretag som hyr ut arbetskraft torde i själva verket haft sin grund i att verksamheten uppfattades som både nyttig och önskvärd för såväl arbetstagare som tjänsteföretagen och deras kunder.

En översyn av lagen gjordes i "Arbetsförmedlingslagen — en översyn" (Ds 1989:30). Förutom vissa förslag av lagteknisk natur föreslogs också en särreglering av uthyrning av arbetskraft.

2.3.2 Gällande lag

Lagen (1991:746) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft som trädde i kraft den 1 januari 1992 (1991 års arbetsförmedlingslag) innebär vissa uppmjukningar i förhållande till 1935 års lag. Privat vinstsyftande arbetsförmedling är fortfarande förbjuden som huvudregel. Företag som förmedlar arbetskraft i företags- eller verksledande ställning får dock efter tillstånd av AMS bedriva sin verksamhet i vinstsyfte.

Uthyrning av arbetskraft legaliserades utan krav på myndighets-tillstånd. Den som hyr ut eller hyr in arbetskraft i sin verksamhet måste iaktta vissa regler som syftar till att arbetstagare som fått arbete via uthyrningsföretag inte skall hamna i svårigheter av olika slag. Bl.a. får uthyrd arbetskraft endast anlitas om detta föranleds av ett tillfälligt behov av extra arbetskraft. Vissa begränsningar gäller i förhållande till anställningsskyddslagens möjligheter att träffa tidsbegränsade anställningsavtal. En enskild arbetstagare får, inom ramen för uthyrningsuppdraget, ställas till en beställares förfogande för en sammanhängande tid av högst fyra månader. Genom kollektivavtal får avvikelser träffas från bl.a. den angivna tidsfristen.

I syfte att förstärka de fackliga organisationernas möjligheter att utöva inflytande i samband med att en arbetsgivare avser att anlita extern arbetskraft har vissa ändringar skett i medbestämmandelagen. Ändringarna innebär en förstärkt förhandlings- och informations-skyldighet.

AMS är tillsynsmyndighet och kan gentemot den som bryter mot lagens bestämmelser i vissa avseenden, meddela de förelägganden och förbud som behövs för lagens efterlevnad. Sådana förelägganden eller förbud får förenas med vite.

2.4 Upphävande av förmedlingsmonopolet

I propositionen 1991/92:51 om en ny småföretagspolitik anmälde regeringen att ett förslag förbereds att avskaffa det s.k. arbetsförmedlingsmonopolet senast den 1 juli 1993. I anslutning härtill anmälde att regeringen avsåg att ta initiativ till att säga upp ILO-konventionen nr 96.

Mot denna bakgrund upprättades inom arbetsmarknadsdepartementet den 21 november 1991 en promemoria (R 22441/91) med förslag om uppsägning av ILO:s konvention (nr 96) angående av-

giftskrävande arbetsförmedlingsbyråer. I promemorian lämnades en redogörelse för gällande rätt och de problem som är förknippade med nuvarande förhållanden när det gäller arbetsförmedlingsverksamheten.

I promemorian sägs bl.a. följande.

"Främst två skäl låg bakom förbudet mot att bedriva privat arbetsförmedling och arbetsförmedlingsmonopolet.

Det ena var att missförhållanden rådde inom området för den yrkesmässigt bedrivna arbetsförmedlingen och att de övervakande myndigheterna haft svårt att komma tillrätta med dessa missförhållanden. Det andra var att staten kommit att utöva en alltmer omfattande, reglerande och understödjande verksamhet, varför behov hade uppstått av en vidgad och mer ingående kännedom om det vid varje tillfälle aktuella läget på arbetsmarknaden. För att kunna tillgodose detta behov ansågs det önskvärt att samla förmedlingsverksamheten på så få händer som möjligt (prop. 1935:83 s. 22 f).

Det första av dessa skäl torde i dag närmast vara av historiskt intresse. Framväxandet av starka fackliga organisationer och en omfattande arbetsrättslig- och social skyddslagstiftning är i dag tillräckliga garantier för att missförhållanden av de slag som förelåg vid tiden för 1935 års lag inte skall behöva uppkomma.

Inte heller det andra skälet har någon större relevans. I dag finns en väl utbyggd offentlig arbetsförmedling. Med stigande arbetslöshet kommer arbetsförmedlingens insatser att bli ännu viktigare. Om man upprätthåller förbudet mot fristående arbetsförmedlingar begränsas de tillgängliga resurserna till den av staten finansierade förmedlingen. Det finns anledning att ställa sig kritisk till detta".

ILO-kommittén avgav yttrande över promemorian.

I ILO-kommitténs yttrande lämnas bl.a. en redogörelse för en av internationella arbetsbyrån gjord översyn av tillämpningen av kon-

ventionen nr 96 i 25 medlemsländer. Översynen utvisar en alltmer bristande efterlevnad av konventionens bestämmelser i de olika medlemsländerna. ILO-kommittén har därefter bl.a. anfört följande.

"Sverige har i samband med ratifikationen av konventionen nr 96 åtagit sig att respektera dess del II som förbjuder avgiftskrävande arbetsförmedling. Om regering och riksdag önskar genomföra den i promemorian föreslagna avvecklingen av arbetsförmedlingsmonopolet bör enligt ILO-kommitténs uppfattning, Sverige säga upp konventionen nr 96".

"Konventionen nr 96 gör ett uttryckligt undantag för arbetsförmedling för sjömän. Bestämmelser härom återfinns däremot i konventionen (nr 9) om arbetsförmedling för sjömän, antagen år 1920 och ratificerad av Sverige den 27 september 1921. Om den föreslagna avregleringen avses omfatta även sjömansförmedlingen, bör noga prövas om detta är förenligt med Sveriges åtaganden enligt konventionen nr 9. För denna konvention gäller inga särskilda bindningstider. Även i detta fall gäller dock att en uppsägning träder i kraft ett år efter det den registrerats."

Ledamöterna Edström (LO), Jakobsson (Svenska Metallindustriarbetareförbundet) och Gustafsson (TCO) har i en särskild reservation anmält en från yttrandet avvikande mening.

Enligt reservanternas mening bore konventionen nr 96 för närvarande inte sägas upp. En uppdelning av förmedlingsverksamheten, och den försvagning av den offentliga förmedlingen som en sådan innebär, riskerar att försämra både arbetsmarknadens funktionssätt och effektiviteten i de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

Införandet av arbetsförmedlingar i vinstsyfte medför, enligt deras mening, en tendens till segregering av de arbetssökande särskilt vid ett försämrat sysselsättningsläge. Det kan också på sikt påverka

förutsättningarna för att upprätthålla det nuvarande arbetskravet i arbetslöshetsförsäkringen.

Anses det från svenskt håll tveksamt om ILO-konventionen helt uppfyller det moderna samhällets krav, bör den närmaste åtgärden vara att regeringen hos ILO begär en översyn av konventionen, enligt reservanterna.

Riksdagen har våren 1992 beslutat godkänna att ILO-konventionen (nr 96) om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer sägs upp (prop. 1991/92:89, bet. 1991/92 AU 10, rskr. 174). Vid riksdagsbehandlingen avslogs motioner som ifrågasatte om privata arbetsförmedlingar skulle innebära en effektivare arbetsmarknad. Vidare skulle en uppsägning av konventionen skada Sveriges internationella anseende, enligt motionerna.

Registreringen hos ILO av den svenska regeringens uppsägning av konventionen skedde den 4 juni 1992. Sverige är bundet av konventionen under ytterligare ett år efter det att uppsägningen registrerats. ILO har i samband med uppsägningen velat uppmärksamma Sveriges regering på att det när som helst är möjligt att på nytt ratificera konventionen (med accepterande av del III). Denna del föreskriver en reglering och tillsyn av avgiftskrävande förmedlingar, inkluderande dem som har vinstsyfte. Däremot behöver förmedlingarna inte avskaffas.

Den 18 juli 1992 hade Nederländerna, Sverige, Finland, Elfenbenskusten och Tyskland sagt upp konventionen (nr 96, del II) om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer. Tidigare hade Brasilien sagt upp konventionen (del II). Nederländerna och Elfenbenskusten har ratificerat på nytt med accepterande av konventionen (del III).

- Källor:
- Prop. 1990/91:124 Privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft m m
- Prop. 1991/92:89 om uppsägning av internationella arbetsorganisationens (ILO:s) konvention (nr 96) angående avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer
- Utskottsbetänkande 1991/92 AU 10
- Arbetsförmedlingslagen - en översyn (Ds 1989:30)
- "Att organisera arbetsmarknadspolitik". Artikel av Rothstein Bo i Wadensjö, Dahlberg, Holmlund (red): Vingarnas Trygghet, Lund 1989.
- Perspektiv på arbetsförmedlingen (EFA) SOU 1990:31
- Larsson Tor, Svensson Gunnar, "Twilight Time". Forskningsrapport från SAMU nr 3, Uppsala 1992
- Leimar Tord, "Återblick. Några hågkomster och hållpunkter från arbetsmarknadsverkets historia". Arbetsmarknadsstyrelsen 1988.

II. Förhållanden i dag

3. Rekryteringsmarknaden

I detta kapitel görs ett försök att beskriva de rekryteringsvägar som förekommer på den svenska arbetsmarknaden. Syftet är att utredningen skall kunna göra bedömningar av de effekter som en avreglering kan ge. Genom att Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) i samband med arbetskraftsundersökningen i januari frågar på vilket sätt personerna fick information om sitt arbete under föregående år får man en viss uppfattning om olika rekryteringskanalers betydelse. Utredningen har inte haft möjlighet att genomföra någon egen undersökning, utan redovisningen bygger till stor del på de uppföljningar som görs av AMS. Därutöver har utredningen haft kontakt med ett antal företrädare för de privata företagen på förmedlingsmarknaden.

3.1 Några övergripande tal för arbetsmarknaden

3.1.1 Omkring 1 miljon påbörjar en anställning varje år

Antalet personer i arbetskraften, dvs. summan av sysselsatta och arbetslösa, uppgick år 1991 till i genomsnitt 4 552 000 enligt arbetskraftsundersökningarna, (AKU). Det är emellertid många personer som tillhör arbetskraften under endast en del av året. Dit hör feriearbetande ungdomar, de som börjar sin första anställning någon gång under året eller de som pensioneras. Räkna vi in alla dem

som någon gång tillhörde arbetskraften under år 1991 var antalet sammanlagt 4 940 000.

Av dessa närmare 5 miljoner personer som någon gång under år 1991 tillhörde arbetskraften var det enligt AKU 937 000 som påbörjade en ny anställning. Av dessa kan 57 000 hänföras till arbetsmarknadspolitiska åtgärder (beredskapsarbeten, anställningar med lönebidrag m.m.). Antalet nyanställningar på den öppna marknaden var således ca 880 000. Det är en mycket markerad nedgång jämfört med året innan då antalet nyanställningar på den öppna marknaden beräknades till 1 150 000. Skälet till nedgången är i första hand det försämrade arbetsmarknadsläget. Rörligheten minskar då färre lediga platser erbjuds samtidigt som många personer blir försiktigare med att byta anställning. År 1989 bytte 11,2 procent av de sysselsatta personerna arbetsgivare. År 1991 hade andelen sjunkit till 7,1 procent.

3.1.2 Hur får man information om sitt nya arbete?

En arbetsgivare kan tala om att det finns en ledig plats t.ex. genom att annonsera i en tidning eller genom att anmäla platsen till arbetsförmedlingen och en arbetssökande letar bland de platsannonser/notiser som kan passa de intressen och kvalifikationer han eller hon har. Ofta är endast ena parten aktiv. Det gäller t.ex. när en arbetssökande ringer upp en arbetsgivare som han tror kan ha ett lämpligt arbete. Eller det är när en arbetsgivare direkt eller med hjälp av en rekryteringskonsult tar kontakt med en person som kan vara lämplig för ett visst arbete utan att den personen själv är aktivt sökande.

De informella kontakterna (tips genom vänner och bekanta, direktkontakter från sökande eller arbetsgivare) är det vanligaste sättet att få information om ett nytt arbete.

I AKU-undersökningen (januari 1992) uppgav ca 15 procent av dem som fått en ny anställning under 1991 att de fått informationen

om arbetet genom arbetsförmedlingen. Andelen var något större än under 1990, då 12 procent uppgav att de fått information via arbetsförmedlingen. Det finns skäl att göra en viss reservation vad gäller de exakta relationerna för arbetsförmedlingen. Det kan finnas en tendens att de personer som tillfrågas underskattar betydelsen av arbetsförmedlingens medverkan i deras nyanställning året innan. Samtidigt kanske de något övervärderar vad egen aktivitet betytt för att få anställningen.

I den mån det är möjligt att göra internationella jämförelser av arbetsförmedlingens roll visar de på att förmedlingen i Sverige har en relativt stor roll. En OECD-studie har nyligen presenterat en jämförelse mellan några länders arbetsförmedlingar. I ett par av länderna finns liknande undersökningar av den offentliga förmedlingens roll. I Norge var motsvarande andel ca 6 procent. I Japan var andelen något högre än i Sverige, men de alternativa informationssätten var inte desamma i den undersökningen¹.

¹ OECD. Employment Outlook, July 1992.

Tabell 3.1

Hur man fått information om sitt senaste jobb år 1991 och 1990. Procent av samtliga informationssätt

| | 1991 | 1990 |
|--|------------|------------|
| Af:s personal, Platsjournalen, Af-Expo, etc. | 14,6 | 11,7 |
| Annonss | 11,3 | 16,4 |
| Direktkontakt med arb.givare | 25,8 | 28,6 |
| Arbetsgivare tog kontakt | 14,1 | 13,3 |
| Tips från vänner | 24,3 | 23,7 |
| Annan | 9,9 | 6,4 |
| — därav privat rekryteringskonsult | 0,3 | |
| | <u>100</u> | <u>100</u> |

Källa: AMS Information från utredningsenheten 1992:3

En jämförelse mellan åren 1991 och 1990 visar de skillnader man kan förvänta när arbetsmarknadsläget försämras. En minskad andel får arbetet med hjälp av annons och en ökad andel genom arbetsförmedlingen.

År 1991 frågade man för första gången om en privat rekryterare givit information om jobbet. 0,3 procent av de nyanställda fick information genom en sådan. Även om siffran är osäker på grund av att ett fåtal personer svarat ja så kan den ändå bekräfta bilden av att privat rekryteringsverksamhet är marginell i sammanhanget. Andra källor ger också vid handen att antalet personer som rekryteras den vägen är högst 10 000 per år.

En uppföljning av de lediga platser som varit anmälda vid förmedlingen i november 1991 och januari 1992 visar att omkring 65 procent av de platser som tillsätts med externa sökande tillsätts med sökande som varit anmälda på förmedlingen. Om man utgår från att

35 procent av nyanställningarna motsvaras av en anmäld ledig plats (se avsnitt 3.2.3) så skulle cirka 23 procent av samtliga nyanställningar avse anmälda platser tillsatta med sökande registrerade vid arbetsförmedlingen. Skillnaden mellan AKU-undersökningens cirka 15 procent och dessa 23 procent kan förklaras av att man faktiskt hittat jobben på andra vägar, att man i AKU-undersökningen under-skattat förmedlingens betydelse eller att uppföljningarna i november 1991 och januari 1992 inte är representativa för hela 1991.

3.2 Den offentliga förmedlingen

3.2.1 Vilka vänder sig till arbetsförmedlingen?

Enligt AKU var det under år 1991 ca 934 000 personer som hade kontakt med arbetsförmedlingen. Det motsvarade drygt 17 procent av befolkningen i åldern 16-64 år. Andelen var något högre än år 1990, vilket sammanhänger med det försämrade arbetsmarknadsläget. 60 procent av dem som var i kontakt med arbetsförmedlingen tog kontakten för att de sökte jobb. Bland övriga orsaker var att få information, vägledning eller arbetslöshetsersättning. Ca 6 procent av dem som tog kontakt gjorde det för att anmäla en ledig plats.

Följande tabell visar på den stora skillnad i sysselsättnings-situationen som finns mellan personer som vänder sig till arbetsförmedlingen och de som söker arbete på annat sätt.

Tabell 3.2

Sökande som kontaktat förmedlingen resp. enbart använt andra kanaler

| Kategori | Sökande vid af | Ej sökande vid af |
|---|----------------|-------------------|
| Arbetslösa | 403 000 | 49 000 |
| Ombytessökande, ej arbetslösa | 185 000 | 354 000 |
| Nyttillträdande samt tillf på arb.marknaden | 65 000 | 253 000 |
| Övriga arbetssökande ² | 91 000 | - |
| Kontakt av annat slag ³ | 190 000 | - |
| Summa | 934 000 | 656 000 |

Källa: AKU-undersökningen januari 1992 (ej publicerade siffror).

De arbetslösa går normalt till arbetsförmedlingen och de utgjorde mer än hälften av dem som sökte arbete vid förmedlingen (54 procent). Ungefär en tredjedel av de ombytessökande vände sig till

² Person som inte kunnat hänföras till någon av kategorierna och har uppgivit att de kontaktat förmedlingen för att "söka jobb"

³ 190 000 personer har uppgett att de haft kontakt med förmedlingen utan att vilja söka jobb (anmäler lediga platser, andra slag av kontakter)

arbetsförmedlingen. Av dessa var det i sin tur ungefär en tredjedel som uppgav att de sökte på grund av arbetslöshetsrisk.

Av de arbetslösa som vänt sig till förmedlingen har omkring hälften fått ett nytt jobb under året. 30 procent av dessa säger sig ha fått information om det lediga jobbet via förmedlingen. Även bland ombytessökande som vänt sig till förmedlingen har cirka hälften fått ett nytt jobb under året. 23 procent av dessa har fått information om jobbet via förmedlingen. Av samtliga som vänt sig till förmedlingen (utom för att anmäla ledig plats) har cirka 30 procent fått reda på det lediga jobbet genom förmedlingen. Även i övrigt kan man tänka sig att de sökande fått lättare att hitta sitt jobb genom förmedlingens insatser. Ett stort antal personer har deltagit i s.k. jobbsökaraktiviteter där deltagarna stimuleras att söka jobb på egen hand.

Arbetsmarknadsutbildningen har för många sökande varit en förutsättning för att de skall få ett visst arbete även om informationen om det aktuella arbetet hittats på annat sätt.

Flertalet av de ombytessökande går till arbetsförmedlingen för att informera sig om det platsutbud som finns lättillgängligt på kontoren. De registrerar sig dock inte som arbetssökande. I en undersökning av de ombytessökande som var registrerade vid arbetsförmedlingen hösten 1989 konstaterades att 62 procent var deltidsarbetslösa, 11 procent riskerade att bli arbetslösa inom kort, 8 procent ville byta arbete av hälsoskäl. Endast 14 procent var s.k. frivilligt ombytessökande genom att de hade fast anställning men ville förbättra sina villkor genom att söka efter nytt arbete⁴.

Arbetsförmedlingens styrka ligger i att den är heltäckande, har tillgång till de flesta lediga platserna och kan erbjuda olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Utifrån den arbetslöses egna förutsättningar kan arbetsförmedlingen — utöver erbjudande om lediga platser — diskutera arbetsmarknadsutbildning, rekryteringsstöd eller beredskapsarbete, lönebidrag etc. En arbetslös måste också ha

⁴ AMS Rapport från utredningsenheten 1990:2

kontakt med arbetsförmedlingen och stå till arbetsmarknadens förfogande för att kunna erhålla kontant ersättning.

Många arbetssökande väljer andra vägar än arbetsförmedlingen. Särskilt de ombytessökande med fasta jobb söker genom andra kanaler. Befattningar med krav på lång utbildning eller erfarenhet tillsätts i betydligt mindre utsträckning med sökande vid arbetsförmedlingen än befattningar med låga krav på utbildning och erfarenhet.

Den genomsnittliga kvalifikationsnivå hos de sökande vid arbetsförmedlingen påverkas också av arbetsmarknadsläget. Med högre arbetslöshet finns fler kvalificerade sökande vid förmedlingen. Det är därför större chans att företagen hittar en lämplig sökande till en viss befattning när arbetslösheten är hög. AMS undersökningar visar t.ex. att andelen företag som varit i kontakt med förmedlingen och andelen befattningar som tillsatts via förmedlingen är större i län med hög arbetslöshet än län med låg arbetslöshet. Företagen förväntar sig också att arbetsförmedlingen ska kunna vara till bättre hjälp vid rekrytering av personal till mindre kvalificerade jobb än till mer kvalificerade⁵.

3.2.2 Utveckling av platsförmedlingsservice till nya grupper

Arbetsförmedlingarna har sina "traditionella" arbetssökande inom tillverkningsarbete, servicearbete och inom pedagogiskt arbete. Utredningen har i det föregående konstaterat att det mest är personer som är arbetslösa eller upplever en risk för att bli arbetslösa som vänder sig till arbetsförmedlingen. Häri ligger också ett dilemma. Arbetsförmedlingen riskerar att gå miste om en stor del av den expanderande marknaden för tjänstemän och andra mer kvalificera-

⁵ Arbetsgivarna och AF. AMS Rapport från utredningsenheten 1990:3

de befattningar. Arbetsförmedlingens traditionella sökande tillhör till stor del sådana områden på arbetsmarknaden som långsiktigt minskar sin sysselsättning.

För att bättre utnyttja det platsutbud som finns i förmedlingarnas register — och som i många fall skulle passa bäst för de ombytessökande med fast anställning — har flera initiativ tagits för att kunna nå nya grupper sökande med arbetsförmedlingens service. Detta ställer också nya och ökade krav på själva förmedlingsfunktionen.

Vid låga kvalifikationskrav kan man räkna med att det inte är så stor skillnad mellan olika personers sätt att utföra arbetsuppgifterna. Den första person som uppfyller vissa minimikrav anställs därför och rekryteringskostnaderna kan bli små.

Vid höga kvalifikationskrav och där ingen meritvärdering sker enligt givna regler är det svårare att hitta rätt person för jobbet. En arbetsgivare är därför beredd att satsa betydande resurser på att hitta rätt person. Oftast söker man då bland andra än dem som finns anmälda på arbetsförmedlingen. Annons är vanligast.

De privata rekryteringsföretagen har här sin marknad. De medverkar vid annonsering och urval av kandidater eller kartlägger och söker aktivt upp lämpliga kandidater utan att dessa nödvändigtvis själva är arbetssökande. Det senare brukar benämnas "search" eller "head-hunting".

Arbetsförmedlingen har medvetet arbetat för att öka sin medverkan vid mer kvalificerad rekrytering. Platsutbudet hos arbetsförmedlingen exponeras numera lättillgängligt (Af-Expo, platsautomater m.m.). Vidare erbjuds specialiserad service till företag som söker kvalificerade tjänstemän. Af-Teknik, Ekonomi, Data, är ett exempel på detta, men det förekommer också i viss utsträckning vid vanliga arbetsförmedlingar. En fördjupad kompetens inom vissa yrkesområden och en ökad insats inom vissa enskilda uppdrag har varit en förutsättning för att arbetsförmedlingen skall kunna medverka vid tillsättningar av mer kvalificerade befattningar.

3.2.3 Lediga platser vid förmedlingen

Genom den skyldighet som finns för arbetsgivare att anmäla lediga platser till arbetsförmedlingen (med vissa begränsade undantag), speglar antalet nyanmälda platser efterfrågan på arbetskraft. Under år 1989 anmäldes 767 000 platser med mer än 10 dagars varaktighet. År 1990 var antalet 649 000 och under 1991 387 000 dvs. endast hälften av antalet år 1989.

Antalet nyanställningar på öppna marknaden var som nämnts ovan cirka 880 000 under år 1991. Samtidigt beräknas antalet tillsatta platser på öppna marknaden av dem som varit anmälda till arbetsförmedlingen uppgå till 304 000. Därmed skulle 35 procent av alla nyanställningar under år 1991 avse lediga platser som varit anmälda hos arbetsförmedlingen. Om beredskapsarbeten, anställningar i Samhall m.m. inräknas ökar förmedlingens andel till 38 procent.

Arbetsförmedlingen är en av flera källor som arbetsgivare använder för att skaffa arbetskraft. För cirka 10 procent av de lediga platser som anmäldes under januari och februari 1991 använde företagen enbart arbetsförmedlingen som sökkanal. För drygt hälften av de lediga platserna använde företagen ytterligare ett sätt att söka och för nära 40 procent av platserna minst två söksätt vid sidan av förmedlingen⁶.

Sättet att söka efter medarbetare skiljer sig rätt mycket mellan olika slags arbetsuppgifter. För platser med högre utbildnings- och erfarenhetskrav används ofta flera sökkanalet. Framförallt används annons i dags- eller fackpress i större utsträckning vid platser med högre kvalifikationskrav. För platser inom offentlig sektor används internannonsering i större utsträckning än för platser inom privat sektor.

⁶ AMS Rapport från utredningsenheten 1992:4

AMS undersökningar tyder på att det för alla typer av befattningar är en förhållandevis stor del som anmäls till förmedlingen. Särskilda undersökningar av dagspressens platsannonser visar att arbetsförmedlingarna har flertalet av dem anmälda hos sig. Arbetsförmedlingen hade under en vecka våren 1992 93 procent av de platser som fanns hos arbetsförmedling och dagspress sammantaget. 70 procent av platserna fanns endast hos arbetsförmedlingen. En stor del av de lediga platserna tillsätts med sökande vid förmedlingen. Enligt den undersökning som refereras i avsnitt 3.1.2 tillsattes cirka 65 procent av de anmälda platserna i november 1991 och januari 1992 med sökande vid förmedlingarna.

De internationella jämförelser som kan göras visar också att den offentliga förmedlingen har en mycket hög andel av platserna.

3.3 De privata förmedlingarna

Ett behov av en specialiserad och fördjupad rekryteringshjälp inom vissa kvalificerade områden, som ett komplement till den offentliga arbetsförmedlingen, har funnits under många år. Annonser i dags- och fackpress, personliga kontakter och rekryteringsföretag används hellre. Olika slag av privat rekryteringservice har därför vuxit fram trots att den kanske legat i gråzonen. Först med 1991 års arbetsförmedlingslag fick privat vinstsyftande arbetsförmedling ske för personer med företagsledande, verksledande eller därmed jämförbar ställning. AMS kan dock ge tillstånd för högst ett år i taget och skall fastställa den högsta ersättning som företagen får ta ut. T.o.m. augusti 1992 hade AMS beviljat cirka 100 tillstånd till företag. Därtill hade tillstånd beviljats till organisationer där taxorna baseras på självkostnadsprincipen. På kulturarbetsmarknaden finns sedan tidigare ett antal av AMS godkända organisationsförmedlingar för förmedling av främst populärmusik.

3.3.1 Företag och marknader

Grovt sett kan branschen för de privata företagen delas in i tre huvudområden: "Search", "Selection" och "Outplacement".

"Search"-företagen arbetar med vad som brukar kallas "head-hunting". De har företagen som uppdragsgivare och letar fram kandidater till befattningar i såväl näringsliv som förvaltning. Metoden går ut på att aktivt söka personer som stämmer in på en överenskommen kravprofil. Detta gör att även personer som normalt aldrig skulle ha svarat på en platsannons kan bli kandidater till platsen.

"Executive-search" avser de absoluta toptjänsterna, såsom VD, affärsområdeschefer, styrelseledamöter i börsbolag, personer som sitter i företagets ledningsgrupp, t.ex. produktionschefer, ekonomichefer och motsvarande. Denna krets av kvalificerade befattningshavare svarar för cirka 70 procent av uppdragen bland "executive-search"-företagen. Därutöver rekryteras olika slags specialister som får nyckelbefattningar och i några fall även personer under den direkta ledningsgruppen. Totalt sett är marknaden för "executive-search" relativt liten i Sverige. De flesta höga chefer rekryteras på annat sätt. Högst cirka 2 000 rekryteringar per år svarar dessa företag för, enligt uppgift från branschföreträdare. År 1992 har marknaden minskat och cirka 100 konsulter, eller "head-hunters" beräknas tillsammans genomföra omkring 1 000 rekryteringar. Flertalet av de företag som arbetar på den svenska marknaden har utländska ägare eller är på annat sätt associerade med utländska ägarintressen.

Det finns också små enmans- eller tvåmansföretag som specialiserat sig på t.ex. bank- eller försäkringspersonal eller dataspecialister. Den svenska marknaden är dock i minsta laget för att sysselsätta företag som arbetar inom snäva rekryteringsområden.

"Head-hunters" arbetar normalt inte med utannonserade platser. Många uppdrag kommer genom informella kontakter. En "head-

hunter", ansluten till något av branschföretagen, får inte rekrytera från ett företag som varit uppdragsgivare förrän en period om två år har förflutit. Det anges i de etiska regler som branschorganisationerna antagit. De flesta "head-hunters" ålägger sig ytterligare en restriktion, nämligen att aldrig rekrytera samma person så länge denne är kvar hos uppdragsgivaren.

Två branschföreningar har etablerats. Det är föreningen Sveriges Executive Search Konsulter (ESK) och Sveriges Branschförening för Human Resource Konsulter (HRK).

Båda föreningarna har bl.a. som syfte att värna om god kvalitet och god etik i rekryteringsarbetet.

Det finns olika debiteringsprinciper. "Head-hunters" tar antingen ett fast arvode eller cirka en tredjedel av första årets lön + värdet av övriga förmåner för den som anställs. Cirka en tredjedel av det totala arvodet betalas redan när uppdraget startar.

En debiteringsteknik som inte får förekomma bland medlemmar i branschorganisationen ESK är att en konsult tar ut hela arvodet först då uppdraget är avslutat. Det leder till ett oseriöst arbete, enligt ESK. Konsulten tvingas ha en mängd uppdrag på gång samtidigt och orkar inte arbeta seriöst med de uppdrag som konsulten åtagit sig.

Urvalsföretag ("selection") söker inte upp kandidater. Bedömningen av kandidater är det primära. Det största urvalsföretaget i Sverige, Mercuri Urval, medverkar i ca 3 000 rekryteringar per år. Annonsering av lediga platser är den metod som används för att hitta sökande. Lediga platser bör exponeras i annons enligt företagets uppfattning. Det gäller även platser som företagsledare. Annonsering sker även i Platsjournalen som finns på alla arbetsförmedlingar. Annonsering i utvalda media anses vara ett effektivt sätt att nå rätt slags sökande.

I princip tillämpas timdebitering. Personbedömningen kan dock kräva särskild taxa, beroende på vad slags tester m.m. som man genomför.

Gemensamt för "search"-företag och urvalsföretag är att de lägger ned förhållandevis mycket tid och resurser tidigt i processen. Innan sökning/annonsering sker analyseras verksamheten i företaget, arbetsinnehåll och kravprofilen för sökande.

"Outplacement" är en relativt ny verksamhet i Sverige. På uppdrag av en arbetsgivare arbetar man med att hjälpa övertaliga chefer eller andra befattningshavare att finna nytt arbete. Verksamheten innehåller till stor del analyser av och rådgivning till den berörda personen. Outplacement bör betraktas som rådgivningsverksamhet snarare än förmedlingsverksamhet. Det verkar inte förekomma att enskilda personer betalar för att få hjälp att hitta nya jobb eller på annat sätt få hjälp med sin karriärplanering.

Rekryteringsföretag kan arbeta enbart med egen sökning eller enbart med urval med hjälp av annonsering. Andra företag använder båda metoderna beroende på uppdragets art. Flertalet privata rekryteringskonsulter tycks arbeta med rekryteringar eller urval i skikten strax under de högsta nivåerna.

Företrädarna för branschen vittnar om att det uppstod vissa problem på grund av att nya konsulter etablerade sig i snabb takt under slutet av 1980-talet. Alla var inte helt seriösa⁷.

Därefter har marknaden vänt nedåt. Under 1990-talet har antalet konsulter och företag minskat i Sverige. En aktuell förteckning över branschen visar på ett 70-tal företag inom "Search", ett 60-tal inom "Selection" och cirka 20 inom "Outplacement". Flera företag förekommer under såväl "Search" som "Selection". Däremot anses det oetiskt att samtidigt arbeta med "Search" och "Outplacement"⁸.

Det totala antalet rekryteringar som under ett år sker under medverkan av privata rekryteringsföretag är svårt att uppskatta. Tidningen LEDARSKAP uppskattade att år 1988 svarade de 50 största

⁷ Se t.ex. tidskriften LEDARSKAP nr 5/88, E & T Media

⁸ "Who's Who, in the Scandinavian Recruitment, Selection and Assessment World 1992". Branschförlaget 1992

företagen för drygt 7 000 uppdrag. Det största urvalsföretaget svarade för närmare hälften av dessa.

3.3.2 Organisationsförmedlingar

På kulturarbetsmarknaden finns ett antal av AMS godkända organisationsförmedlingar. Dessa förmedlar i huvudsak populärmusik. Organisationerna är Folkparkernas centralorganisation, Föreningen Turnerande Sällskap, Musiketablissemmentens Förening och Svenska Musikerförbundet. Organisationsförmedlingarna är av gammalt datum.

Dessutom finns tre vinstsyftande förmedlingar, som bedrivs i enskild regi med tillstånd från AMS. Dessa är Svensk Konsertdirektion, AB Konsertbolaget och Svenska Konsertbyrån AB. Dessa förmedlingar är inriktade på det västerländska konstmusikområdet ofta med förmedling av utländska artister till Sverige.

Med förmedlingstillstånd arbetar slutligen sex stycken modellförmedlingar.

Samtliga organisationsförmedlingar och de enskilda förmedlingarna finansierar sin verksamhet genom att ta ut provision av arbetsgivaren baserad på gaget. Ett högsta tak för provisionens storlek har hittills fastställts av AMS.

3.4 Uthyrning av arbetskraft

3.4.1 Marknaden

Uthyrning av arbetskraft innebär att en arbetsgivare ställer sina arbetstagare till en beställares förfogande för att utföra arbete som hör till beställarens verksamhet. Vanligast förekommande torde det vara inom kontorsområdet, men det förekommer uthyrning inom många andra områden, inte minst inom bygg- och verkstadsindus-

trin. Företag som hyr ut personal arbetar inte sällan med kunskapsintensiva områden, t.ex. "ekonomichefer att hyra" förekommer.

Vanligen anlitas ett uthyrningsföretag när den ordinarie arbetsstyrkan av olika skäl inte klarar tillfälligt uppkommande arbetsuppgifter. I en utredning av kontorsarbetsmarknaden i Stockholms län utförd inom AMS slår AMS fast att uthyrning av arbetskraft svarar mot behov som finns på arbetsmarknaden. AMS konstaterar också att den egna förmedlingen har svårt att konkurrera när det gäller korta uppdrag. Att snabbt och enkelt få en kunnig person på plats uppväger de ökade personalkostnaderna⁹.

Uthyrning av arbetskraft var före 1992 en i princip olaglig verksamhet. Inte sällan var uthyrningen förenad med oseriös verksamhet av skilda slag. Det är ett skäl till att det är svårt att få någon god bild av verksamhetens omfattning.

Det finns ingen särskild redovisning av uthyrningsföretag i någon sysselsättningsstatistik. Företrädare för exempelvis kontorsserviceföretagen beräknar att antalet personer som per dag är sysselsatta som uthyrd arbetskraft i denna bransch är 5 000 à 7 000 i hela landet. Stockholmsområdet beräknades år 1990 ha cirka 40 procent av antalet kontorsserviceföretag¹⁰.

För att möta tillfälliga svängningar i arbetskraftsbehovet har det t.ex. inom byggnadsbranschen träffats avtal om att låna ut arbetskraft mellan olika arbetsgivare.

3.4.2 Principer för debitering

Den bransch som utredningen kan uttala sig om med någorlunda säkerhet är kontorsservicebranschen.

⁹ Kontorsarbetsmarknaden i Stockholms län. Rapport januari 1988. AMS

¹⁰ Rapport 1991:14 Länsstyrelsen i Stockholms län

Uthyrningsföretagen fakturerar för lönekostnaden för den uthyrda arbetskraften, samt ett påslag. Påslaget, som täcker administrativa kostnader och en vinst, varierar med konjunkturen och med uppdragets art och längd. Normalt ligger det i intervallet 30-40 procent, enligt uppgifter från företrädare för skrivbyråbranschen. Det medför i sin tur att uppdragen blir relativt korta. Uppdragslängden beror också på konjunkturen. Enligt uppgifter från branschföreträdare är uppdragens längd under år 1992 i genomsnitt 2-3 veckor för sekreterare och personal med enklare uppgifter inom ekonomiavdelningar. Redovisningsansvariga, ekonomichefer och motsvarande befattningar hyrs ut under 2-3 månader. Längst hyrestider har ofta data-specialister, inte sällan 6 månader eller mer. Det förekommer också fleråriga hyrestider.

Att uthyrningsverksamheten särreglerades i lagen och legaliserades från och med år 1992 tycks inte generellt ha medfört att fler företag etablerats. Den vikande konjunkturen har minskat antalet uppdrag och pressat lönsamheten i branschen.

Den dominerande branschorganisationen för kontorsserviceområdet, Svenska Personaluthyrnings- och Rekryteringsförbundet, har etiska regler som medlemsföretagen skall följa. Företag har utesluts.

3.4.3 Uthyrning och förmedling tenderar att växa samman

Merparten av dem som slutar hos uthyrningsföretag inom kontorsområden anställs hos kundföretag. Uthyrningsföretagen har hög personalomsättning och har därmed upparbetat en kompetens för att anställa personal.

Utvecklingen i många andra länder är entydig; uthyrning och rekrytering går hand i hand. Här finns affärsmässiga förutsättningar för förmedlingstjänster. Bl.a. genom att specialisera sig på en yrkes-

eller utbildningskategori kan ett uthyrningsföretag upparbeta kompetens och trovärdighet som förmedlare av viss personal. Ett företag kan ta ut sin förmedlingsprovision genom att hyra ut sina anställda under en viss minsta tid till kundföretaget innan detta får anställa. Ur kundföretagets synpunkt innebär rekryteringsförfarandet att man har möjlighet att prova en person en tid innan beslut om anställning tas.

Entreprenader som en del i uthyrningsföretagens verksamhet har också vuxit fram de senaste 2-3 åren.

4. Förhållanden i några andra länder

Utredningen har besökt Storbritannien och Danmark. Storbritannien har ett system där privata och offentliga arbetsförmedlingar arbetar parallellt sedan många år tillbaka. Danmark avskaffade arbetsförmedlingsmonopolet den 1 juli 1990. Varken Storbritannien eller Danmark har ratificerat ILO-konventionen (nr 96) om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer.

4.1 Storbritannien

4.1.1 Lagstiftningen

År 1973 kom en nationell lagstiftning "Employment Agencies Act" i syfte att få en enhetlig nationell lagstiftning och reglering av de privata arbetsförmedlingarna. Dessförinnan hade kontrollen, i den mån den förekom, skötts av olika lokala myndigheter. Reglerna och kontrollerna var sinsemellan olika och därmed ineffektiva.

Den nationella lagstiftningen trädde i kraft år 1976. Lagen innebär att privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft inte får bedrivas annat än mot erhållande av licens. Avsikten är att försäkra sig om att olämpliga personer inte bedriver arbetsförmedling. Någon bedömning görs inte av det arbetsmarknadsmässiga behovet av fler förmedlingar. De som får licens skall följa ett antal regler. Ytterst syftar lagstiftningen till att skydda arbetssökande och arbetsgivare som utnyttjar en privat arbetsförmedling. Lagen säger dock ingenting om vilka avgifter som får tas ut. Lagen omfattar såväl vinstsyftande som icke vinstsyftande förmedlingar.

Bland de grupper som undantagits från "Employment Agencies Act" märks sjömän samt sjuksköterskor och barnmorskor. Byråer som förmedlar sjuksköterskor och barnmorskor regleras genom licensiering och kontroll i en särskild lagstiftning från 1950-talet.

En privat förmedling kan arbeta som "Employment Agency" eller "Employment Business". Den förstnämnda arbetar huvudsakligen med förmedling av permanenta eller tillfälliga arbeten. En "Employment Business" arbetar med uthyrning av arbetskraft.

Lagen innehåller ett uttryckligt förbud mot att ta betalt av arbetsökande. Förmedlingen får heller inte ta betalt omvägen genom att t.ex. sätta upp villkor till arbetsökande att de måste utnyttja någon form av vägledningsservice eller dylikt som kan debiteras. De privata förmedlingsbyråerna debiterar enbart arbetsgivarna.

Ingen av de olika företrädarna utredningen mötte i Storbritannien hade några invändningar mot förbudet att ta betalt av arbetsökande. Tvärtom ansåg företrädarna för privata arbetsförmedlingen att förbudet medverkade till att deras verksamhet uppfattades som seriös.

4.1.2 Administrationen av lagen

Arbetsmarknadsdepartementet ansvarar för administration och tillsyn av licenssystemet. Cirka 50 personer arbetar med detta i ett huvudkontor i London samt i fyra regionala kontor. Varje kontor har personal för bedömning av nya och förnyade licensansökningar samt för inspektioner hos de privata förmedlingarna. Av resursskäl kan alla byråer inte besökas. Ambitionen är att besöka de flesta nystartade förmedlingarna för att så tidigt som möjligt kunna rätta till eventuella felaktigheter. Det är mycket ovanligt att man finner sådana grava fel att en licens återkallas. Verksamheten bekostas fullt ut av de årliga licensavgifterna som uppgår till 114 pund. Avgiften har varit oförändrad sedan år 1982 och den reala minskningen av avgiftens storlek har medfört att resurserna för bl.a. inspektioner har minskat.

Trots licenssystemet så kan det vara för svårt att förhindra att oseriösa förmedlingar uppstår. Det uppgav tjänstmän vid Arbetsmarknadsdepartementet vid utredningens besök. Av de 4 000-4 500 licensansökningar som inkommer per år avslås endast 10-12. Det är när uppenbart olämpliga personer sökt licens.

Licensavdelningen får cirka 1 200 klagomål per år på olika byråer. Ungefär en tredjedel av klagomålen föranleder anmärkning från departementets sida. Så kallade "cowboys" kan uppträda och exempelvis erbjuda arbetssökande att för en avgift få ett arbete utomlands. Ofta finns det ingen reell verksamhet bakom dessa löften. Det förekommer att personer startar förmedlingsverksamhet utan att ha någon licens. En hel del anmälningar kommer från andra byråer.

4.1.3 Privata förmedlingar är ofta små och vanligast i Londonområdet

Den 31 mars 1992 fanns 15 600 licensierade privata förmedlingar. Flertalet av dem, 10 500, hade tillstånd att bedriva både förmedling och uthyrning av arbetskraft. 4 400 hade tillstånd för enbart arbetsförmedling och cirka 700 för enbart uthyrning.

År 1980 var antalet privata förmedlingar cirka 5 000 och steg därefter successivt fram till och med budgetåret 1990/91 till drygt 17 000. Därefter har antalet minskat något, framför allt på grund av en svagare allmän konjunktur med minskad efterfrågan på arbetskraft.

Cirka 80 procent av licensinnehavarna är små företag, egenföretagare eller företag med ett enda kontor. Privata förmedlingar finns över hela landet men majoriteten, 60 procent, finns i Londonområdet och i sydöstra delen av landet.

Många privata förmedlingar erbjuder tjänster utöver själva förmedlingsverksamheten. Det kan gälla tester, vägledning eller annan rådgivning eller utbildning i ordbehandling för dem som har varit utan arbete under viss tid. Vidare förekommer "outplacement"-tjänst-

ter vid vissa byråer. "Outplacement"-verksamhet regleras inte i 1973 års lag och därför kan byråerna ta betalt för sådana tjänster.

Majoriteten av privata förmedlingar tillhör inte någon branschorganisation. Den största branschorganisationen, The Federation of Recruitment and Employment Services Limited (FRES), representerar cirka 20 procent av totala antalet licensinnehavare, i huvudsak de större och mer etablerade. Under senare år har också organisationer för "headhunters" etablerats.

4.1.4 Yrkesfördelning

De privata förmedlingarna kan ansöka om att få licens för vilka typer av yrken eller platser som helst (utom sjuksköterskor, barnmorskor och sjömän). En studie från år 1988, gjord på uppdrag av den offentliga förmedlingen, fann att arbetsgivarna anmälde i genomsnitt 6 procent av sina vakanser till privata förmedlingar. De fördelades emellertid rätt olika mellan olika yrkesområden, vilket framgår av nedanstående tabell.

Tabell 4.1

Andel av vakanser som anmälts till privata arbetsförmedlingar i januari 1988. Genomsnitt för hela Storbritannien. Procent

| Typ av arbete | Procent inom resp (yrkes)område |
|--|---------------------------------|
| Ledande befattningar och "professionals" | 12 |
| Sekreterarbete | 17 |
| Handel, service | 1 |
| Manuellt arbete: yrkesutbildade | 2 |
| ej " | 4 |
| Totalt | 6 |

Källa: "Private Employment Agencies" Report no.72
Research and Evaluation Branch, Employment Service
April 1992

För sekreterare, assistenter och liknande personal ("clericals") är det vanligt att arbetsgivare vänder sig till en privat förmedling när man anmäler en ledig plats.

De privata förmedlingarna tillsatte enligt samma studie 86 procent av platserna som var anmälda till dem.

I Londonområdet var det betydligt vanligare att anmäla vakanser till privata förmedlingar. För sekreterare m.fl. var andelen 50 procent, för ledande personal och "professionals" 34 procent.

Det måste dock noteras att hemarbete, au-pair och annat omsorgsarbete i hemmen inte kommit med i undersökningen, helt enkelt för att sådana arbetsgivare inte tillfrågats. Förmedling av personal som arbetar i hemmen är expanderande, uppger Arbetsmarknadsdepartementet.

Enligt uppgifterna i licensregistret arbetar omkring hälften av de privata förmedlingarna med rekrytering av specialister, administrativ personal och företagsledande befattningar ("executives"). Cirka en tredjedel av byråerna förmedlar arbetskraft för hushållsarbete, omsorgsarbete och au-pair.

4.1.5 Privata förmedlingars betydelse svår att avgöra

En mängd uppgifter förekommer från olika undersökningar som var för sig kan ge lite olika uppfattningar om de privata arbetsförmedlingarnas betydelse. Utredningen fick uppgifter som låg i intervallet mellan 4 och cirka 10 procent när det gällde att ange vilken andel av sökandena eller rekryteringarna eller platserna som gick via de privata förmedlingarna.

I den brittiska arbetskraftsundersökningen 1991 uppgav cirka 4 procent av de arbetssökande att de utnyttjade privata arbetsförmedlingar som sin *huvudsakliga* sökkanal. Andelen har fördubblats sedan 1984. I sydöstra delen av landet (exklusive London) var det 9 procent av de sökande som uppgav privata arbetsförmedlingar som sin huvudsakliga sökkanal. I norra delarna av landet var andelen mindre än 1 procent. De som primärt använde privata förmedlingar arbetade ofta i ledande befattningar och andra kvalificerade yrken, samt inom kontor, banker och försäkringsbolag. De 4 procent som här nämnts inkluderar inte alla sökande som vände sig till privata förmedlingar, endast dem som hade den som sin huvudsakliga sökkanal.

Ungefär en fjärdedel av arbetskraften i Storbritannien byter arbete eller påbörjar ett arbete under ett år. Andelen varierar med konjunkturen men relationen tycks vara ungefär som i Sverige. En särskild undersökning om rekryteringsmönster gjordes år 1983 och en ny skall göras under 1993. Undersökningen från 1983 pekar mot att ungefär var tionde rekrytering skulle ha skett med hjälp av privata förmedlingar. I ungefär var fjärde rekrytering skulle den offentliga arbetsförmedlingen ha medverkat. Man ville dock på Arbetsmarknadsdepartementet reservera sig mot att ta en nio år gammal undersökning för gott och ville avvakta 1993 års undersökning. Däremot, uppgav man, finns det inga skäl att tro att rekryteringsmönstret dramatiskt skulle ha ändrats under tio år, bortsett från den inverkan som konjunkturen haft.

Platsannonser i dagspress, direktkontakt mellan sökande och arbetsgivare m.m. är i Storbritannien liksom i Sverige de huvudsakliga informationskällorna för rekryteringar.

4.1.6 "Rimlig arbetsfördelning"

Det finns ingen uttalad målsättning om att den offentliga förmedlingen skall öka sin andel av marknaden. Den offentliga förmedlingen har sina förtjänster och de privata förmedlingarna har sina. Den offentliga arbetsförmedlingen uppmanas t.o.m. att samarbeta med de privata förmedlingarna. Det finns en överenskommelse mellan arbetsförmedlingen och den största branschorganisationen FRES som innebär att privata förmedlingar kan anslå sina platser i den offentliga förmedlingens lokaler. Vidare skall arbetsförmedlingens personal kunna rekommendera sina arbetssökande att utnyttja också de privata förmedlingarnas tjänster. Det gäller särskilt inom administrativa arbeten och övriga mer kvalificerade arbeten.

En gång varannan vecka måste dock en arbetslös person ha kontakt med den offentliga förmedlingen för att arbetslöshetsersättning skall kunna utbetalas.

Utredningen fick ett klart intryck av att de olika intressenterna är rätt nöjda med lagen och hur systemet fungerar i praktiken. Möjligen kunde licens- och kontrollsystemet vara dyrt och krångligt i förhållande till vad man fick ut av det. Någon garanti mot oseriös förmedlingsverksamhet gav det dock inte.

TUC (ungefär brittiska LO + TCO) har som ett långsiktigt mål att avskaffa de privata förmedlingarna, men det är inte en fråga som man för närvarande driver. Enligt TUC är det för närvarande bristerna i en sammanhängande arbetsmarknads- och socialpolitik som kräver snabba ändringar. Några arbetsförmedlingar som drivs i facklig regi förekommer inte. Det finns heller inga planer på att starta några, enligt de uppgifter utredningen fick.

Inte heller brittiska arbetsgivare tycks ha några särskilda invändningar, utöver att de anser att taxorna är i högsta laget. De har dock alltid möjligheter att vända sig till den avgiftsfria offentliga förmedlingen om de privata blir för dyra att anlita.

4.1.7 "Temps" och uthyrning överväger nu

Under konjunktur nedgången de senaste åren har förmedlingen av fasta jobb minskat drastiskt. I stället är det nu förmedling av temporära jobb och uthyrning som dominerar. Det är också den lönsamaste delen för de privata förmedlingarna.

Mellan 6 och 7 procent av arbetskraften är "temporary workers" ("temps"). Då används en bred definition som avser även olika slags objektanställningar. "Temps" förekommer inom såväl enklare som mer kvalificerade yrken och kan antingen hyras ut eller förmedlas till anställningar under kort tid. Vanliga kategorier är sekreterare och dataspecialister.

De flesta privata förmedlingarna har tillstånd till både förmedling och uthyrning av arbetskraft. Uthyrning av arbetskraft är en omfattande verksamhet och det förekommer både att uthyrningsföretaget anställer personer uppdrag för uppdrag och har mer fast anställd

personal som uppstår lönen också mellan uppdragen. I det senare fallet är det vanligen frågan om personer med värdefull kompetens som uthyrningsföretaget vill slå vakt om. Dataspecialister nämndes som exempel.

Arbetskraft hyrs ut över hela arbetsmarknaden. Den största provisionen tas ut för olika dataspecialister, ett belopp motsvarande mer än 25 procent av lönen utgör då en normal provision till uthyrningsföretaget. För kontorspersonal, t.ex. sekreterare, motsvarar provisionen 25-30 procent och för industriarbetare ca 10 procent. Per den 29 november 1991 hade varje anställd i de privata förmedlingarna i genomsnitt 10 "temps" ute hos kundföretag. Under hela året 1991 förmedlades i genomsnitt 9 permanenta arbeten per anställd¹. Den offentliga förmedlingen förmedlar per anställd 5 à 6 gånger så många personer till permanenta jobb. Att de privata arbetsförmedlingarna är duktiga på att snabbt få "temps" på plats hos en arbetsgivare bekräftades av företrädare för Arbetsmarknadsdepartementet.

4.2 Danmark

4.2.1 Lagstiftningen

Före den 1 juli 1990 krävdes i Danmark tillstånd för andra förmedlingar än den offentliga förmedlingen. Det gällde arbetslöshetskassornas arbetsförmedling (parallellförmedling), impressariebyråer och liknande, annan privat förmedling samt uthyrning av arbetskraft (vikariebyråer). Arbetsförmedlingens monopol avskaffades från och med den 1 juli 1990 (Lov nr 840 den 20 december 1989). Samtidigt infördes möjlighet till betalning för vissa av den offentliga arbetsförmedlingens tjänster.

¹ Enligt en undersökning bland FRES medlemmar. "Recruitment Industry Survey", FRES February 1992

Möjligheten för den offentliga arbetsförmedlingen att ta betalt för vissa tjänster regleras av Arbetsministeriet (Bekendtgørelse nr 315 af 22 maj 1991). Det gäller när förmedlingen ger en "särskild service" till verksamheter och institutioner. Exempel som nämns är medverkan i företagens behovsanalyser, analyser av medarbetare, utarbetande av kravprofiler för lediga platser, urval av personer, kompetensutveckling hos medarbetare, utarbetande av utbildningsplaner etc. När privata förvärvssyftande arbetsförmedlingar vill ha hjälp med sin egen utbildnings- och personalplanering bör den offentliga förmedlingen kunna ta betalt. Den närmare tillämpningen av reglerna kan delegeras till Arbetsmarknadsstyrelsen.

Avregleringen är långtgående. Förmedling av sjuksköterskor undantogs dock från avregleringen. Något förbud mot att ta betalt av arbets sökande finns inte i den danska lagen. Slopandet av tillståndsgivningen innebär vidare att någon registrering av de privata arbetsförmedlingarna inte sker. Någon särskild tillsyn finns inte heller.

4.2.2 Effekter

På danska Arbetsministeriet uppger man att motiven till avregleringen var att

- den offentliga arbetsförmedlingen skulle bli bättre till följd av att konkurrerande förmedlingar etablerades, samt att
- åstadkomma en effektivare arbetsmarknad genom att utbudet av specialförmedlingar skulle öka.

Avregleringen föregicks inte av någon särskild utredning. Politikerna bestämde sig helt enkelt för att genomföra avregleringen.

Det danska Socialforskningsinstitutet, som fått i uppdrag att utvärdera effekterna av avregleringen, var vid utredningens besök i augusti 1992 mitt uppe i arbetet med undersökningen. Från institutets sida ville man därför inte beskriva några klara effekter. Arbetsmark-

nadsstatistiken i Danmark är knapphändig vilket försvårar en löpande utvärdering av arbetsmarknadsutvecklingen. Det var för tidigt att säga om de privata arbetsförmedlingarna varit framgångsrika i någon del. Den offentliga förmedlingen verkade ha blivit mer öppen och effektiv. Den hade också blivit bättre på vikariatsförmedling. Dessa förbättringar kunde dock ha skett även utan en avreglering.

På det danska Arbetsministeriet uppger man att den offentliga arbetsförmedlingen har klarat sig bra i konkurrensen. Förmedlingen har utvecklat sin service. Överslagsmässiga produktivitetmått, såsom sökande per anställd, visar att produktiviteten har ökat inom den offentliga förmedlingen. Till en del kan detta vara en följd av att betydligt flera sökande nu kommer på grund av lågkonjunkturen.

Det är osäkert i vilken grad den offentliga förmedlingens utveckling mot ett öppnare och mer serviceinriktat arbetssätt beror på avregleringen. De genomförda förändringarna är av samma slag som genomfördes i den svenska arbetsförmedlingen under 1980-talet. Förändringarna i den svenska arbetsförmedlingen genomfördes alltså tidigare och var mer genomgripande.

Att lagen inte har något uttryckligt förbud mot att ta ut avgifter av sökande har inte givit upphov till några stora problem. Fackförbunden har ögonen på förmedlingar som kräver betalt. Dessa förmedlingar får negativ publicitet. Branschorganisationen för vikariebyråerna har antagit etiska regler som hindrar medlemsföretagen att ta ut avgifter av arbetssökande.

Intäktsmöjligheten, som den offentliga arbetsförmedlingen fått i samband med avregleringen har utnyttjats i relativt liten utsträckning. Intäkterna uppgår till endast ett par miljoner kronor. Den verksamhet som är möjlig att debitera har visat sig vara svår att avgränsa och vidare finns vissa problem med att ha avgiftsbelagd och gratis service under samma tak.

Vikariebyråer börjar med förmedling

Vikariebyråernas förväntade uppgång efter avregleringen har uteblivit. Ett skäl kan vara lågkonjunkturen, ett annat att den offentliga arbetsförmedlingen har blivit betydligt bättre på förmedling av vikarier.

Vikariebyråerna har efter avregleringen börjat förmedla arbetskraft till anställningar. Arvodet är 8-12 procent av den aktuella årslönen. Byrån gör ett urval på ett par, tre kandidater och arbetsgivaren betalar när en anställning kommit till stånd. De berörda personalkategorierna är främst sekreterare, korrespondenter, ekonomipersonal eller ADB-personal. Cirka 1 000 permanenta jobb per år har förmedlats.

Man har vidare utvecklat systemet med att uthyrning övergår i fast anställning. Företagen hyr personal i minst tre månader innan de får anställa personen. Under hyrtiden motsvarar provisionen 35-40 procent av lönen.

I Danmark har vikariebyråerna normalt ingen tillsvidareanställd personal. De anställs uppdrag för uppdrag och om nytt uppdrag inte kan ges är arbetsgivaren skyldig att betala ytterligare en dags lön. Därefter övergår personerna till a-kasseersättning om de är kvalificerade för sådan. Det är därför inte ovanligt att samma person arbetar för flera olika vikariebyråer.

Antalet vikariebyråer, inklusive filialer, är cirka 80 st. Omsättningen är cirka 300 miljoner kronor per år. De 15 största byråerna är med i branschorganisationen "Föreningen för vikariebyråer i Danmark" som totalt har 22 medlemsföretag. 16 av medlemsföretagen är koncentrerade till Köpenhamnsområdet. Samtliga 80 företag i branschen arbetar med kontorsvikarier. Under loppet av ett år arbetar för närvarande cirka 20 000 olika personer som vikarier. Under en och samma dag är cirka 2 000 vikarier ute på olika arbetsplatser. En vikariebyrå har ingen skyldighet att anmäla till en a-kassa eller till den offentliga arbetsförmedlingen om en person tackar nej

till ett vikariat. Branschen har ambitioner att komma in på andra områden än kontorsområdet, t.ex. vikariat inom industriyrken. Det har dock inte varit möjligt ännu.

Fackliga arbetsförmedlingar har startat

Yrkesförbund har alltid förmedlat arbete informellt genom lokalavdelningar, arbetsledare m.m. Den mer formella arbetsförmedling som har startats av två LO-förbund som utredningen besökt, Snedker- og Tømrerforbundet samt Metalarbejderforbundet, har som motiv att komplettera den offentliga förmedlingen för att inte ge något utrymme för privata arbetsförmedlare. Framförallt inom LO-förbunden har man varit orolig för att avregleringen skulle medföra oseriösa förmedlingar.

Deltagande i fackförbundens arbetsförmedling är frivilligt. Även de som inte tillhör förbunden kan vara anmälda till deras förmedling om de vill ha ett arbete inom fackområdet. Fackförbunden samarbetar genom sina lokalavdelningar med den offentliga arbetsförmedlingen. Båda startade sin förmedlingsverksamhet under år 1991. Förbunden gör bedömningen att de förmedlar fler jobb till sina medlemmar än vad den offentliga förmedlingen gör i dag. Majoriteten av byggnadsarbetare får dock fortfarande arbete på informell väg genom kontakter med arbetsledare etc. Förbunden bedriver också en omfattande vidareutbildning för sina medlemmar i syfte att ge dem den kompetens som efterfrågas.

Båda förbundens a-kassor har haft parallellförmedling. En arbetslös medlem som uppstår arbetslöshetsersättning och som tackar nej till ett lämpligt arbete som förbundet anvisar, anmäls dock inte till förbundets a-kassa, enligt de uppgifter utredningen fick från de båda förbunden. Inte heller anmäls de till den offentliga förmedlingen.

Förmedlingsverksamheten finansieras av ordinarie medlemsavgifter. Avgifter tas inte ut av arbetsgivare för förmedlingsuppdraget. Snedker- og Tømrerforbundet har från maj-december 1991 förmedlat

cirka 1 400 personer. Metall har förmedlat cirka 1 000 personer sedan starten i augusti 1991.

Varje gång en person skall förmedlas till en arbetsgivare går detta genom en ombudsman. Den person — arbetslös eller ombytessökande — som anvisas måste passa in på den kravprofil arbetsgivaren ställt upp.

Båda förbunden uppgav att de inte kan ta några särskilda hänsyn till arbetslöshetstid m.m. vid anvisning av medlemmar till arbete. Arbetsgivarens krav på den sökande är helt styrande för den rangordning som görs av personerna som finns i sökanderegistret. Styrkan i förmedlingsverksamheten är den person- och branschkunskap som finns i förbunden.

I stort har platsannonser i tidningarna upphört. Arbetsgivare ringer nu in order till förbundens olika avdelningar.

Arbetsgivare positiva

De danska arbetsgivarna är positiva till avregleringen. De anser att den offentliga förmedlingen har blivit bättre sedan avregleringen. Man ser emellertid en risk med fackliga arbetsförmedlingar om dessa blir dominerande inom sina respektive yrken. Arbetskraften kan låsas in i vissa sektorer eller yrken och försvåra en önskvärd rörlighet. Arbetsgivareföreningen är angelägen om att den offentliga förmedlingen är väl fungerande och vill närmast förstärka sitt engagemang i Arbetsmarknadsstyrelse och länsarbetsnämnder.

4.3 Norge

Norge har ratificerat ILO-konventionen nr 96 (del II). Enligt sysselsättningsloven är det förbjudet att bedriva privat arbetsförmedling.

Undantag görs bl.a. för förmedlingar för musiker och sångare, arbetstagare över 60 år, au-pair och praktikanter. Vissa övriga organisationsförmedlingar utan vinstsyfte är tillåtna. Sammanlagt har ett

drygt hundratal förmedlingar fått dispens av Arbetsdirektoratet att bedriva verksamhet, de allra flesta gällande förmedling av musiker, sångare och au-pair.

Lagen förbjuder uthyrning av arbetskraft men i flera sektorer har generella undantag från förbudet gjorts. Det gäller uthyrning till kontors-, bokförings-, sekreterar-, butiks-, köks- och lagerarbete inom varuhandeln.

Vikariebyråerna koncentrerar sig inom dessa områden. Uthyrningstiden för det enskilda uppdraget får vara högst sex månader. Möjligheter finns att förlänga tiden med tre eller sex månader, till sammanlagt tolv månader för de som arbetar inom de sektorer som har generella undantag från förbudet.

Vidare kan företag ("ordinarie bedrifter") efter ansökan få tillstånd att hyra ut sina arbetstagare. Tillståndet är behovsprövat och tidsbegränsat och har intill nu varit begränsat till verkstadsindustrin.

Ett förslag om att upphäva förbudet mot uthyrning avslogs nyligen i stortinget. I stället genomfördes under våren 1992 en viss uppmjukning när det gäller möjligheten att få dispens från förbudet att hyra ut arbetskraft. Dispensen gäller möjligheten att etablera s.k. "poolordningar". Tanken är att ett antal företag inom samma bransch och inom ett visst geografiskt område skall kunna ansluta sig till "poolen". I stället för att säga upp eller permittera arbetskraft skall ett företag kunna hyra ut arbetskraft till andra företag som också är anslutna till systemet. Arbetsgivaransvaret övergår inte till "poolen" utan ligger kvar på företaget. Upp till 10 arbetstagare kan alltid hyras ut medan företag med över 50 arbetstagare kan hyra ut upp till 20 procent av arbetskraften. Varje enskilt uthyrningsuppdrag kan ha en oavbruten varaktighet av högst sex månader.

För närvarande diskuteras i Norge en uppmjukning av arbetsförmedlingsmonopolet, dock under iakttagande av ILO-konvention nr 96. Norge har inte sagt upp denna.

4.4 Finland

Finland ratificerade ILO-konventionen nr 96 (del II) år 1951. Arbetsförmedlingslagen (246/59) från år 1959 grundar sig på konventionen. Staten har monopol på arbetsförmedling. Tillstånd kan ges till arbetsförmedling som bedrivs av organisationer. Uthyrning av arbetskraft kräver också tillstånd. Det är Arbetskraftsministeriet som utfärdar tillstånd. Tillstånd till organisationer att förmedla arbete kan ges om organisationen anses besitta särskilda möjligheter att på ett visst område placera arbetskraft. Förmedlingen får inte begära ersättning om inte särskilt tillstånd ges att täcka kostnader i samband med förmedlingen.

Hösten 1992 fanns 35 tillstånd till arbetsförmedling som meddelats till fackliga organisationer, till organisationer som verkar inom social service, till organisationer som förmedlar arbeten av tillfällig art (t.ex. guider och musiker) samt till studentorganisationer. I fackförbundens tillstånd föreskrivs att förbunden meddelar den offentliga förmedlingen de lediga platser som förbunden får in. Detta föreskrivs för att motverka en differentiering (segregering) av arbetsmarknaden. Kravet ställs inte på de övriga organisationernas förmedlingar eftersom de anses verka inom områden där den offentliga förmedlingen ändå har små förutsättningar att göra sig gällande.

Enligt sysselsättningslagen, som trädde i kraft i början av år 1988, är arbetsgivaren skyldig att till Arbetskraftsbyråerna anmäla lediga arbetsplatser, ändringar i användningen av arbetskraft och inrättandet av nya verksamhetsställen.

Sedan år 1986 finns en lagstiftning som reglerar uthyrning av arbetskraft. Tidigare var frågan oreglerad. Uthyrning får ske i högst sex månader, såvida det inte är fråga om ett enstaka arbetsprojekt. Tillståndspliktig uthyrning är det frågan om när företag eller enskilda personer i betydande utsträckning mot vederlag såsom arbetsgivare ställer sina arbetstagares arbetskraft till en beställares förfogande för att utföra arbete som hör till beställarens näringsverksamhet. Om det

gäller uthyrning till utlandet skall uthyraren dessutom i förväg anmäla det till myndigheterna som kan förbjuda uthyrning eller ställa villkor för den. Myndigheterna kan också kräva säkerheter för t.ex. hemtransport av arbetstagarna och för uppfyllandet av arbetsgivarens förpliktelser och förbindelser.

En förutsättning för tillstånd till uthyrning är enligt lagen att uthyrning gör det möjligt att tillgodose ett behov av kortvarig och tillfällig arbetskraft för en särskild bransch eller att det finns andra vägande skäl för verksamheten. Överträdelser av de här bestämmelserna är straffbelagda.

Tillstånd kan inte lämnas till utländska medborgare eller företag. Den 30 september 1992 fanns 463 tillstånd varav drygt 200 inom underhållningsbranschen.

Lagen ger möjlighet till en arbetsmarknadspolitisk bedömning av behovet av uthyrningsverksamhet. I praktiken har lagen dock tillämpats av ministeriet så att om de formella kraven har uppfyllts så har tillstånd lämnats. Det är i allmänhet en ren laglighetsbedömning som görs och konsekvensen av detta är att det får råda konkurrens mellan uthyrningsföretagen.

Den 5 juni 1992 signerade den finländske presidenten uppsägningen av ILO-konventionen nr 96. I sin uppsägning till ILO angav regeringen att man avser att för riksdagen föreslå en så långtgående liberalisering av de privata avgiftskrävande förmedlingsbyråerna att en uppsägning av konventionen blir oundviklig. Arbetstagarrepresentanterna reserverade sig i den finska ILO-kommittén.

En kommission för en ny lag om arbetskraftsservice har under 1992 lagt sitt förslag. Förslaget innebär bl.a. ett avskaffande av tillståndskrav för privata arbetsförmedlingar och att förbud införs mot att ta betalt av arbetssökande. Tillståndskravet för uthyrningsföretag ersätts med ett anmälningsförfarande. Tillsynen av privata förmedlingar och uthyrningsföretag förs till arbetarskyddsmyndigheten.

4.5 Tyskland

Den tyska arbetsförmedlingslagen är grundad på ILO-konventionerna nr 88 och nr 96. Tyskland ratificerade år 1954 ILO-konventionen nr 96 och accepterade därvid del II och har därmed ett förbud mot privat vinstsyftande arbetsförmedling. Den tyska offentliga arbetsförmedlingen har en monopolställning. Vissa undantag från monopollet medges dock. Icke vinstsyftande organisationsförmedlingar kan få tillstånd av Bundesanstalt für Arbeit (BA), t.ex. kyrkligt anknutna organisationer, studentorganisationer (speciellt för korttidsarbeten) och andra ideella organisationer. Tillståndet är normalt begränsat till region, yrke och antal uppdrag. Någon egentlig konkurrens till den offentliga förmedlingen utgör inte dessa organisationsförmedlingar.

Till undantagen från förbudet mot vinstsyftande förmedlingar hör vissa förmedlingar för artister. Beträffande chefstjänster inom privat sektor utfärdades år 1970 riktlinjer som avgränsar personalrådgivning från arbetsförmedling vid tillsättandet av sådana tjänster. Arbetsförmedlingen skall vara avgiftsfri även för personer i företagsledande ställning. För personalrådgivning godkänns att avgifter tas ut. Det innebär att "head-hunters" kan verka, i den mån den verksamhet som de får betalt för kan hänföras till rådgivning.

Uthyrning av arbetskraft är noga reglerad sedan år 1972. Tillstånd krävs av BA eller respektive länsarbetsnämnd. I byggbranschen får uthyrning av arbetskraft inte förekomma. Uthyrningsföretagen får i början av sin verksamhet tillstånd för ett år i taget. Viss ekonomisk garanti måste kunna ställas.

Ett enskilt uthyrningsuppdrag får pågå sammanhängande under högst sex månader. I annat fall bedöms verksamheten som arbetsförmedling. Ett uthyrningsföretag får inte anställa arbetskraft upp-

drag för uppdrag. Yrken inom metallindustrin och inom kontorsområdet är vanligast förekommande bland dem som hyrs ut².

BA utövar kontroll och tillsyn av uthyrningsföretagen, som är skyldiga att lämna uppgifter om sin verksamhet.

Frågan om en uppsägning av ILO-konventionen nr 96 har debatterats i Tyskland under den period uppsägning kunnat ske. Den 10 juli 1992 sade den tyska regeringen upp konventionen. Motivet är enligt regeringen att skapa handlingsmöjligheter och att man inte vill vara låst av konventionen ytterligare 10 år. De fackliga organisationerna har motsatt sig uppsägningen. Arbetsgivarnas uppfattningar har varit delade. Några signaler om att en snar ändring av den tyska arbetsförmedlingslagen är förestående har dock inte givits.

4.6 Internationell tendens att mjuka upp monopol

ILO har konstaterat en alltmer bristande efterlevnad av konvention nr 96, del II i samband med den översyn av tillämpningen av konventionen som Internationella arbetsbyrån gjorde åren 1988-1990. I ett dokument till ILO:s styrelse i november 1991 redovisades att flera länder under 1970-talet t.ex. tillåtit uthyrningsföretag, även om de reglerat deras verksamhet. Eftersom uthyrningsföretags och privata arbetsförmedlingars verksamhet uppvisar likheter innebär ländernas lagstiftning om uthyrningsföretag ett avsteg från principen om offentligt monopol. Rapporten slår också fast att privata förmedlingsbyråer har expanderat i medlemsländerna helt enkelt för att de förmått möta de behov som företagen har av tillfällig extra arbetskraft.

² För en utförligare redovisning av uthyrning av arbetskraft i Tyskland, se t.ex. FAKTA/DEBATT Nr 2/90. Arbetspapper från TCO

ILO:s styrelse har i november 1992 att besluta om dagordningen för 1994 års konferens. Ett av de föreslagna ämnena rör de privata arbetsförmedlingarnas roll på arbetsmarknaden.

5. EES-avtal och EG-rätt

5.1 EES-avtalet

Förmedlingservice

I början av maj 1992 undertecknade EFTA-länderna och EG avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) som avses träda i kraft den 1 januari 1993. Avtalet innebär ett åtagande för Sverige att i svensk rätt införliva vissa EG-förordningar (EEG) bl.a. nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. I regeringens proposition 1991/92:170 bil. 10 föreslås bl.a. att förordningens artikel 5, som innehåller regler om arbetsförmedling skall gälla som svensk lag. Skälet till lagform uppges i propositionen vara att kraven i artikel 5 riktar sig även mot privata arbetsförmedlingar.

Enligt artikel 5 skall en medborgare som söker anställning inom en annan medlemsstats territorium få samma hjälp där som den som ges av arbetsförmedlingarna i denna stat till dess egna medborgare som söker anställning. Det nu sagda innebär alltså enligt propositionen att privata arbetsförmedlare i Sverige inte får ge sämre arbetsförmedlingservice åt en "EES-medborgare" än den som ges till svenska medborgare.

Utredningen vill i detta sammanhang framhålla att utredningen känner en viss tveksamhet huruvida artikel 5 verkligen omfattar privata arbetsförmedlingars verksamhet. Artikelns ordalydelse ger enligt utredningen inte klart stöd för en sådan tolkning. Utredningen har emellertid inte haft möjlighet att göra någon närmare analys av förordningens räckvidd i detta avseende.

Fri rörlighet

Ett viktigt inslag i EES-avtalet är den fria rörligheten för personer. Härigenom skapas en gemensam arbetsmarknad till vilken alla personer som omfattas av avtalet skall äga tillträde. Personer har rätt att förflytta sig fritt och söka anställningar inom de länder som slutit avtal. Hinder som begränsar möjligheten att ta arbete i annat land undanröjs inom områden som rör uppehållstillstånd, socialförsäkringsskydd, ömsesidigt erkännande av examina m.m.

Inom EES kommer det att råda fri etableringsrätt och i princip kommer ingen särbehandling, som grundar sig på nationalitet, att tillåtas. Genom en ny lag, lagen (1992:160) om utländska filialer m.m., som trädde i kraft den 1 juli 1992, krävs inte längre näringsstillstånd för en utländsk medborgare eller ett utländskt företag som vill bedriva näringsverksamhet i Sverige. Även den särskilda prövningen av rätten att bedriva verksamhet i Sverige genom filial har upphävts. Lagen ställer dock upp vissa villkor för hur verksamheten skall bedrivas, bl.a. att verksamheten skall bedrivas genom filial. EES-avtalets etableringsfrihet gäller även självständiga näringsidkare. Det nu sagda har tillämpning även på utländska arbetsförmedlingsföretag som vill bedriva näringsverksamhet i Sverige.

5.2 EG-rätten

EG-rättens konsekvenser för den offentliga arbetsförmedlingen har aktualiserats genom en dom i EG-domstolen våren 1991. Domen rörde den tyska lagstiftningen om offentlig arbetsförmedling. Frågan om Rom-fördragets regler om konkurrens var tillämpliga på en offentlig arbetsförmedling behandlades i domstolen. Domstolen kom fram till att så var fallet. Det nationella arbetsförmedlingsmonopolet i Tyskland var — såvitt gäller chefsrekrytering — inte förenligt med konkurrensreglerna. Reglerna i EG-rätten förbjuder visserligen inte monopol eller en dominerande ställning på marknaden. De syftar till

att hindra att monopol eller dominerande ställning används för att försvåra uppkomsten av eller förekomsten av konkurrerande företag.

Bland de slutsatser som kan dras av domen är att missbruk av marknadsdominerande ställning föreligger om utbudet av tjänster på det ifrågavarande området begränsas. Begränsningen kan ske dels genom att monopolföretaget saknar möjlighet att tillgodose efterfrågan, dels genom att privata företags verksamhet omöjliggörs på grund av att monopolet upprätthålls och avtal inom ramen för verksamheten ogiltigförklaras. Konkurrensreglerna är tillämpliga även på lagstadgade monopol, de betraktas i detta sammanhang som företag.

Domen har inte anförts som skäl till att Tyskland sagt upp ILO-konventionen nr 96. Enligt vad utredningen inhämtat avser man för närvarande inte att göra några ändringar i den tyska arbetsförmedlingslagen. Enligt utredningens uppfattning får domen inte heller några konsekvenser för den svenska lagstiftningen på området — inte minst mot bakgrund av den legalisering av arbetsförmedling av företagsledande personer, som genomfördes med verkan från den 1 januari 1992.

Om utredningens förslag till ny lag, som innebär en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet, genomförs kommer för övrigt frågan inte heller att behöva aktualiseras för svensk del.

5.3 EG-direktiv och förslag till direktiv som berör utredningsuppdraget

EG-direktiv 91/383, antaget den 25 juni 1991, gäller förbättring av säkerhet och hälsa för arbetstagare med tidsbegränsade eller tillfälliga arbetsförhållanden.

Där understryker att tillfälligt anställda och inhyrd arbetskraft bör ha tillgång till samma säkerhet i arbetsmiljön som andra anställda. Enligt direktivet skall arbetstagare som omfattas av direktivet informeras om de risker de utsätts för innan arbetet påbörjas. Informa-

tionen skall lämnas av det företag som arbetet utförs åt, d.v.s. vid uthyrning av arbetskraft, av inhyraren. Även i andra avseenden har inhyraren ansvar för den inhyrda personalens säkerhet på arbetsplatsen.

Enligt arbetsmiljölagen har arbetsgivaren huvudansvaret för de anställdas arbetsmiljö. Hur svensk lagstiftning på arbetsmiljöområdet skall anpassas till nämnda direktiv utreds för närvarande av arbetsmiljöutredningen (dir. 1991:75).

Två förslag till direktiv (COM 90/228) finns som avser deltidsanställd och visstidsanställd arbetskraft samt uthyrd arbetskraft.

Det ena förslaget till direktiv uttrycker att arbetskraft som omfattas av direktivet bör ha samma arbetsvillkor som fast anställda. De bör få samma möjligheter till vidareutbildning och åtnjuta samma sociala förmåner. För anställda i dessa tillfälliga arbeten skall finnas ett kontrakt som anger grunden för anställningsförhållandet. Lämpliga åtgärder skall vidtas av medlemsländerna för att uthyrningsföretagets förpliktelser mot sina anställda uppfylls, i synnerhet vad gäller utbetalning av lön och sociala avgifter, även om uthyrningsföretaget inte är i stånd till det.

Det andra förslaget till direktiv innebär att deltidsanställda, visstidsanställda och uthyrd arbetskraft bör ha samma sociala skydd som tillsvidareanställda på full tid och alltså få samma möjligheter till betald semester m.m. Förslaget tar också upp att det i nationell lagstiftning bör finnas en gräns på tolv månader för vilken tid en arbetstagare sammanhängande kan hyras ut för ett och samma arbete. Med möjlighet till förlängning av uppdragslängden får den totala uthyrningstiden inte överstiga 36 månader.

Båda förslagen är endast tillämpliga för anställda som arbetar minst åtta timmar per vecka. De skall gälla såväl anställda i privat som i offentlig tjänst.

Det senare förslaget till direktiv lämnades till Rådet i juni 1990 som diskuterade förslaget i november 1990. Därefter tycks förslaget

ha stannat upp. Det är högst osäkert om dessa direktiv är en framkomlig väg att reglera uthyrningsverksamheten.

Ytterligare ett förslag till direktiv berör uthyrning. Det är förslag avseende arbetsvillkor för tillfälliga arbeten i främmande medlemsstat (COM 91/230 final).

Det går ut på att arbetstagare som arbetar i annat land där företaget har säte måste ha ett visst socialt skydd i landet där arbetet utförs. Är arbetstagaren engagerad mer än tre månader, inom en period av ett år från första tillfället, så skall arbetstagaren ha samma villkor som värdlandets arbetstagare (minimivillkor) vad gäller t.ex. maximal arbetstid, betald semester och lön. De villkor som uthyrning av arbetskraft är reglerade med i värdlandet skall också gälla för den arbetskraft som avses i förslaget.

Det är i dagsläget svårt att bedöma vad som kommer att hända med förslagen till direktiv. Utredningen anser sig därför inte kunna dra några slutsatser av förslagen som påverkar utredningens överväganden.

of around 1000 Hz in both channels and the frequency of the
 sound is 1000 Hz.

Yeast cells were grown in 200 mL of YEA medium in 500 mL
 Erlenmeyer flasks for 24 h at 30 °C and 200 rpm in a
 shaker (CO2 3000 rpm).

For the synthesis of poly(2-vinylpyridine) (P2VP) and
 poly(2-vinylpyridine-co-2-vinylbenzothiazole) (P2VP-co-
 P2VBT) copolymers, the yeast cells were grown in 200 mL
 of YEA medium in 500 mL Erlenmeyer flasks for 24 h at
 30 °C and 200 rpm in a shaker (CO2 3000 rpm). The
 cells were then harvested by centrifugation at 1000 rpm
 for 5 min and washed with distilled water. The cells were
 then dried at 60 °C for 24 h. The dried cells were then
 used for the synthesis of P2VP and P2VP-co-P2VBT
 copolymers.

The dried yeast cells were then used for the synthesis
 of P2VP and P2VP-co-P2VBT copolymers. The cells
 were first washed with distilled water and then dried
 at 60 °C for 24 h. The dried cells were then used for
 the synthesis of P2VP and P2VP-co-P2VBT copolymers.

6. Inställning hos parterna och vissa andra intressenter

Utredningen har inledningsvis i sitt arbete haft kontakt med de centrala parterna på arbetsmarknaden. Kontakter har också förekommit med ett antal andra intressenter. I det följande redovisas kortfattat de synpunkter som framförts vid utredningens besök hos centrala parter och vissa andra intressenter. Den information som utredningen har inhämtat vid kontakter med olika rekryteringsföretag i syfte att kartlägga marknader och arbetssätt, har redovisats i kapitel 3.

6.1 Synpunkter från parterna på arbetsmarknaden

Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) har sedan flera år tillbaka verkat för ett avskaffande av arbetsförmedlingsmonopolet och för en avreglering av arbetsförmedling och uthyrning.

SAF anser att det inte finns några skäl mot en fullständig avreglering. Erfarenheterna från Danmark skulle, enligt SAF, tala för att en fullständig avreglering borde genomföras också i Sverige. Frågan om det skall vara tillåtet att ta betalt av en arbetssökande, har på ett olyckligt sätt kommit att dominera debatten om privata arbetsförmedlingar. I Danmark har t.ex. de organiserade vikariatsbyråerna träffat frivillig överenskommelse om att inte ta betalt av arbetssökande.

Lagen om allmän platsanmälan borde enligt SAF kunna upphävas. Om lagen föreslås vara kvar ser SAF det som en självklarhet att de insamlade uppgifterna görs tillgängliga även för de privata förmedlarna.

De offentliga arbetsgivarna (Statens Arbetsgivarverk, Landstingsförbundet och Kommunförbundet) har inte några invändningar mot utredningens uppdrag såsom det formulerats i direktiven. De kan se vissa fördelar med att privata arbetsförmedlingar kan etableras inom t.ex. specialistområden.

Som arbetsgivare har man ett intresse av att uthyrningsverksamheten fungerar smidigt och att de arbetsrättsliga aspekterna vid inhyrning blir helt klarlagda. Förbudet bör kvarstå att en arbetstagare säger upp sig från en anställning, tar anställning hos en annan arbetsgivare och hyrs ut till sin tidigare arbetsgivare inom sex månader. Inte minst inom vården är det viktigt att förhindra att sådan osund rekryteringsverksamhet uppstår när det är brist på vissa nyckelgrupper.

Landsorganisationen (LO) framhåller att dagens lagstiftning ger tillräckliga möjligheter att effektivisera arbetsförmedlingen. Under de senaste åren har ett omfattande förnyelsearbete framgångsrikt bedrivits. En avreglering löser därför inga arbetsmarknadspolitiska problem. Avgörande är om parterna vill ställa upp för den offentliga förmedlingen och samarbeta i Arbetsmarknadsverkets olika organ. Privata förmedlingar löser endast problem på marginalen.

Det finns risker att en avreglering bidrar till att en segregering uppkommer av de sökande på arbetsmarknaden. Den offentliga förmedlingen får arbeta mest med svaga sökande. Platsförmedlingsfunktionen är kärnan i arbetsförmedlingens verksamhet. Den allmänna platsanmälan skall vara kvar. Tillgången till platsinformation är avgörande för den offentliga förmedlingens ställning. En öppen information är helt avgörande för samhällets möjlighet att styra medel inom arbetsmarknadspolitiken.

Enligt LO skall arbetsförmedlingen vara avgiftsfri för såväl arbetsgivare som för arbetssökande. Detta är dels en principiell och ideologisk utgångspunkt för LO, dels en förutsättning för att samhället ska kunna bedriva en framgångsrik arbetsmarknadspolitik.

Lagen om uthyrning av arbetskraft bör inte ändras. Registrering av uthyrningsföretag respektive nuvarande förhandlingskyldighet vid inhyrning är nödvändiga. Med en ytterligare avreglering anser LO att uthyrningsverksamheten blir ohanterlig.

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) refererar bl.a. till ståndpunkter i TCO-skriften "Effektiv arbetsförmedling på 90-talet".

- * En allmän och offentlig arbetsförmedling är en nödvändig förutsättning för en effektiv arbetsmarknadspolitik och för en väl fungerande arbetsmarknad.
- * Arbetsförmedlingen skall vara avgiftsfri.
- * Arbetsförmedlingen måste klara av att ge service på hela arbetsmarknaden — även till tjänstemän och inom de expansiva näringarna i tjänstesektorn.
- * En obligatorisk allmän platsanmälan är viktig för att säkra ett informationssystem för arbetsmarknaden.
- * En fortsatt datorisering av arbetsförmedlingen är också nödvändig för att få ett bra informationssystem för arbetsmarknaden.
- * För att uthyrning av arbetskraft skall kunna tillåtas krävs en lagreglering av vissa grundkrav samt att uthyrningsföretagen omfattas av en tillståndsgivning.

TCO betonar att direktiven anger att de offentliga arbetsförmedlingarnas uppgift även i framtiden skall vara att tillhandahålla en god och avgiftsfri förmedling över hela landet.

TCO framför också farhågor för att konkurrensen mellan offentliga och privata arbetsförmedlingar kan komma att snedvridas till den privatans fördel om den offentliga förmedlingens informationssystem om lediga platser görs tillgängligt även för privata förmedlingar.

Ett förbud mot att ta betalt av arbetssökande bör utredningen föreslå, enligt TCO. En fråga som bör studeras i det sammanhanget

är hur de privata förmedlingarnas kunder skall hindras från att vältra över kostnader på arbetssökande de får förmedlade till sig.

Vad gäller uthyrning av arbetskraft är TCO för en kontroll av verksamheten. Krav på registrering av uthyrningsföretagen måste finnas. Idag fäster man i lagen stor vikt vid att fackliga organisationer hos inhyraren skall ha möjlighet att via § 38-40 MBL pröva om inhyrning skall ske. Men också olika samhällsorgan måste ha möjlighet att ingripa mot missbruk. Inom EG finns enligt TCO stora problem med uthyrningsverksamhet.

Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) ser positivt på att en avreglering sker. Syftet bör vara att matchningen mellan arbetssökande och platser förbättras. Endast fem à sju procent av akademikerna får arbete via den offentliga arbetsförmedlingen, uppger SACO. Stora informationssystem för hela arbetsmarknaden ger ringa fördelar om arbetsmarknaden i praktiken består av en mängd mindre delarbetsmarknader enligt SACO, en synpunkt som också SAF framförde. SACO:s medlemmar anser att den offentliga förmedlingen alltför ofta visar bristande kunskaper om akademiker-
nas arbetsmarknad. Detta framgår också av två skrivelser som inkommit till utredningen från två av medlemsförbunden, JUSEK och Sveriges Naturvetareförbund, där resultatet från enkäter till arbetslösa medlemmar redovisas. SACO framhåller att det är viktigare att förmedlare är kunniga än att de har all platsinformation tillgänglig.

Samtliga ovanstående parter anser att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna skall hanteras av den offentliga arbetsförmedlingen samt att de arbetslösa skall anmäla sig hos denna. Man vill heller inte ha en situation när nya monopolliknande tendenser uppstår t.ex. genom att privata förmedlingar helt lägger under sig vissa delarbetsmarknader.

6.2 Andra intressenter än centrala parter

Företagarnas Riksorganisation har i kontakter med utredningen framhållit att organisationen vänder sig mot varje form av etableringskontroll och intrång i den fria företagsamheten. En avreglering främjar tillväxt av nya företagstyper. Det har länge förekommit en icke önskvärd gråzon, där vissa verksamheter som sysslat med uthyrning av arbetskraft, förmedling av entreprenader m.m., verkat i ett oklart rättsläge. Företagarna anser att de företag som utnyttjar en privat förmedlingsservice skall betala för den. Den offentliga förmedlingen skall såsom i dag bekostas av skattemedel.

Handikappförbunden (HCK) har för utredningen framhållit angelägenheten av att handikappade får tillgång också till den service som privata förmedlingar erbjuder, dvs. får reella möjligheter att välja mellan privata och offentliga förmedlingar. En farhåga finns för att införandet av privata förmedlingar skall medverka till en ökad segregering på arbetsmarknaden. HCK ser gärna att de privata förmedlingarna får några slags riktlinjer för sitt arbete. Sekretess och personlig integritet vad gäller den sökandes förhållanden måste iakttas.

Andra läroåret för barn i skolan

Första delen av läroplanen för barn i skolan är avsedd för de barn som har varit i skolan ett år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under det första året i skolan.

Andra delen av läroplanen är avsedd för de barn som har varit i skolan två år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under de första två åren i skolan.

Tredje delen av läroplanen är avsedd för de barn som har varit i skolan tre år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under de första tre åren i skolan.

Fjärde delen av läroplanen är avsedd för de barn som har varit i skolan fyra år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under de första fyra åren i skolan.

Femte delen av läroplanen är avsedd för de barn som har varit i skolan fem år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under de första fem åren i skolan.

Sjätte delen av läroplanen är avsedd för de barn som har varit i skolan sex år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under de första sex åren i skolan.

Sjunde delen av läroplanen är avsedd för de barn som har varit i skolan sju år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under de första sju åren i skolan.

Åttande delen av läroplanen är avsedd för de barn som har varit i skolan åtta år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under de första åtta åren i skolan.

Nionde delen av läroplanen är avsedd för de barn som har varit i skolan nio år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under de första nio åren i skolan.

Tionde delen av läroplanen är avsedd för de barn som har varit i skolan tio år. Den innehåller de grundläggande kunskaper och färdigheter som alla barn bör ha tillägnat sig under de första tio åren i skolan.

III. Utredningens överväganden och förslag

7. Avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet och av uthyrning av arbetskraft

I kapitel 7 redovisar utredningen sina överväganden och förslag vad gäller avregleringen av arbetsförmedlingsmonopolet samt av en ytterligare avreglering av uthyrning av arbetskraft. Utredningen föreslår i detta sammanhang en ny lag om privat arbetsförmedling avsedd att ersätta lagen (1991:746) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft.

Utredningen diskuterar i kapitel 8 några av de effekter som kan uppkomma och de bedömningar som kan göras därvidlag.

Mellan regler och bedömningar av effekter finns givetvis ett ömsesidigt beroende. Hur långt avregleringen går påverkar bedömningarna av vad som sker på arbetsmarknaden. Samtidigt påverkar dessa bedömningar övervägandena om reglernas utformning.

Utredningens förslag:

- Privat arbetsförmedling får bedrivas i vinstsyfte och får etableras utan krav på licens eller annat tillstånd.
- Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) tillsyn av de privata arbetsförmedlingarnas och uthyrningsföretagens verksamhet avskaffas.

AMS möjligheter att ingripa med vitesföreläggande eller vitesförbud avskaffas också.

- Ett uttryckligt och straffsanktionerat förbud mot att ta betalt av arbetssökande eller arbetstagare som hyrs ut införs i lagen.
- Den nuvarande begränsningen att en enskild arbetstagare får hyras ut för en sammanhängande tid av högst fyra månader avskaffas.
- Anställningsskyddslagens regler om anställningsform skall gälla vid uthyrning d.v.s. tillsvidareanställning skall vara huvudregeln. Särregleringar för uthyrningsföretag avskaffas.

7.1 Den offentliga förmedlingens roll och ställning

Utredningen skall enligt direktiven ha som utgångspunkt "... att den offentliga arbetsförmedlingens uppgift även i framtiden skall vara att tillhandahålla en god och avgiftsfri förmedling av arbete på hela arbetsmarknaden". Detta följer också av ILO-konventionen nr 88 från år 1948 som Sverige ratificerat. Där sägs bl.a. att ett medlemsland "skall upprätthålla eller trygga upprätthållandet av en avgiftsfri arbetsförmedling".

Den offentliga arbetsförmedlingen är det centrala instrumentet i en aktiv arbetsmarknadspolitik. Förmedlingen har befogenheter att ge ekonomiskt stöd av olika slag för att påverka utbud och efterfrågan på arbetskraft. Förmedlingen har också en kontrollfunktion mot de arbetslösa medlemmarna i arbetslöshetskassorna när det gäller att bedöma om medlemmarna står till arbetsmarknadens förfogande.

Den offentliga arbetsförmedlingen finns utbyggd över hela landet med cirka 360 förmedlingskontor, cirka 120 arbetsmarknadsinstitut och 24 länsarbetsnämnder.

En arbetssökande kan kostnadsfritt orientera sig på arbetsmarknaden om utbudet av lediga platser samt vid behov få tillgång till väg-

ledning eller annan service. Arbetsgivaren skall också kostnadsfritt kunna få tillgång till den samlade kunskapen om var det finns ledig arbetskraft och få hjälp att få lediga platser tillsatta.

Genom den offentliga arbetsförmedlingen får arbetssökande och arbetsgivare kontakt med det samhällsorgan som har hand om de arbetsmarknadspolitiska medlen. Att den offentliga arbetsförmedlingen har såväl platsförmedling som de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i sin hand ger den dess centrala roll.

Enligt utredningens mening måste den offentliga arbetsförmedlingen förfoga över alla de arbetsmarknadspolitiska åtgärdsmedlen. Den offentliga förmedlingen måste kunna bedriva sin verksamhet enligt de arbetsmarknadspolitiska riktlinjer som statsmakterna lägger fast. Det ankommer på statsmakterna att ge den offentliga förmedlingen förutsättningar för det. En uppsplittring av åtgärderna eller medlen på flera olika aktörer skulle, enligt utredningens mening, försvåra statsmakternas möjligheter att bedriva en sammanhållen och effektiv arbetsmarknadspolitik.

En väl fungerande offentlig förmedling motverkar också en segregering av rekryteringsmarknaden. På en segregerad marknad får den offentliga förmedlingen enbart ta hand om den mest svårplacerade och minst attraktiva arbetskraften. Det kan gälla långtidsarbetslösa eller arbetshandikappade eller personer som av andra skäl har en nedsatt arbetsförmåga. Detta försämrar i sin tur möjligheterna för andra sökande som behöver utnyttja arbetsförmedlingens tjänster att hävda sig på arbetsmarknaden.

Kontant stöd vid arbetslöshet skall även i fortsättningen förutsätta kontakt med den offentliga arbetsförmedlingen. Genom förmedlings- eller vägledningsinsatser skall den arbetslöse få erbjudande om arbete, utbildning eller annan åtgärd så att arbetslösheten bryts.

Utredningens uppfattning är att det för den enskilde arbetslöse är viktigt att ha en fortlöpande och nära kontakt med den offentliga arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen skall ha tillgång till i princip samtliga lediga platser och kan därtill diskutera olika individriktade

åtgärder med den arbetslöse. Även ur arbetsmarknadspolitisk synvinkel är det nödvändigt att arbetsförmedlingen har ett fortlöpande informationsutbyte med alla slags arbetslösa för att kunna ge en rätt inriktad service till olika grupper på arbetsmarknaden.

Ett aktivt engagemang från arbetsmarknadens parter i frågor rörande verksamhetens inriktning och dess genomförande är viktigt, enligt utredningens uppfattning. Att parterna bidrar med sitt engagemang och kunnande på olika nivåer i Arbetsmarknadsverket har utomordentligt stor betydelse för att arbetsmarknadspolitiken kan genomföras på ett effektivt sätt.

Avregleringen begränsas till den rena platsförmedlande funktionen.

7.2 De privata förmedlingarna

7.2.1 Gällande rätt m.m.

Privat arbetsförmedling får förekomma i begränsad omfattning och i noggrant reglerade former. Enligt 1991 års arbetsförmedlingslag får arbetsförmedling inte bedrivas i förvärvssyfte (vinstsyfte). AMS får dock enligt 3 § ge tillstånd för högst ett år i sänder till arbetsförmedling i förvärvssyfte för

1. musiker och sceniska artister för verksamhet som innefattar anställning i utlandet av dem som är bosatta i Sverige eller anställning i Sverige av dem som är bosatta i utlandet, eller
2. arbetstagare som skall ha företags- eller verksledande eller därmed jämförlig ställning.

S.k. branschförmedlingar kan få tillstånd. I 4 § lagen sägs att arbetsförmedling utan förvärvssyfte men mot ersättning får bedrivas endast efter tillstånd av AMS. Sådana tillstånd får dock inte beviljas enskilda personer eller avse arbetsförmedling för sjömän.

En förutsättning för tillstånd är att det finns ett behov av verksamheten från arbetsmarknadspolitisk synpunkt. AMS skall fastställa den

högsta ersättning som får tas ut och får också förena tillstånden med villkor. Endast sådan förmedling som avses i 3 § punkterna 1 och 2 ovan får vara vinstsyftande. AMS anger dock i sina villkor för förmedlingarna att dessa inte på något sätt får ta ut avgifter av arbetstagare eller arbetslösa.

Även den som bedriver arbetsförmedling utan att någon ersättning tas ut måste anmäla verksamheten till AMS.

Enligt departementschefens uttalande i prop. 1990/91:124 finns skäl att vidga möjligheterna att driva förmedling. Utgångspunkten är att förmedling av arbetskraft är en fråga av central betydelse för relationen mellan parterna på arbetsmarknaden. Om parterna inom ett avtalsområde kommer fram till en överenskommelse om att bedriva en gemensam förmedling bör den omständigheten vara ett tillräckligt skäl för att konstatera att det föreligger ett arbetsmarknadspolitiskt behov av en sådan förmedling. Som villkor bör uppställas att förmedlingen skall arbeta efter samma allmänna riktlinjer som gäller för arbetsmarknadspolitiken, t.ex. att främja jämställdhet, att motverka utslagning från arbetslivet m.m. För dessa förmedlingar bör även gälla förbud att ta ut avgifter av de arbetssökande (prop. 1990/91:124 s. 29).

AMS utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen och får meddela föreläggande eller förbud gentemot den som bedriver vinstsyftande arbetsförmedling utan tillstånd eller anlitar arbetskraft som förmedlas genom sådan olaglig arbetsförmedling.

7.2.2 Privat förmedling får drivas i vinstsyfte

Den avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet som direktiven föreskriver förutsätter att privata arbetsförmedlingar får drivas i vinstsyfte. Det nuvarande förbudet mot vinstdrivande förmedlingar måste således avskaffas.

De privata förmedlingarnas roll blir att komplettera den offentliga arbetsförmedlingen i själva platsförmedlingsarbetet. Utredningen har

sett som sin uppgift att avskaffa de regleringar som försvårar för kompletterande förmedlingservice att etableras. Den dynamik och mångfald i förmedlingsverksamheten som en ny lagstiftning skall skapa förutsättningar för kräver att etableringshinder sätts upp i så liten utsträckning som möjligt.

Utredningen har som redovisas i avsnitt 7.4.2 funnit att med hänsyn till ILO-konvention nr 9 om arbetsförmedling för sjömän bör fortfarande finnas kvar ett förbud att bedriva sjömansförmedling mot ersättning.

Utredningen har därutöver inte funnit att det finns några internationella åtaganden som hindrar en avreglering, t.ex. av det slag Danmark genomfört, när Sverige inte längre är bundet av ILO-konventionen nr 96. Utredningen har inte heller i övrigt funnit några hinder mot en fullständig avreglering. Utredningen anser dock att regler som motiveras av ett särskilt skyddsintresse bör finnas. En väsentlig begränsning i de privata förmedlingarnas rätt att ta betalt för sina tjänster föreslås genom förbudet att ta betalt av arbetssökande, se avsnitt 7.2.8.

7.2.3 Tillståndskrav avskaffas

Utredningen vill till att börja med redovisa överväganden om tillståndskravet för privat förmedling bör vara kvar.

De frågor man måste ställa sig inför ett system med tillstånd är bl.a.:

- Skall någon arbetsmarknadspolitisk prövning ske av behovet av förmedlingen?
- Skall några särskilda krav ställas på förmedlingens omfattning eller inriktning?
- Skall några särskilda krav ställas på den som bedriver verksamheten?

Utredningen svarar nej på dessa frågor. Skälen är följande.

Utredningen ser inget behov av att styra etableringen av privata förmedlingar som skall arbeta helt på marknadens villkor. Om man ändå skall kontrollera och pröva etableringen av privata arbetsförmedlingar utifrån arbetsmarknadspolitiska behov så uppkommer frågan om vilken instans som skall avgöra det arbetsmarknadspolitiska behovet. Bäst kompetens vad gäller att bedöma arbetsmarknadsutveckling, flaskhalsar i rekrytering etc. finns hos Arbetsmarknadsverket. Utredningen finner det dock principiellt felaktigt att den dominerande aktören på rekryteringsmarknaden skall kontrollera etableringen av förmedlingar som kan uppfattas som konkurrenser. Innebörden av begreppet "arbetsmarknadspolitiskt behov" kan inbjuda till att tillståndsprövningen uppfattas som godtycklig. Utredningen vill också erinra om att trots att licensprövningen i Storbritannien görs i Arbetsmarknadsdepartementet, så sker ingen prövning av behovet av fler förmedlingar inom de yrkes- eller branschområden som ansökningarna avser. Utredningen anser inte heller att det är lämpligt att överlämna tillståndsprövningen till en annan myndighet.

Utredningen föreslår därför att nuvarande tillståndskrav för privata förmedlingar skall avskaffas. Något särskilt tillstånd eller en licens skall inte behöva utfärdas för den som vill starta en arbetsförmedling. Det skall gälla såväl privata företag som organisationer. Utredningen ser heller inte några bärande skäl att föreslå någon särskild prövning av den sökandes vandel eller personliga lämplighet. Den prövning som görs vid inregistrering av enskild näringsidkare, handelsbolag och kommanditbolag hos länsstyrelsen eller aktiebolag hos Patent- och registreringsverket är tillräcklig. Den sökande skall därvid förete konkursfrihetsbevis och förvaltarfrihetsbevis. Myndigheten kontrollerar att den sökande ej är dömd till näringsförbud.

7.2.4 Myndighetstillsynen avskaffas

Behövs det någon form av tillsyn för att kontrollera att de privata förmedlingarna bedriver en verksamhet som uppfyller vissa kvalitetskrav?

De privata förmedlingarna kommer att arbeta på en fri marknad där de dock inte tillåts att ta betalt av arbetssökande.

Det är arbetsgivaren som betalar för förmedlingstjänsten och det är därmed arbetsgivaren som skall avgöra om förmedlaren håller en tillräcklig kvalitet i sin verksamhet. Normalt har en arbetsgivare som söker arbetskraft en hög beställarkompetens. Förmedlarens information om sökandens kvalifikationer kompletteras med egna intervjuer eller tester av kandidaterna. Det slutgiltiga beslutet om anställning tas alltid av arbetsgivaren. Om likväl rekryteringen blir felaktig genom att förmedlaren t.ex. inte informerat på ett vederhäftigt sätt eller på annat sätt utelämnat relevant information så kommer arbetsgivaren inte att återkomma till samma förmedlare.

Endast de som förmår skapa goda relationer med sina uppdragsgivare och får uppdragsinkomster har förutsättningar att etablera sig — och bli kvar på marknaden. Erfarenheter från Storbritannien visar att inte ens med ett licens- och kontrollsystem förmår man hålla oseriös verksamhet borta. S.k. "cowboys" dyker upp utan licenser och kan trots det uttryckliga förbudet i lagen förmå arbetssökande att betala för "förmedlingsservice". De blir dock inte långlivade eftersom verksamheten snabbt får uppmärksamhet.

Mot denna bakgrund anser utredningen att det inte är motiverat att föreskriva någon särskild myndighetstillsyn av de privata förmedlingarnas verksamhet. Det innebär att den nuvarande möjligheten för AMS att ingripa med vitesföreläggande och vitesförbud mot oseriös verksamhet avskaffas.

7.2.5 Branschtillsyn

Utredningens intryck från förhållandena i såväl Sverige som i Storbritannien och i Danmark är att de frivilliga branschorganisationer som växer fram vill ta ett ansvar för att medlemsföretagen uppträder korrekt och etiskt. Behovet av att skapa etiska normer kan ha varit huvudmotivet till att branschorganisationer bildats. Branschorganisationer kan visserligen vara mer eller mindre representativa för branschen, anslutningsgraden varierar och flera sinsemellan olika konkurrerande branschorganisationer kan uppträda. Utredningen är emellertid av den uppfattningen att man vid en avreglering bör ge branschen chansen att genom egen tillsyn av medlemsföretagen se till att olika avarter förhindras. Utredningen har också i sina kontakter erfårit att det finns ett egenintresse hos flera förmedlingsföretag av starka branschförbund som verkar för goda normer. Det ger en "kvalitetsstämpel" på medlemsföretagen.

7.2.6 Registrering för information?

Utredningen har övervägt om privata förmedlingar som startar verksamhet skulle vara skyldiga att anmäla detta till AMS liksom avgiftsfria förmedlingar är skyldiga att göra i dag. Någon prövning, tillsyn eller liknande skulle inte ske men AMS skulle få kännedom om de företag som arbetar på rekryteringsmarknaden. Fördelen skulle bl.a. vara att det skulle vara lätt att t.ex. inhämta information från företagen om förhållanden som bedöms vara av vikt för att följa utvecklingen på arbetsmarknaden. AMS skulle i så fall ha en rätt att begära sådana uppgifter från de privata förmedlingsföretagen.

Beträffande frågan om AMS bör få rätt att begära in vissa uppgifter om verksamheten som kan vara av intresse för att följa utvecklingen på arbetsmarknaden, såsom inflöde av vissa platser, vakanstider, etc. anser utredningen att behovet av information om arbetsmarknadsutvecklingen ändå är väl tillgodosett. Detta utesluter dock

inte att sådana uppgifter hos privata förmedlingar som är intressanta att följa ur arbetsmarknadssynpunkt skulle kunna inhämtas på frivillig väg.

När det gäller att följa utvecklingen på arbetsmarknaden ger den allmänna platsanmälan en god information. Sedan några år görs särskilda undersökningar om rekryteringsmönster med hjälp av AKU. Utredningen förutsätter att AMS kommer att fortsätta och vidareutveckla dessa undersökningar. Denna information blir viktig bl.a. för att kunna bedöma olika effekter av avregleringen.

När det gäller AMS möjligheter att veta vilka rekryteringsföretag som arbetar på marknaden vill utredningen peka på att de företag som avser att hålla personregister på data över t.ex. arbetssökande är skyldiga att ansöka om tillstånd hos Datainspektionen. Ur handelsregistret kan uppgifter också fås liksom i Statistiska Centralbyråns centrala företagsregister.

Slutligen är utredningen tveksam till om en särskild anmälningsplikt skulle efterlevas och det även om en sådan skyldighet skulle förenas med en straffsanktion.

Utredningen avstår från att föreslå någon anmälningsplikt eller registreringsförfarande för de privata förmedlingarna.

7.2.7 Inga särskilda riktlinjer

Utredningen har övervägt frågan om de privata förmedlingarnas arbete borde styras med arbetsmarknadspolitiska riktlinjer av liknande slag som utfärdas för de offentliga förmedlingarna. Dit hör t.ex. att verka för jämställdhet på arbetsmarknaden, att motverka långtidsarbetslöshet, att anstränga sig för att flyktingar och andra invandrare skall få arbete, att arbetshandikappade skall få ökad del i arbetsmarknadspolitiska åtgärder m.m.

I direktiven sägs att den offentliga arbetsförmedlingen skall vara heltäckande och avgiftsfri samt att ansvaret för individinriktade arbetsmarknadspolitiska åtgärder skall vila på den offentliga arbets-

förmedlingen. Det är inte lämpligt att splittra upp ansvaret för arbetsmarknadspolitiken genom att lägga något delansvar för denna på privata förmedlingar. En sådan åtgärd skulle dessutom strida mot syftet med en avreglering genom att den skulle förutsätta långtgående regleringar och kontroll.

Utredningen anser därför att de privata förmedlingarna skall få verka på marknaden utan några särskilda riktlinjer. Ett syfte med avregleringen är att privata förmedlingar skall kunna upptäcka områden där förutsättningar finns för att finansiera en kompletterande förmedlingsservice med uppdragsinkomster från den som söker arbetskraft. Utredningen har noterat hur svårt det är även för de arbetsförmedlingar i facklig regi i Danmark att försöka anvisa annan arbetskraft än den som bäst svarar mot arbetsgivarens krav. Ändå tar de danska fackliga förmedlingarna inte betalt av arbetsgivarna, utan verksamheten betalas via medlemsavgifter. Uppställs krav på att privata förmedlingar skall ta särskild hänsyn till eller uppnå vissa resultat för olika grupper av sökande skulle det ofelbart leda till att förmedlingarna i sin tur krävde att få disponera åtgärdsmedel. Därmed skulle staten tvingas att reglera även de privata förmedlingarnas verksamhet på ett sätt som utredningen uppfattar att man bör undvika. Den roll som de privata förmedlingarna skall ha i syfte att effektivisera arbetsmarknaden skulle bli oklar om de arbetade med två olika uppdragsgivare.

Utredningen anser det mot den bakgrunden varken möjligt eller lämpligt att ställa krav på privata arbetsförmedlingar att arbeta efter några särskilda riktlinjer. En annan sak är att olika former av samverkan mellan offentliga och privata arbetsförmedlingar bör kunna växa fram. En samverkansform kunde t.ex. vara att privata arbetsförmedlingar får i uppdrag av den offentliga att arbeta med någon eller några sökandegrupper som är svårplacerade.

I detta sammanhang vill utredningen särskilt uppmärksamma handikappades möjligheter att utnyttja de privata arbetsförmedlingarnas service. 1989 års handikapputredning har i sitt slutbetänkande "Ett

samhälle för alla" (SOU 1992:52) betonat att funktionshindrades behov av särskilda stöd- och vägledningsinsatser måste beaktas vid ett eventuellt upphävande av arbetsförmedlingsmonopolet. Handikapputredningen förordar att de privata arbetsförmedlingarna måste ha en lagfäst skyldighet att biträda arbetssökande med funktionshinder. Även handikapprörelsen har uttalat sig för att de privata arbetsförmedlingarna ges någon form av riktlinjer för insatserna för funktionshindrade.

Av skäl som redovisats ovan delar inte utredningen handikapputredningens uppfattning om att en lagfäst skyldighet skall införas att biträda arbetssökande med funktionshinder.

Utredningens utgår dock från att de privata arbetsförmedlingarnas tjänster och service även skall vara tillgängliga för arbetssökande med olika funktionshinder. Det måste också innebära att en privat arbetsförmedling inte får diskriminera en arbetssökande på grund av dennes funktionshinder.

Utvecklingen inom detta område måste följas noga och vara en viktig aspekt i den uppföljning som utredningen föreslår skall ske.

7.2.8 Förbud att ta betalt av arbetssökande personer

I 3-5 §§ i 1991 års arbetsförmedlingslag regleras när arbetsförmedling får bedrivas mot ersättning. I de tillstånd som AMS meddelar med stöd av lagen anger AMS regelmässigt som villkor bl.a. att ersättning inte på något sätt får tas ut av arbetstagare eller arbetssökande.

Utredningen har i sina kontakter med olika aktörer på den svenska, den brittiska och den danska förmedlingsmarknaden inte funnit någon som anser att privata arbetsförmedlingar skall kunna få ta betalt av arbetssökande för själva förmedlingsuppdraget. Tvärtom är företrädare för brittiska privata förmedlare mycket angelägna om att ett förbud finns klart uttryckt i lagen. Det förhindrar oseriösa för-

medlare och medverkar till att privata förmedlare och uthyrare uppfattas som seriösa bland allmänhet, arbetsgivare och sökande.

De hittillsvarande danska erfarenheterna talar möjligen för att det inte uppstår så stora problem ens om man avstår från ett uttryckligt förbud. Etiska regler har framarbetats inom vikariebyråbranschen som anger att medlemmarna inte får ta betalt av sökande. Det förekommer att vissa andra förmedlingar kräver betalning av sökande, exempelvis för att komma i ett sökanderegister. Sådana förmedlingar har snabbt fått negativ publicitet. Erfarenheterna är dock gjorda under en relativt kort tid.

Utredningen har således kommit fram till att det är en utbredd uppfattning att arbetsförmedlingar inte skall ta betalt av arbetssökande. Utredningen har för sin del funnit att ett uttryckligt lagförbud är motiverat för att förhindra att någon otillbörligt utnyttjar en individs arbetslöshet. Enligt utredningen bör förbudet också omfatta ett förbud mot att ta betalt av arbetskraft som hyrs ut. Som utredningen tidigare påpekat tenderar arbetsförmedling och uthyrning att växa samman.

Förbudet skall vara så utformat att det blir lätt att förstå och lätt att se när överträdelser sker. Den som förmedlar arbete eller hyr ut arbetskraft får inte begära, avtala om eller ta emot ersättning av en arbetssökande eller arbetstagare för att erbjuda eller anvisa arbete. Förbudet innebär bl.a. att en arbetssökande inte skall behöva betala för förmedlingsservice, varken direkt i samband med tjänsten, eller indirekt genom att betala för "kringservice". Något undantag från förbudet bör därför inte finnas.

Utredningen anser att t.ex. registreringsavgifter för att finnas med i ett arbetssökanderegister skall vara förbjudna. Utredningen har erfaren att det redan i dag förekommer i viss utsträckning att förmedlingsbyråer försöker ta ut en registeravgift av arbetssökande. Ofta är det då fråga om arbetssökande inom speciella yrkes- eller utbildningsgrupper. För förmedlingar som är nystartade uppträder kostnader för register, datautrustning etc. tidigt i verksamheten men

uppdragsinkomster från arbetsgivare saknas. Det är därför sannolikt att vissa förmedlingsföretag skulle överväga möjligheten att finansiera sin verksamhet i starten genom olika former av s.k. registeravgifter från de sökande. Det är inte otänkbart att en arbetssökande skulle avkrävas återkommande registeravgifter för att behålla sin plats i arbetssökanderegistret.

Förbudet mot att ta betalt av arbetssökande innebär att privata arbetsförmedlingar inte får sätta upp några som helst ekonomiska krav gentemot arbetssökande för att de skall komma i åtnjutande av förmedlingsservicen. Det kan gälla att de måste utnyttja någon slags service som kan debiteras.

Förbudet syftar bl.a. till att utestänga oseriösa förmedlare och skapa förutsättningar för konkurrens på lika villkor. Förmedlingarna blir beroende av uppdragsintäkter från företagen. Flertalet företag har erfarenhet av tidigare rekryteringar och kan bedöma seriositeten i den privata förmedlingens arbete.

Förbudet mot att ta betalt för förmedlingstjänster av arbetssökande gäller också intresseorganisationer, fackliga organisationer och liknande som avser att bedriva arbetsförmedling för sina medlemmar eller för andra. Däremot är det naturligtvis inget som hindrar att man generellt bedriver förmedlingsservice med hjälp av medlemsavgifter. Medlemmar som utnyttjar förmedlingsservicen skall inte debiteras högre avgifter än övriga.

Förbudet bör enligt utredningens mening vara straffsanktionerat. Utredningen föreslår därför att den som bryter mot förbudet skall kunna dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

7.3 Uthyrning av arbetskraft

7.3.1 Gällande rätt m.m.

1991 års arbetsförmedlingslag redovisas kortfattat i avsnitt 2.3.2 men det finns skäl att här något utförligare redovisa reglerna för uthyrning av arbetskraft.

Mellan uthyraren och dennes anställda skall finnas ett skriftligt anställningsavtal som reglerar anställningsformen samt löner och allmänna anställningsvillkor. Den normala anställningsformen skall vara tillsvidareanställning. Vissa undantag finns från de möjligheter som följer enligt lagen om anställningsskydd att träffa tidsbegränsade anställningsavtal om tidsbegränsningen föranleds av ett uthyrningsuppdrag.

Det finns regler som riktar sig till såväl uthyraren som beställaren. En arbetstagare får, inom ramen för det enskilda uthyrningsuppdraget, ställas till en beställares förfogande för en sammanhängande tid av högst fyra månader. Inhyrningen måste vara föranledd av ett tillfälligt behov av extra arbetskraft. Genom kollektivavtal får avvikelse göras från de angivna bestämmelserna.

En arbetstagare får inte heller hindras att, om han så önskar, ta anställning hos beställaren efter uppdragets avslutande. En arbetstagare som slutar sin anställning och tar anställning hos ett uthyrningsföretag får inte hyras ut till sin tidigare arbetsgivare förrän sex månader förflutit från anställningens upphörande.

Mot bakgrund av att inget tillstånd för uthyrningsverksamhet krävs så har — inte minst för att försvåra osund konkurrens genom att oseriösa uthyrare uppträder — förstärkning skett när det gäller förhandlingsrätten enligt 38 § medbestämmandelagen.

Enligt denna bestämmelse skall en arbetsgivare på eget initiativ förhandla med kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation innan han beslutar att låta någon utföra arbete för hans räkning eller i hans

verksamhet utan att denne skall vara arbetstagare hos honom. Undantag från förhandlingsskyldigheten gäller bl.a. i fråga om arbete av kortvarig och tillfällig natur och arbete som kräver särskild sakkunskap. När det gäller frågor om anlitande av uthyrd arbetskraft så gäller fr.o.m år 1992 inte dessa undantag i förhandlingsskyldigheten ("undantag från undantagen").

Lagens dispositiva regler har tagits i anspråk vid centrala förhandlingar i februari 1992 mellan Handelns och Tjänsteföretagens arbetsgivarorganisation (HAO) och Handelstjänstemannaförbundet (HTF) om det s.k. ambulerandeavtalet som berör verksamheten vid kontors-serviceföretag m.fl. Förbudet mot provanställningar och andra tidsbegränsade anställningar hos uthyrningsföretagen har avtalats bort. Vidare är regeln om tidsbegränsning borttagen i avtalet. En arbetstagare får därmed inom ramen för ett enskilt uthyrningsuppdrag hyras ut för längre tid än fyra månader.

7.3.2 Fördelar och nackdelar

I prop. 1990/91:124 "Privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft m m" beskrivs på s. 14-18 såväl fördelar som nackdelar med uthyrning av arbetskraft. Till fördelarna hör att anlitande av arbetskraft från ett uthyrningsföretag uppfattas som ett bekvämt och smidigt sätt att lösa tillfälliga eller snabbt uppkomna behov av extra arbetskraft. Behoven kan bero på sjukdom, semester eller annan ledighet, oväntade arbetstoppar eller omorganisation, vakanser, specialprojekt med begränsad varaktighet m.m. Uthyrningsföretaget debiterar kundföretaget (inhyraren) ersättning som täcker den anställdes lön, skatt, sociala avgifter samt de egna administrativa kostnaderna inkl. vinst.

En relativt utförlig beskrivning ges av de problem som kan vara förknippade med uthyrningsföretagens verksamhet och som motiverade de speciella regler som infördes i lagen (SFS 1991:746) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft.

Bland de problem som nämndes hörde otillfredsställande anställningstrygghet i uthyrningsföretagen, där s.k. uppdragsanställningar var vanliga, d.v.s arbetstagarna anställs uppdrag för uppdrag. Det bäddade för oseriösa uthyrningsföretag som vältrar över risken på de anställda. Uthyrningsföretag visade ibland bristande vilja att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna och försökte kringgå arbetsrättslig lagstiftning och gällande kollektivavtal samt undandra sig skatter och avgifter.

Arbetsmiljöproblem genom åsidosättande av på arbetsplatsen gällande säkerhetsföreskrifter eller brott mot i lag eller avtal föreskrivna arbetstidsregler förekom ofta i tillverkningsindustrin och inom bygg- och anläggningsindustrin.

7.3.3 Direktiven

Enligt utredningens direktiv innebär reglerna "...långtgående inskränkningar i uthyrningsföretagens verksamhet. Utredaren bör undersöka hur en avreglering kan ske så att verksamheten även fortsättningsvis kan bedrivas under arbetsrättsligt ordnade former och i överensstämmelse med den utveckling som är på gång inom EG när det gäller denna typ av anställningar" (dir. 1992:16, s. 4).

7.3.4 Allmänna överväganden

Utredningen har inte haft möjlighet att avgöra om legaliseringen den 1 januari 1992 av uthyrningsföretagens verksamhet har påverkat antalet uthyrningsuppdrag. Legaliseringen har sammanfallit med en försvagning av arbetsmarknadsläget vilket givit en allmänt sämre efterfrågan på tjänster. Företag kan i större utsträckning under en lågkonjunktur kompensera tillfälliga personalbehov med omdisponeringar av egen personal som kanske inte har full sysselsättning. Inom exempelvis kontors- och administrativa yrken pågår dessutom en

långsiktig förändring till följd av att ny teknik introduceras, varför antalet anställda med traditionella kontorsuppgifter minskar.

Kontorsserviceföretagens möjligheter att konkurrera är därför att erbjuda kvalificerad arbetskraft som är väl förtrogen med den nya kontorstekniken.

Uthyrningsverksamhet kommer att efterfrågas även i fortsättningen. Dels finns det alltid ett behov av att smidigt och utan onödigt besvär få en ersättare på plats vid oplanerad frånvaro, såsom sjukdom etc. Att faktureras kostnader för inhyrd personal är ofta att föredra även om utgiften skulle vara högre än lönekostnaden för en anställd vikarie.

Men det kan också finnas en planerad inhyrning som tillgrips för att klara säsongvariationer eller andra arbetstoppar. Företag kan komma att kalkylera på alternativ för sin fasta bemanning och överväga om variationer i sysselsättningen i stället skall mötas med inhyrning. Kostnader för att ha anställd personal som tidvis inte har full sysselsättning kan också vara betydande.

Uthyrning av arbetskraft förekommer över stora delar av arbetsmarknaden. Seriösa uthyrningsföretag medverkar till en effektiv arbetsmarknad. Deras verksamhet och möjligheterna att utnyttja deras service bör inte onödigtvis inskränkas. Ett problem är dock att uthyrningsverksamheten som sådan tycks ge större möjligheter än i annan näringsverksamhet för oseriösa företag att undandra sig skyldigheter mot anställda och det allmänna. Detta är emellertid något som enligt utredningens uppfattning får lösas inom ramen för redan befintlig lagstiftning.

Något krav på särskild registrering av uthyrningsföretag finns inte i gällande lag. Såväl LO som TCO har dock krävt att en registrering införs. Utredningen har emellertid stannat för att inte föreslå någon särskild registreringsplikt för uthyrningsföretag. Utredningen hänvisar här till de skäl som anförts i avsnitt 7.2.6 mot ett registreringsförfarande.

7.3.5 4-månadersregeln

Enligt 9 § 1 arbetsförmedlingslagen, får en arbetstagare, inom ramen för det enskilda uthyrningsuppdraget, ställas till en beställares förfogande för en sammanhängande tid av högst fyra månader.

Begränsningen av längden på det enskilda uthyrningsuppdraget riktar sig mot både uthyrare och inhyrare och har kritiserats från olika utgångspunkter. I en riksdagsmotion med anledning av regeringens prop. 1990/91:124 framhölls att det i takt med en allt hårdare internationell konkurrens och minskad tillväxt blir allt viktigare för företagen att inte ha mer personal än nödvändigt. Företagen blir sårbara för frånvaro och därmed ökar behovet av inhyrd arbetskraft. 4-månadersgränsen innebär t.ex. att ett inhyrningsuppdrag inte kan sträcka sig över en barnledighet.

Företrädare för kontorsservicebranschen, som utredningen varit i kontakt med, uppger att det ofta är svårt att från början avgöra hur lång den totala hyrestiden blir i varje enskilt uppdrag. Beställare vill inte sällan förlänga hyrestiden i perioder. Även om det i efterhand skulle visat sig att det vid längre uppdrag hade varit att föredra att anställa en vikarie eller annan visstidsanställd, så bestäms företagets beslut varje gång av den bedömning som då görs av hyrestidens längd. Detta vägs vid varje nytt tillfälle mot arbetet och kostnaderna att få en visstidsanställd på plats och i funktion.

Det anses opraktiskt och ineffektivt att tvingas ersätta en inhyrd person som lärt sig arbetsuppgifterna med en annan. Det ligger därmed varken i inhyrarens eller samhällets intresse att sådana personalbyten tvingas fram av 4-månadersregeln.

De seriösa uthyrningsföretagen inom kontorsområdet har normalt sin personal tillsvidareanställd. Det s.k. ambulerandeavtalet innebär att anställd har lägre lön för den tid han inte kunnat erhålla uppdrag. Den anställda och uthyrningsföretaget tar båda på sig kostnaden för arbetslösheten de dagar uppdrag inte finns inom den avtalade arbetstiden.

Det är relativt dyrt för en beställare att hyra in arbetskraft. Uthyrningstiderna är därför normalt kortare än fyra månader. För telefonister, receptionister och annan personal som alltid måste finnas på plats är hyrtiderna oftast endast ett par dagar. För redovisningspersonal som hyrs i samband med bokslut etc. är hyrestiden längre. De längsta hyrtiderna inom kontorsområdet förekommer normalt för dataspecialister. Tiden kan där överstiga sex månader. Längre uthyrningstider kan också förekomma i andra branscher t.ex. byggnads- och verkstadsindustrin.

Utredningen anser att någon tidsbegränsning inte behöver föreskrivas i en ny lag. En i lag föreskriven tidsgräns kan motverka en uthyrningsverksamhet som bidrar till en god ekonomisk utveckling genom ökad konkurrenskraft. Utredningen anser vidare, närmast som en konsekvens av tidsgränsens borttagande, att ett krav på beställaren kan avskaffas. Det gäller kravet att en inhyrning måste vara föranledd av ett tillfälligt behov av extra arbetskraft.

Här skall inte bortses från de negativa effekter som skulle kunna uppstå om den framtida utvecklingen för med sig att uthyrningsperioderna tenderar att bli mycket långa, t.ex. över flera år. Det finns då anledning att överväga vilka konsekvenser detta kan få för den uthyrda arbetskraftens möjligheter att kunna arbeta på samma arbetsrättsliga villkor som andra arbetstagare. Detta bör särskilt uppmärksammas i den uppföljning av avregleringen som utredningen föreslår.

7.3.6 Osund rekryteringsverksamhet m.m.

9 § 3 i gällande lag säger att en arbetstagare inte genom villkor i avtal eller på annat sätt får hindras att ta anställning hos en beställare för vilken arbete utförs. Bestämmelsen syftar till att förhindra att arbetsgivaren genom villkor i avtal med beställaren eller arbetstagaren eller på annat sätt försvårar för arbetstagaren att ta anställning hos beställaren.

9 § 4 säger att en arbetstagare som sagt upp sig från en anställning och tar anställning hos en annan arbetsgivare inte får hyras ut till sin tidigare arbetsgivare förrän sex månader efter det att anställningen upphörde. Regeln har till syfte att motverka försök till kringgående av arbetsrättslig lagstiftning, dels motverka oönskad rekryteringsverksamhet från uthyrningsföretagets sida.

Båda dessa regler bör enligt utredningen finnas kvar i en ny lag, dock med den skillnaden att bestämmelserna, som i dag riktar sig mot både uthyraren och beställaren, endast bör ta sikte på uthyrarens verksamhet. Den senare regeln förhindrar bl.a. att situationer med brist på viss slags personal utnyttjas så att personal anställs för att hyras ut till den tidigare arbetsgivaren.

Bestämmelserna föreslås bli sanktionerade genom bötesstraff.

Utredningen vill slutligen, när det gäller att motverka oseriös verksamhet, erinra om utredningens förslag under avsnitt 7.2.8 om förbud att ta betalt, vilket förbud föreslås gälla även arbetskraft som hyrs ut.

7.3.7 Skriftliga anställningsavtal

Enligt 9 § 2 första meningen arbetsförmedlingslagen föreskrivs att det mellan arbetsgivaren och arbetstagaren skall finnas ett skriftligt anställningsavtal som reglerar anställningsformen samt lön och allmänna anställningsvillkor. Enligt 11 § får avvikelser göras från denna bestämmelse genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.

Det kan i detta sammanhang nämnas att EG den 14 oktober 1991 har utfärdat ett direktiv om arbetsgivarens skyldighet att skriftligen informera en arbetstagare om de förutsättningar och villkor som gäller för anställningen (91/533/EEG). I detta direktiv finns föreskrifter som delvis motsvarar mot innehållet i nuvarande 9 § 2 första meningen. Avsikten är att det svenska regelsystemet skall anpassas till EG-direktivet genom en för hela arbetsmarknaden gemensam

reglering av frågan. Detta arbete bedrivs för närvarande inom ramen för 1992 års arbetsrättskommitté (dir. 1991:118). Utredningen behandlar därför inte denna fråga närmare. Kravet på skriftligt anställningsavtal föreslås ingå i den nya arbetsförmedlingslagen. Liksom i dag föreslås bestämmelsen vara dispositiv. Den som bryter mot skriftlighetskravet, utan att kollektivavtal träffats, bör kunna dömas till böter.

7.3.8 Rätten att träffa tidsbegränsade anställningar

För uthyrningsföretag kan det vara av intresse att ha möjlighet att anställa arbetskraft endast för den tid ett enskilt uthyrningsuppdrag erhållits. Därigenom undviker företaget kostnader för den personal som inte har uppdrag. I stället kan det vara det allmänna som genom t.ex. arbetslöshetsförsäkring eller på annat sätt får bära kostnaden för att arbetskraften inte är fullt sysselsatt. Utredningen har erfarit att i såväl Storbritannien som i Danmark tillämpas ett system med anställning uppdrag för uppdrag — utom för personer som med sin speciella kompetens är värdefulla att knyta till uthyrningsföretagen. Sådana anställningsförhållanden är främmande för svensk arbetsrättslagstiftning. Tillsvidareanställning skall vara den normala anställningsformen.

I 9 § 2 sista meningen arbetsförmedlingslagen föreskrivs att avtal om tidsbegränsad anställning inte får träffas i de fall som avses i 5 § 1 och 3 samt 6 § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS). Föreskriften som riktar sig till arbetsgivare som avser att hyra ut arbetskraft innebär alltså vissa inskränkningar i förhållande till LAS möjligheter att träffa tidsbegränsade anställningsavtal. De fall som avses och där det alltså inte är möjligt att träffa tidsbegränsade avtal gäller tidsbegränsningar med hänsyn till arbetets särskilda beskaffenhet (5 § 1), tillfällig arbetsanhopning (5 § 3) samt provanställningar (6 §).

Av 11 § arbetsförmedlingslagen följer vidare att avvikelser från bl.a. 9 § 2 får göras genom kollektivavtal som slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation. Av 14 § framgår slutligen att Arbetsmarknadsstyrelsen får meddela föreläggande eller förbud (ev. förenat med vite) bl.a. gentemot den som i strid mot 9 § hyr ut arbetskraft utan att avtal om avvikelse har träffats enligt 11 §.

Enligt departementschefen var syftet med de angivna undantagen att hindra att de mera långtgående reglerna om anställningsskydd vid tillsvidareanställning skulle kunna kringgås genom utnyttjande av andra anställningsformer (prop. 1990/91:124 s. 39). I sammanhanget uttalade också departementschefen en förhoppning att frågan om vilka villkor som bör gälla inom olika branscher när det gäller uthyrd arbetskraft snarast blir föremål för branschöverenskommelser mellan parterna på arbetsmarknaden. Såvitt utredningen har kunnat konstatera har åtminstone ett sådant avtal träffats, nämligen det tidigare nämnda s.k. ambulerandeavtalet mellan HAO och HTF för vissa tjänstemän vid kontorsserviceföretag och skrivbyråer. I detta avtal har bl.a. avtalats bort de ovan nämnda förbuden för vissa tidsbegränsade anställningar. Anställningen skall dock gälla tills vidare om inte arbetsgivaren och tjänstemannen överenskommit om annat.

Enligt utredningens uppfattning är det principiellt olyckligt att för vissa grupper av arbetstagarare upprätthålla en särreglering i förhållande till reglerna i övrigt på arbetsmarknaden. En särreglering innebär ofta gränsdragningsproblem och svårigheter att överblicka och tillämpa regelsystemet på ett enkelt sätt. Detta gör sig gällande inte minst på ett område som uthyrning av arbetskraft, där exempelvis gränsdragningen mot entreprenadverksamhet alltid har vållat stora problem.

Undantagen från LAS när det gäller uthyrningsföretagens möjligheter att träffa tidsbegränsade anställningar är exempel på en särreglering där man måste överväga om det verkligen föreligger något behov av avvikande regler. Enligt utredningen bör en särreglering på detta område upprätthållas endast om starka skäl talar härför och det

är nödvändigt för att ifrågavarande arbetstagarkategori inte skall hamna utanför det anställningsskydd som LAS avser att tillförsäkra alla arbetstagare. Ett liknande synsätt har också varit vägledande i ett nyligen lagt betänkande med anledning av en översyn av lagstiftningen om offentlig anställning där en grundläggande målsättning har varit att försöka begränsa den statliga särregleringen och istället låta LAS regelsystem gälla fullt ut även för statsanställda (SOU 1992:60 Enklare regler för statsanställda).

Enligt utredningens uppfattning är det flera omständigheter som talar för att LAS regelsystem bör kunna gälla fullt ut även för anställda i uthyrningsföretag. Till en början är det svårt att motivera varför eventuella inskränkningar i rätten att träffa tidsbegränsningar bara skall gälla för uthyrningsarbetsgivare. Även inom andra områden förekommer att arbetsgivare mer eller mindre i syfte att kringgå lagens regler använder sig av tveksamma anställningsformer. Detta har i så fall fått lösas inom ramen för LAS regelsystem. De rättsföljder som kan komma i fråga enligt LAS i de fall en anställning begränsats i strid med reglerna om anställningsform är att begära domstols förklaring på att anställningen skall gälla tillsvidare och skadestånd. Enligt arbetsförmedlingslagen är motsvarande rättsföljder en möjlighet för AMS att ingripa med vitesföreläggande eller vitesförbud. Enligt utredningen är denna skillnad i sanktionssystemen krånglig och svår att motivera.

Utgångspunkten för utredningens ställningstagande har varit den förhållandevis restriktiva syn på tidsbegränsade anställningar som LAS ger uttryck för. LAS innebär att anställning normalt skall gälla tills vidare och att tidsbegränsade anställningar bara får träffas i vissa angivna situationer. Härav följer att även uthyrningsföretagen skulle få rätt att träffa tidsbegränsade anställningar under de i lagen angivna kriterierna och att lovligheten s.a.s. inte blir beroende av var arbetsinsatsen utförs. Även Arbetsdomstolen har exempelvis när det gäller tidsbegränsad anställning p.g.a. arbetets särskilda beskaffenhet eller när det gäller fall av upprepade anställningar för viss tid anlagt ett

restriktivt synsätt speciellt när det varit fråga om försök att kringgå lagens regler om tillsvidareanställning. Domstolen nöjer sig i regel inte med en noggrann prövning av om arbetet är av särskild beskaffenhet utan prövar även om arbetsgivarens verksamhet i det enskilda fallet motiverat tidsbegränsad anställning eller om verksamheten möjligen varit organiserad så att arbetstagaren bort tillsvidareanställas trots att anställningen i första hand avsett vissa tidsbegränsade arbetsuppgifter (jfr ex.vis AD 1977 nr 17, 1984 nr 77, beträffande s.k. äkta vikariat se dock 1984 nr 66)

Mot denna bakgrund torde det enligt utredningen stå helt klart att vissa former av upprepade tidsbegränsade anställningar som i dag förekommer i samband med uthyrningsuppdrag och som innebär att arbetstagare anställs uppdrag för uppdrag (utan att något anställningsförhållande föreligger mellan uppdragen) vid en rättslig prövning skulle komma att betraktas som otillåtna visstidsanställningar. När det gäller lovligheten av andra tidsbegränsade anställningar som är en följd av ett uthyrningsuppdrag är det utredningens uppfattning att detta är en fråga som från fall till fall får lösas i rättstillämpningen och inom ramen för det grundläggande syfte som bär upp bestämmelserna om tidsbegränsade anställningar enligt LAS.

Utredningen föreslår därför att anställningsskyddslagen skall gälla fullt ut även för uthyrningsföretag.

7.3.9 Medbestämmandelagen MBL

I samband med nya arbetsförmedlingslagens tillkomst vidtogs även vissa ändringar i 38 § MBL som rent allmänt hade till syfte att stärka löntagarorganisationernas inflytande enligt 38 § MBL. Bl.a. infördes en uttrycklig lagbestämmelse som innebar att undantagen i arbetsgivarens förhandlingsskyldighet i 38 § andra stycket avseende kortvarigt och tillfälligt arbete resp. arbete som kräver särskild sakkunskap slopades i det fall att den av arbetsgivarens tilltänkta åtgärden avsåg anlitande av uthyrd arbetskraft. I dessa fall blir arbetsgivaren alltid

förhandlingsskyldig innan han fattar beslut. Denna regel kan frångås endast genom att parterna träffar kollektivavtal om det.

I samma lagstiftningsärende infördes också en förstärkt informationsskyldighet för arbetsgivaren i samband med förhandlingar enligt 38 §. Dels preciserades arbetsgivarens skyldighet att självmant lämna den information som arbetstagarorganisationen behöver för att kunna ta ställning i förhandlingsfrågan, dels infördes en rätt för arbetstagarorganisationen att på begäran få del av sådant som den anser angeläget.

Utredningen har i sina överväganden ej funnit skäl att föreslå några ändringar i 38 §. Utredningen föreslår att varken AMS eller någon annan myndighet skall ha någon tillsynsfunktion över efterlevnaden av den nya lagen eller utöva någon kontroll över uthyrningsföretagens verksamhet. Mot denna bakgrund kan det enligt utredningen vara av ett värde att de fackliga organisationerna bibehåller sina möjligheter att med stöd av 38 § få insyn i förhållandena hos den tilltänkte uthyraren och möjlighet att ställa villkor för att godta arbetsgivarens åtgärd. Som framhålls i förarbetena (prop. 1990/91:124 s. 48) torde emellertid även med den äldre lydelsen av 38 § endast i undantagsfall den situationen inträffa att en arbetsgivare kan underlåta att påkalla förhandling innan han beslutar sig för att hyra in arbetskraft.

Utredningen vill slutligen peka på att förhandlings- och vetorätsreglerna i 38-40 §§ MBL för närvarande är föremål för en allmän översyn inom ramen för 1992 års arbetsrättskommitté (dir. 1991:118). Enligt direktiven skall frågan om den fackliga vetorätten behandlas med förtur.

7.4 Lagens tillämpningsområde

7.4.1 Undantag för tryckt skrift

Den nuvarande arbetsförmedlingslagen (1 § första stycket) gäller inte arbetsförmedling som sker på det sätt som avses i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1568). Enligt utredningens uppfattning bör även den nu föreslagna lagstiftningen innehålla detta undantag. Utredningen vill emellertid understryka att exempelvis annonsering i tryckt skrift eller sändningar i radioprogram kan vara ett led i en mer omfattande arbetsförmedlingsverksamhet. Andra slag av åtgärder som vidtas i en sådan förmedlingsverksamhet, t.ex. direkta kontakter med enskilda arbetssökande och arbetsgivare samt förmedling av kontakt dem emellan, kan därför omfattas av lagens bestämmelser (jfr 1990/91:AU20 s. 22 och 23 samt Högsta domstolens dom DB 141 i mål B 479/91).

7.4.2 ILO-konventionen nr 9 om arbetsförmedling för sjömän

Den nuvarande arbetsförmedlingslagstiftningen innebär ett förbud att mot ersättning bedriva arbetsförmedling för sjömän. Detta framgår av lagens 3 och 4 §§.

Förbudet att bedriva arbetsförmedling för sjömän regleras inte i ILO-konventionen nr 96. Tvärtom är denna grupp uttryckligen undantagen i konventionen (se konv. art. 1 p. 2) Istället regleras detta förbud i en annan ILO-konvention, nämligen konventionen nr 9/1920 om arbetsförmedling för sjömän. Konventionen ratificerades av Sverige den 27 september 1921. Totalt har 32 länder ratificerat konventionen bl.a. ett stort antal västeuropeiska länder. Inget land har sagt upp konventionen. Konventionen kan sägas upp utan några

särskilda bindningstider. En uppsägning träder i kraft ett år efter den registrerats.

Förutom förbudet att bedriva avgiftskrävande arbetsförmedling för sjömän innehåller konventionen bestämmelser om hur den offentliga sjömansförmedlingen skall vara organiserad. Mot denna bakgrund och eftersom det under utredningsarbetet inte framkommit att det skulle föreligga något direkt behov av privat arbetsförmedling av sjömän, är det utredningens uppfattning att det vore förenat med betydande nackdelar att säga upp konventionen enbart för att kunna möjliggöra privat arbetsförmedling av sjömän. Även den av utredningen föreslagna lagstiftningen bör därför innehålla ett förbud mot avgiftskrävande privat arbetsförmedling av sjömän. Förbudet föreslås bli straffsanktionerat.

7.5 Överväganden i vissa andra frågor som sammanhänger med avregleringen

7.5.1 Allmän platsanmälan och information om lediga platser

Arbetsgivarnas skyldighet att anmäla lediga platser till den offentliga arbetsförmedlingen berörs inte uttryckligen i direktiven. Frågan om den skyldigheten skall finnas kvar eller inte har stor betydelse för bedömningen av vilka effekter ett avskaffande av arbetsförmedlingsmonopolet får på arbetsmarknadens sätt att fungera och på möjligheterna att driva arbetsmarknadspolitik. Platsanmälan har också stor betydelse för den offentliga arbetsförmedlingens möjligheter att vara heltäckande, vilket förutsätts i direktiven. Utredningen har därför tagit upp frågan till prövning.

Utredningen anser att det är viktigt att den allmänna platsanmälan bibehålls. Skälen är bl.a. följande.

En effektiv arbetsmarknad måste ha en effektiv informationsspridning av lediga platser. Lediga platser skall tillsättas så fort som möjligt och med rätt person. Möjligheten att snabbt och utan kostnad erhålla information om lediga arbeten underlättar sökprocessen för de arbetssökande. Arbetsgivare å sin sida får ett större antal sökande att välja mellan och därmed bättre möjligheter att hitta "rätt man på rätt plats", eventuellt efter att en förmedlande länk medverkat vid urvalet.

Samhällsekonomiskt är ett system med allmän platsanmälan effektivt. En effektiv lösning är i princip att den offentliga skattefinansierade förmedlingen samlar in platsinformationen, bearbetar den (sortering efter olika urvalssätt) och gör den snabbt tillgänglig för alla sökande, liksom för de övriga förmedlingarna som önskar ta del av viss information¹.

Den allmänna platsanmälan ger möjlighet att ge översiktlig information till arbetsgivare, arbetssökande och statsmakterna om hur delarbetsmarknaderna ser ut och utvecklas. Den utgör ett underlag för t.ex. beslut om hur yrkesutbildningar skall dimensioneras. För vägledare, SYO-funktionärer m.fl. är detta viktig information vid diskussionen om utbildnings- och yrkesval. För bedömning av den allmänna konjunkturutvecklingen är t.ex. flödena av nyanmälda platser en tidig indikator.

Utredningen är övertygad om att den allmänna platsanmälan bidragit till att fler grupper av sökande — inte minst många tjänstemannagrupper — sökt sig till förmedlingen för att ta del av platsutbudet som exponerats alltmer lättillgängligt. Att platser med skilda utbildnings- och kvalifikationskrav finns hos den offentliga förmedlingen är en förutsättning för att den på ett effektivt sätt skall kunna arbeta med alla slags sökande som ställer krav på service vid arbetslöshet.

¹ För en utförligare diskussion om de samhällsekonomiska aspekterna, se t.ex. "Perspektiv på arbetsförmedlingen", SOU 1990:31, s. 37-45

I frånvaro av allmän platsanmälan skulle den offentliga arbetsförmedlingen i praktiken kunna bli utslagen från vissa delarbetsmarknader, som den i dag arbetar inom, när privata förmedlingar etableras. Utredningen har därför kommit fram till att lagen om allmän platsanmälan skall vara kvar.

Utredningen har fått synpunkter från bl.a. Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) att det är olämpligt att kräva en platsanmälan till den offentliga förmedlingen om företaget ändå inte räknar med att få någon lämplig sökande anvisad. Utredningen vill i detta sammanhang peka på att Arbetsmarknadsverket erbjuder arbetsgivare olika servicegrader för arbetet med den anmälda platsen.

Arbetsgivaren bestämmer vilken grad av service som arbetsförmedlingen skall ge i samband med att platsen anmäls. Arbetsgivaren kan i kontakten med arbetsförmedlingen bestämma att platsen endast skall registreras utan att det anges vem som är arbetsgivare. Detta kan t.ex vara aktuellt när arbetsgivaren avser att en privat arbetsförmedlare skall få i uppdrag att hitta en lämplig kandidat. Platsen registreras då endast hos arbetsförmedlingen för information om arbetsmarknaden och utan avsikt att den offentliga förmedlingen skall arbeta med att få fram någon lämplig sökande till platsen. För den händelse att det ändå finns en lämplig sökande vid den offentliga arbetsförmedlingen är dock förmedlingen oförhindrad att kontakta arbetsgivaren om detta.

En ökad servicegrad ges i det fall arbetsgivaren vill att den offentliga förmedlingen skall göra ett urval av lämpliga sökande vid förmedlingen och anvisa personer till platsen. Platsen skall då också registreras men det framgår inte heller då vem som är arbetsgivare. I vissa fall (när det rör enklare arbetsuppgifter och många sökande förväntas vara intresserade) kan det räcka med att söka kandidater bland dem som är anmälda på det aktuella kontoret, i andra fall kan man överenskomma om att offentliggöra platsen på bredast möjliga sätt genom platsnotis i platsjournal och andra kanaler så att så många sökande som möjligt kan nås. Det är dock den offentliga förmed-

lingen som har uppdraget och som skall hitta kandidaterna och hjälpa till med urvalet.

I det fall arbetsgivaren säger att platsinformationen skall redovisas så öppet som möjligt med angivande av arbetsgivarens namn skall arbetsförmedlingen publicera platsen med namn. Då kan arbetssökande och övriga förmedlare ha möjlighet till direktkontakt med arbetsgivaren.

Att arbeta med ett rekryteringsuppdrag förutsätter att förtroende finns mellan uppdragsgivaren (arbetsgivaren) och förmedlaren. Utredningen anser att det skulle skada förtroendet för den offentliga arbetsförmedlingen och minska efterlevnaden av den allmänna platsanmälan om förmedlingen öppet sprid information om vilka arbetsgivare som hade vakanser — om arbetsgivarna inte önskar det.

Privata arbetsförmedlingar skall ha tillgång till de lediga platser som anmäls till den offentliga förmedlingen och där arbetsgivaren givit klartecken till att uppgiften om arbetsgivarens namn publiceras. Olika former bör utvecklas för hur privata arbetsförmedlingar skall få tillgång till information om de lediga platser som är öppna för övriga förmedlare. Här kan utredningen tänka sig olika lösningar från fasta abonnemang till enstaka specialbeställningar. De extra kostnader som eventuella bearbetningar, anslutningar till databaser m.m. åsamkar Arbetsmarknadsverket bör kunna debiteras de privata förmedlingarna. Detta regleras bl.a. i avgiftskungörelsen (SFS 1991:191).

7.5.2 Fråga om uppdragsintäkter för offentlig arbetsförmedling

Arbetsmarknadsverket har rätt att ta ut avgifter för viss service. I avgiftsförordningen (SFS 1992:191) regleras vad myndigheter under regeringen kan ta ut avgift för. Det gäller t.ex. avgifter för tidsskrifter, konferenser, rådgivning, lokaler m.m. Arbetsmarknadsverket har rätt att ta ut avgifter för t.ex. platsjournalen, verksamheten vid Aske

kursgård, barnomsorg vid AMU och kost och logi åt vissa AMU-deltagare. I regleringsbrev för Arbetsmarknadsverket ges AMS be- myndigande att under vissa villkor ta ut avgifter för uppdragsverk- samhet inom området yrkesinriktad rehabilitering riktad till arbets- givare och myndigheter.

För arbetsförmedlingstjänster har förmedlingen inte möjlighet att ta betalt. ILO-konventionen (nr 88) som Sverige är bunden av anger att den offentliga arbetsförmedlingen skall vara avgiftsfri. Motsva- rande regel finns i förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (SFS 1987:405).

Frågan om den offentliga arbetsförmedlingen skall ha möjlighet att ta betalt för vissa förmedlingsuppdrag har väckts från två olika ut- gångspunkter. En utgångspunkt är att konkurrensneutralitet borde eftersträvas gentemot de privata förmedlarna eftersom de måste ta ut avgifter för att finansiera sin verksamhet. Utredningen pekar bl.a. i avsnitt 8.2 på att ett sådant synsätt strider mot det grundläggande syftet med en offentlig avgiftsfri arbetsförmedling.

En annan utgångspunkt har att göra med att många förmedlings- uppdrag är mycket resurskrävande. Att den offentliga anslagsfinansi- erade förmedlingen skulle ägna sig åt en resurskrävande "head- hunting"-verksamhet eller liknande har inte ansetts rimligt. Med möj- ligheter till uppdragsinkomster skulle däremot förmedlingen kunna finansiera sina insatser utan att behöva omfördela resurser från annan angelägen verksamhet. De anställda i den offentliga förmedlingen skulle också kunna visa på värdet av sitt arbete och få möjligheter att utnyttja sin kompetens i nya uppdrag. Utredningen har erfarit att det finns intresse hos många anställda för en sådan möjlighet.

Även i fall med större företagsnedläggningar och omstrukturering- ar har frågan väckts om den offentliga förmedlingen skulle kunna få del av de medel som företaget kan ha avsatt för sina avvecklingskost- nader. Därmed skulle förmedlingen kunna finansiera sina intensifie- rade personalinsatser vad gäller förmedling, vägledning m.m.

I Danmark ges den offentliga förmedlingen numera möjligheten att ta betalt för vissa väl specificerade tjänster, snarast av rådgivningskaraktär.

Utredningen föreslår inte att några möjligheter öppnas att ta betalt för offentlig arbetsförmedlingsservice. Det finns flera skäl till detta. Ett är att den avgiftsfria arbetsförmedlingsservicen har en vidsträckt innebörd. Stöd för detta finner man bl.a. i ILO-konventionen (nr 88). Arbetsförmedlingsservice innefattar inte bara ren förmedling av arbete och arbetssökande. Det innefattar registrering av de arbetsökande liksom dokumentation av deras erfarenheter och önskemål. Urval av sökande, vägledning, medverkan till ansökningar till arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering räknas till arbetsförmedlingsservice. När det gäller arbetsgivarnas behov omfattar arbetsförmedling detaljerade platsanmälningar och kvalifikationskrav.

Ett annat skäl är att den offentliga förmedlingens neutrala ställning mellan arbetsgivare och arbetssökande är viktig för att upprätthålla förtroendet för verksamheten. Utredningen ser risker för att detta förtroende skadas om arbetsgivare skulle få möjlighet att betala för viss rekryteringservice. Förmedlingen kunde misstänkas att åsidosätta sitt arbetsmarknadspolitiska uppdrag. Arbetsförmedlingens prioriteringar måste grunda sig på såväl kundernas behov som på det arbetsmarknadspolitiska uppdraget. Vid större insatser från förmedlingens sida får resursfrågorna lösas genom omprioriteringar eller genom särskilda medeltillskott beslutade av statsmakterna.

Arbetsmarknadsverket har bedrivit en försöksverksamhet mellan oktober 1980 och juni 1992 med avgiftsbeläggning för vissa delar av programförmedlingen vid kulturarbetsförmedlingen (Af Kultur). Svårigheter uppstod att bedriva en verksamhet med både anslag och intäkter "under samma tak" när inte uppdraget/tjänsten klart kunde definieras. Avgifterna avskaffades på AMS förslag fr.o.m. den 1 juli 1992.

Att den offentliga förmedlingen inte skall ta betalt för arbetsförmedlingsservice får dock inte innebära att den avstår från att

arbeta med enskilda resurskrävande förmedlingsuppdrag. Det kan vara väl förenligt med det arbetsmarknadspolitiska uppdraget att ägna tid och kraft åt enstaka uppdrag. I vissa lägen kan det vara motiverat av t.ex. regionalpolitiska skäl att lägga ned mycket resurser på att rekrytera nyckelpersoner eller annan arbetskraft. På motsvarande sätt skall förmedlingen ägna mycket resurser åt arbetet med att skaffa arbete åt gravt handikappade.

7.5.3 Köp av tjänster

Enligt direktiven bör utredaren överväga om AMS skall ha möjlighet att köpa tjänster från eller lokalt anlita fristående förmedlingar i vissa situationer, t.ex. platsförmedlingstjänster.

Den offentliga förmedlingen har redan i dag möjlighet att köpa tjänster av olika slag, t.ex. konsulttjänster, tester m.m.

Utredningen ser inget hinder mot att den offentliga förmedlingen — inom ramen för sina resurser — upphandlar t.ex. viss förmedlingsservice när sådan skulle kunna medverka till en effektivare arbetsmarknad. Några ändringar i lag eller författningar behövs inte för detta.

7.5.4 Ev. ratificering av ILO-konvention nr 96 (med acceptering av del III)

Som tidigare redovisats kommer Sveriges uppsägning av konventionen att träda i kraft den 4 juni 1993. Konventionen erbjuder medlemmarna möjlighet att ratificera ettdera av två olika alternativ. Enligt det alternativ som Sverige har valt och numera sagt upp (del II) skall avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer avskaffas på sikt. Enligt alternativ III föreskrivs endast vissa villkor för sådana byråer, i stort sett identiska med dem som även föreskrivs i del II.

Utredningen har i detta sammanhang, mot bakgrund av direktiven, undersökt möjligheten för Sverige att på nytt ratificera konventionen, denna gång med tillträde av konventionens del III. Exempelvis har Nederländerna, som i likhet med Sverige nyligen har sagt upp konventionen, ratificerat på nytt med acceptering av del III. Utredningen har emellertid funnit att även del III innehåller alltför många begränsningar för att syftet som uttalas i direktiven skall kunna uppnås. Sålunda innehåller även del III föreskrifter om myndighetstillsyn, ettåriga tillstånd för vinstsyftande arbetsförmedling och tillstånd för icke vinstsyftande arbetsförmedling, fastställande av taxor m.m. Utredningen kan därför inte rekommendera en ratifikation av konventionen med acceptering av del III.

Utredningen vill dock väcka frågan om inte en översyn av konventionen nr 96 bör aktualiseras med tanke på att flera länder sagt upp den.

7.5.5 Övriga lagförslag

Som en konsekvens av utredningens förslag till avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet föreslås en följdändring i 4 § allmänna tjänstepliktslagen (1959:83).

8. Vad händer efter avregleringen?

8.1 Allmänna utgångspunkter

Utredningen har tagit som en utgångspunkt att den offentliga arbetsförmedlingens centrala roll i arbetsmarknadspolitiken skall bestå. De privata förmedlingarna kommer därför — som utredningen ser det — i första hand att svara för en komplettering till den offentliga förmedlingens platsförmedlingsservice. De kommer att uppträda inom de områden där arbetsgivare har högre krav på service än den som den offentliga förmedlingen normalt kan ge.

Privata arbetsförmedlingar kan bara uppstå inom de delar av marknaden där de bedöms bli lönsamma. För detta krävs att arbetsgivarna är beredda att betala för förmedlingsarbetet och att arbetsgivarna inte räknar med att den avgiftsfria offentliga förmedlingen kan ge motsvarande service. Innovativa privata förmedlingar kan uppnå vinster på kort sikt (någon tid efter att man kommit på en bra idé, upptäckt ett nytt servicebehov o.d.). På lite längre sikt kommer konkurrensen att locka in fler privata förmedlingar så att utbudet av tjänster ökar och vinsterna sjunker. Specialistförmedlingar kommer sannolikt att växa fram. Ju mer kvalificerade befattningar desto större krav ställs på att även förmedlaren är väl förtrogen med såväl arbetsinnehåll och företagsmiljö som med de krav på utbildning och annan kompetens som arbetet ställer. Vikten av att tillsammans med arbetsgivaren göra ordentliga kravanalyser, analys av arbetsinnehåll m.m. kommer att öka. Arbetsförmedlarens egen kompetens blir i hög grad avgörande för det förtroende som kan etableras med uppdragsgivarna. Man kan också tänka sig att privata förmedlingar arbetar med enskilda företag eller grupper av företag inom ett geografiskt område.

Erfarenheterna från Storbritannien och Danmark visar att den allmänna efterfrågan på arbetskraft är betydelsefull för de privata förmedlingarnas möjligheter att hävda sig. En svagare konjunktur med

färre rekryteringar ger färre uppdrag till privata arbetsförmedlingar. Samtidigt finns fler lämpliga sökande anmälda hos de offentliga förmedlingarna. I Storbritannien har antalet licensierade byråer minskat i antal under den innevarande konjunktturnedgången. Lönsamheten hos dem som är kvar har pressats nedåt. I Danmark har avregleringen år 1990 inte lett till att antalet privata arbetsförmedlingar ökat, snarare minskat, vilket i huvudsak förklaras med konjunkturläget. I Sverige visar "head-hunting"-branschen en nedgång i antal uppdrag och företag efter år 1989.

I såväl Storbritannien som i Danmark har den offentliga förmedlingen en svagare ställning än i Sverige. Utredningen anser det därför inte troligt att privata förmedlingar kommer att få samma omfattning eller betydelse i Sverige som de har i Storbritannien.

8.2 Privat förmedling — ett komplement eller en konkurrent till den offentliga förmedlingen?

Erfarenheterna från Storbritannien visar att privata förmedlingar ofta har en lokalt förankrad verksamhet och är inriktade på vissa yrkesområden. De yrkesområden som där är mest frekventa finns inom kontors- och serviceområdet, hemarbete, vissa omsorgsområden samt inom det "professionella" området, d.v.s. specialister och personer i ledande befattningar. De har också en stark ställning vid förmedling eller uthyrning av korttidsanställd arbetskraft, "temps".

Det finns anledning att räkna med att de privata förmedlingarna i Sverige kommer att arbeta inom ungefär samma områden, utom vad gäller olika slags arbeten i hemmen där marknaden antagligen blir mindre.

Det är sannolikt att den offentliga förmedlingen med sin avgiftsfria service också i fortsättningen kommer att dominera platsförmedlingsmarknaden för de allra flesta yrkesområden. För många yrkesgrup-

per har den offentliga förmedlingen en hög kompetens och servicegrad. Den får också höga betyg av företagen för serviceanda och tillgänglighet.

Däremot anser företagen att de sökande som anvisas inte motsvarar de krav man ställer, i vart fall inte under tider med brist på arbetskraft¹.

Det finns också grupper av sökande som har synpunkter på den offentliga förmedlingens service. Det har framgått bl.a. av de kontakter utredningen haft med TCO och SACO och av den undersökning bland arbetslösa medlemmar som fackförbundet JUSEK redovisat för utredningen. Enligt de servicemätningar som görs inom AMS är dock skillnaden liten i bedömningen av service mellan olika utbildningskategorier. Personer med längre utbildning ger dock förmedlingen ett något lägre betyg än personer med enbart grundskola.

Enligt utredningens uppfattning kommer de privata arbetsförmedlingarna inte att bli några stora konkurrenter till den offentliga arbetsförmedlingen om marknadsandelarna när det gäller de lediga platserna. Privata förmedlingar kommer att uppträda där det finns betalningsvilja från arbetsgivarnas sida. Det är uppenbart att det framför allt gäller områden där arbetsgivarna redan i dag lägger ned stora kostnader för sin rekrytering, t.ex. för högre arbetsledande befattningar och olika specialistfunktioner. Arbetsgivarna använder i dag betydande resurser för att annonsera efter sådan arbetskraft. De privata arbetsförmedlingarna kommer därför i hög grad att konkurrera med annonsmarknaden både i storstadstidningarna och olika facktidningar.

Hur kommer den offentliga arbetsförmedlingen att möta den nya situation som uppstår med privata förmedlingar som bedrivs i vinstsyfte?

¹ Se t.ex. "Arbetsgivare och AF". AMS. Rapport från utredningsenheten 1990:3

Den offentliga arbetsförmedlingen kan inte låta sin verksamhet styras utifrån den konkurrens som eventuellt kan uppstå från privata arbetsförmedlingar. Dess inriktning måste bestämmas av de långsiktiga arbetsmarknadspolitiska målen d.v.s. att så långt som möjligt söka minska vakanstiderna och antalet svårtillsatta platser samt minska arbetslöshetstiderna och särskilt långtidsarbetslösheten. För att kunna fullfölja detta arbetsmarknadspolitiska uppdrag krävs att den offentliga arbetsförmedlingen har tillgång till en betydande del av marknaden för lediga platser och sökanden.

Den offentliga arbetsförmedlingen måste ha ett helhetsperspektiv på sin planering av resursanvändningen och skall inte låta sig styras av var någonstans på arbetsmarknaden som privata arbetsförmedlingar finner sina nischer. En förbättrad offentlig arbetsförmedlingsservice inom ett visst område skall då inte ha som enda syfte att konkurrera med en privat förmedling utan det måste också finnas mera djupgående arbetsmarknadspolitiska motiv för en sådan förändrad resursanvändning. I många fall är det rimligare att se privata arbetsförmedlingar som ett komplement till den offentliga arbetsförmedlingen.

Utredningen anser att ett avskaffande av förmedlingsmonopolet kan öka lyhördheten hos den offentliga förmedlingen. Förekomsten av kompletterande eller konkurrerande förmedlingar bör skapa en ökad känslighet för kundernas/avnämarens behov.

Ett system med en anslagsfinansierad offentlig arbetsförmedling, vilket förutsätts i direktiven till denna utredning, kan inte skapa någon konkurrensneutralitet i förhållande till privata platsförmedlingar. Genom resurstilldelning och politiska riktlinjer för den offentliga arbetsförmedlingen avgör statsmakterna vilken roll den skall ha — sedan får övriga aktörer finna ut var de affärsmässiga förutsättningarna finns för kompletterande platsförmedling. De privata förmedlingarna kommer inte att finna någon marknad inom de områden där den offentliga förmedlingen fungerar bra.

8.3 "Head-hunting"

Enligt utredningens bedömning kommer en avreglering inte att nämnvärt påverka marknadsförutsättningarna för de företag som medverkar i rekryteringen av personer i företagsledande eller därmed jämförlig ställning och som nu omfattas av tillståndsplikt. De företag som sökt tillstånd har samtliga beviljats tillstånd och de godkända taxorna är de som är gängse inom branschen eller de som företaget begärt. Ersättning av något slag får dock inte tas ut av arbetssökande. T.o.m augusti 1992 hade cirka 100 tillstånd beviljats till företag.

8.4 Branschförmedlingar m.fl.

Gällande lag anger att den som bedriver arbetsförmedling utan ersättning endast behöver anmäla det till AMS. Något tillstånd behövs ej. Om ersättning skall tas ut — dock inte av arbetssökande — krävs att AMS ger tillstånd till verksamheten och fastställer taxan. Det skall också föreligga ett arbetsmarknadspolitiskt behov av förmedlingen. Vad gäller arbetsförmedling i parterns regi kan det arbetsmarknadspolitiska behovet av förmedlingen fastställas genom den omständigheten att parterna överenskommit om att bedriva en gemensam förmedling (prop. 1990/91:124 s. 29).

Utredningen konstaterar att ingen av parterna på arbetsmarknaden tillvaratagit möjligheten att driva egen arbetsförmedling avgiftsfritt. Däremot finns ett antal s.k. organisationsförmedlingar som bedriver arbetsförmedling mot självkostnad.

De danska fackliga organisationer som utredningen besökt motiverar sitt engagemang i platsförmedlingen med att oseriösa privata förmedlare inte skall få möjligheter att etablera sig inom respektive fackområde. Utredningen har erfarit att liknande motiv finns med i de överväganden som görs bland några svenska fackförbund.

Yrkesförbund kan ha goda förutsättningar att nå hög specialistkompetens i förmedlingsfunktionen. De kan därmed bidra till en effektivare förmedlingsmarknad inom sin bransch.

Vissa negativa effekter kan uppstå om branschvisa platsförmedlingar får en dominerande ställning. En sådan effekt är att yrkes- eller fackförbund förmodas ha ett litet intresse av att skapa rörlighet mellan olika branscher när detta skulle kunna vara motiverat av arbetsmarknadspolitiska skäl. En nödvändig rörlighet och strukturförändring kan försenas. En annan effekt är att vissa förmedlingar kan få en så dominerande ställning inom sina områden att det i praktiken blir monopol. Det skulle också medföra att den offentliga förmedlingens kompetens tunnas ut. Det skulle kunna vara till nackdel för den som vill vända sig till den offentliga förmedlingen.

Men den största risken ligger i om parternas engagemang i den offentliga förmedlingen och i den aktiva arbetsmarknadspolitiken minskar. Partssamverkan i arbetsmarknadspolitiken är en styrka. Den innebär att parterna tar aktiv del i arbetsmarknadspolitiken, är idégivare och på olika sätt bidrar med kunnande. Arbetsmarknadspolitiken får därigenom en bred förankring på arbetsmarknaden vilket är en stor fördel.

8.5 Uthyrning av arbetskraft

Den väsentligaste avregleringen av uthyrningsverksamhet skedde i och med 1991 års lag, som legaliserade uthyrningen.

Uthyrning av arbetskraft är en verksamhet som är starkt beroende av konjunkturutvecklingen. Under perioder med svag efterfrågan kan man räkna med att uthyrningsverksamheten också ligger på en låg nivå.

Den tid under vilken uthyrning av arbetskraft har varit tillåten har varit kort och dessutom präglats av en kraftig nedgång i efterfrågan på arbetskraft. Det har därför inte varit möjligt att se några tydliga

utvecklingstendenser, som kan vara vägledande för en bedömning av den framtida utvecklingen.

De förändringar som utredningen nu föreslår kommer enligt utredningens bedömning inte ha någon avgörande betydelse för utvecklingen på uthyrningsmarknaden. Det är i första hand konjunktur-utvecklingen som blir styrande.

Förslagen kan däremot skapa en viss ökad flexibilitet som gör att inhyrning av arbetskraft bättre kan utnyttjas för att effektivisera verksamheten. Uthyrningsföretagen kan ta fler uppdrag än i dag.

8.6 Utländska företag

Utredningen har i avsnitt 7.2.3 föreslagit att något särskilt myndighetstillstånd inte skall krävas för att få bedriva privat arbetsförmedling. Det innebär att något sådant tillstånd inte heller kan krävas för utländsk medborgare eller utländskt företag som vill bedriva privat arbetsförmedling i Sverige.

Det kan innebära att det i praktiken kan bli lättare att etablera privat förmedling i Sverige än i det egna landet där tillståndskrav kan finnas. Svenska förmedlingsföretag måste följa de krav på tillstånd m.m. som kan finnas i andra länder.

Utredningen har svårt att bedöma vilka effekterna blir av en fri etablering även för utländska arbetsförmedlare i Sverige. De kommer i många fall att tillföra ny kompetens. Arbetskraftsrörligheten mellan länder kan stimuleras. Utländska förmedlings- och uthyrningsföretag som kan känna sig kringskurna av nationell lagstiftning kan välja att etablera sig i Sverige. De måste då givetvis följa den svenska lagstiftningen i sin verksamhet.

8.7 Kostnadskonsekvenser

Statsfinansiella kostnader

Utredningen bedömer att förslagets direkta effekter på statsfinanserna blir obetydliga. Utredningen har utgått ifrån att den offentliga förmedlingen även i fortsättningen skall anslagsfinansieras och att anslagen inte påverkas av avregleringen. AMS tillsynsuppgift upphör visserligen men detta påverkar inte heller anslagen nämnvärt.

Vissa kostnadsbesparingar kan komma att göras genom att färre mål blir föremål för domstolsprövning enligt den föreslagna lagen. Hur stor besparingen kan bli är dock omöjligt att ange.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Det är svårt att göra någon mer konkret bedömning av de samhällsekonomiska konsekvenserna av en avreglering av arbetsförmedling och uthyrning enligt utredningens förslag. Eftersom såväl privat arbetsförmedling som uthyrning enligt utredningens bedömningar kommer att få relativt liten volym så blir de samhällsekonomiska, omedelbara konsekvenserna av förslagen sannolikt små.

Syftet med avregleringen är att den skall bidra till en effektivare arbetsmarknad. Kompletterande förmedlingar kan medverka till snabbare och mer träffsäkra rekryteringar. Därmed minskar "väntekostnaden" som för den sökande yttar sig i utebliven inkomst och för arbetsgivaren i produktionsbortfall. Snabbare tillsättningar av nyckelbefattningar med vissa sökande kan i sin tur också leda till att andra arbetssökande får kortare väntetider och därmed sänks väntekostnaden ytterligare. Mer träffsäkra rekryteringar påverkar produktiviteten positivt.

Om privata förmedlingar medverkar till att arbetskraft "läses in" i vissa yrkes- och branschområden motverkas en rörlighet som vore

önskvärd ut arbetsmarknadspolitisk och samhällsekonomisk synvinkel. Utredningen har berört denna fråga i avsnitt 8.4. Arbetskraft inom vissa speciella yrkesområden eller med speciell kompetens kan komma att rekryteras till uthyrningsföretag.

Lättnaderna för uthyrningsverksamheten kan medföra att konkurrenskraften i näringslivet ökar något genom att inhyrning i vissa situationer kan bli en effektivare lösning än att anställa "egen" arbetskraft. En förutsättning för detta är naturligtvis att den s.k. oseriösa verksamheten inte tillåts breda ut sig på de seriösa företagens bekostnad. Utredningen fäster här stor vikt vid att arbetsmarknadens olika branschorgan genom inrättandet av etiska nämnder och liknande motverkar oseriös verksamhet.

8.8 Regionalpolitiska konsekvenser

I Storbritannien och i Danmark är privata förmedlingar ett storstadsfenomen. Det är i London och i de allra största städerna man hittar flertalet privata förmedlingar liksom i Köpenhamnsområdet. Det finns anledning att anta att motsvarande utveckling kommer att äga rum i Sverige vid en avreglering, d.v.s. det är i Stockholm, Göteborg och Malmö som man kommer att finna de flesta förmedlingarna även om vissa av dem kommer att operera med hela landet som bas.

Eftersom utredningen inte bedömer att de privata förmedlingarna kommer att få någon stor omfattning totalt sett så är den relevanta frågan snarast om deras rekryteringsverksamhet på något sätt kommer att påverka den regionala balansen. Utredningen bedömer inte att den föreslagna avreglering kommer att få några märkbara regionalpolitiska effekter.

8.9 Uppföljning

Utredningen har i det föregående gjort vissa allmänna bedömningar av vad som kan hända efter en avreglering. Till stor del har utredningen refererat till erfarenheter i Storbritannien och i Danmark som inte utan vidare kan överföras till svenska förhållanden. Det är svårt att förutse vad som kommer att hända inom olika områden i Sverige. Den allmänna ekonomiska utvecklingen kommer att ha stor betydelse för avregleringens effekter. Det finns därför goda skäl att följa utvecklingen efter avregleringen.

Utredningen föreslår att reformen följs upp, förslagsvis efter två år. Om de närmaste två åren efter avregleringen kommer att kännetecknas av svag efterfrågan på arbetskraft kan det kanske vara lämpligt att senarelägga uppföljningen med hänsyn till vissa av de frågor en uppföljning bör avse.



Avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet

Dir. 1992:16

Beslut vid regeringssammanträde 1992-01-30

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet, statsrådet Hörnlund, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att lägga fram förslag till en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet. Utredaren skall även lämna förslag till en avreglering av verksamhet som innebär uthyrning av arbetskraft med beaktande av att denna verksamhet även fortsättningsvis skall bedrivas under arbetsrättsligt ordnade former. Utredaren skall i sitt arbete inhämta synpunkter från arbetsmarknadens parter och berörda myndigheter. Senast före utgången av oktober månad 1992 skall utredaren redovisa sina bedömningar och förslag till regeringen.

Bakgrund

Arbetsförmedlingsmonopolet innebär i princip att arbetsförmedlingen i Sverige är en offentlig angelägenhet. Även privat arbetsförmedling får dock förekomma i viss begränsad omfattning och i noggrant reglerade former. Sådan arbetsförmedling regleras fr.o.m. den 1 januari 1992 i lagen (1991:746) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft.

Till grund för den offentliga arbetsförmedlingens organisation ligger ILO-konventionen nr 88 med tillhörande rekommendation, nr 83. Av konventionen framgår bl.a. att det skall finnas en avgiftsfri offentlig arbetsförmedling. Den privata arbetsförmedlingen regleras i huvudsak av ILO-konventionen nr 96 om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer. Konventionen innebär i princip ett förbud mot privat arbetsförmedling i förvärvssyfte. Av intresse i sammanhanget är också ILO-konventionen nr 9/1920 som förbjuder privat arbetsförmedling av sjömän. Denna konvention ratificerades av Sverige den 27 september 1921.

Vid den senaste översynen av arbetsförmedlingslagen (prop.1990/91:124,

AU20, rskr.304.) uttalade den dåvarande regeringen att det inte fanns något behov av att avskaffa arbetsförmedlingsmonopolet och därmed inte heller något behov av att revidera eller säga upp konventionen nr 96.

I propositionen om en ny småföretagspolitik (1991/92:51) har den nuvarande regeringen emellertid anmält att tiden nu är kommen att avskaffa arbetsförmedlingsmonopolet och att ILO-konventionen nr 96 bör sägas upp. Enligt föredragande statsrådet innebär fristående arbetsförmedlingar som komplement till den offentliga arbetsförmedlingen flera fördelar. Med en större valfrihet inom arbetsförmedlingsområdet skulle man åstadkomma förutsättningar för en bättre fungerande arbetsmarknad. Vidare uttalades det, bör en utredning tillsättas med uppgift att lämna förslag till en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet och behandla frågan om uthyrning av arbetskraft. Regeringen har därefter i prop. 1991/92:89 föreslagit riksdagen att ILO-konventionen nr 96 sägs upp.

Uppdraget

Mot denna bakgrund anser jag det lämpligt att nu tillkalla en särskild utredare för att lämna förslag till en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet med syfte att åstadkomma en bättre fungerande arbetsmarknad. Utredaren skall därvidlag inhämta synpunkter från arbetsmarknadens parter och berörda myndigheter. En utgångspunkt bör här vara att den offentliga arbetsförmedlingens uppgift även i framtiden skall vara att tillhandahålla en god och avgiftsfri förmedling av arbete på hela arbetsmarknaden. Utredningen skall bedrivas med sikte på förslag till konkreta åtgärder, även lagstiftningsåtgärder. Jag kommer i det följande att ta upp vissa frågor som bör prioriteras i utredarens arbete. Arbetet bör bedrivas förutsättningslöst. Det bör alltså stå utredaren fritt att komma med förslag även inom andra områden än de jag tar upp i det följande.

Allmänt

Utredaren bör till en början bedöma effekterna av en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet. Därvid bör utredaren studera och redovisa erfarenheterna från länder som redan tillåter privat arbetsförmedling. Utredaren bör vid behov föreslå nödvändiga åtgärder för att främja största möjliga effektivitet på arbetsförmedlingsområdet, såväl när det gäller den offentliga som den privata förmedlingsverksamheten.

Utredaren bör även undersöka om det finns några skäl, bl.a. med hänsyn till internationella åtaganden, mot en fullständig avreglering.

Information om arbetsmarknaden

Ett av de främsta ekonomiska argumenten mot en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet har ibland angetts vara att stordriftsfördelar vid information om arbetssökande och lediga platser kan gå förlorade vid en fri konkurrens på arbetsförmedlingsområdet.

Det ankommer på utredaren att analysera om brist på eller splittrad information kan bli ett problem vid en avreglering och vid behov föreslå åtgärder för att motverka en sådan utveckling. Utredaren bör också beakta huruvida arbetsmarknadspolitiska stödformer kan försvåras på grund av brist på information om arbetsmarknaden som ett resultat av avregleringen.

Utredaren bör överväga att göra informationssystemet med uppgifter om lediga platser tillgänglig även för fristående arbetsförmedlingar. Utredaren bör även överväga om AMS skall ha möjlighet att köpa tjänster från eller lokalt anlita fristående förmedlingar i vissa situationer t.ex. platsförmedlingstjänster.

Arbetsförmedlingen har i dag en samordnande uppgift beträffande olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Utredaren bör utgå från att individens anvisning till statens individinriktade arbetsmarknadspolitiska åtgärder även i framtiden skall vara en angelägenhet för den offentliga arbetsförmedlingen. Förekomsten av fristående arbetsförmedlingar skall normalt inte påverka skyldigheten för en person som uppbär arbetslöshetsersättning att som en del av sitt aktiva arbetssökande anmäla sig som arbetssökande till den offentliga arbetsförmedlingen.

En bättre fungerande arbetsmarknad

Förekomsten av fristående arbetsförmedlingar kan medföra en stimulans även för den offentliga förmedlingen. Utredaren bör undersöka och vid behov föreslå olika åtgärder i syfte att åstadkomma en totalt sett bättre fungerande arbetsmarknad.

Utredaren bör även undersöka vilka krav på de privata förmedlingarna som kan anses nödvändiga när det exempelvis gäller registrering, resultatredovisning, uppföljning, utvärdering m.m.

Övrigt

En viktig anledning till de stränga förbuden i ILO-konventionen och svensk lag mot privata arbetsförmedlingar var de allvarliga sociala konsekvenserna av privat förmedlingsverksamhet som förelåg vid tidpunkten för konventionens tillkomst. I regel fick de arbetssökande själva betala de privata förmedlingarna inskrivnings- och förmedlingsavgifter utan att för den

sakens skull vara garanterade ett arbete. Förmedlingsavgifterna kunde uppgå till en eller ett par månadslöner. Förhållandena på den svenska arbetsmarknaden är idag avsevärt annorlunda. Bl.a. har Sverige en heltäckande offentlig arbetsförmedling öppen för alla.

Utredaren skall framarbeta regler som förhindrar att någon otillbörligt ekonomiskt utnyttjar en individs arbetslöshet.

När det gäller frågan om uthyrning av arbetskraft regleras denna verksamhet dels i lagen (1991:746) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft, dels i 38 § medbestämmandelagen. Reglerna innebär långtgående inskränkningar i uthyrningsföretagens verksamhet. Utredaren bör undersöka hur en avreglering kan ske så att verksamheten även fortsättningsvis kan bedrivas under arbetsrättsligt ordnade former och i överensstämmelse med den utveckling som är på gång inom EG när det gäller denna typ av anställningar.

Utredningens bedrivande

För utredarens arbete gäller kommittédirektiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om dels utredningsförslagets inriktning (dir. 1984:5), dels beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Utredaren bör vidare när det gäller ändringar i medbestämmandelagen samråda med kommittén för översynen av den arbetsrättsliga lagstiftningen (dir. 1991:118).

Utredaren skall senast före utgången av oktober 1992 redovisa sina bedömningar och förslag till regeringen.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen be- myndigar chefen för arbetsmarknadsdepartementet

- att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med uppdrag att lämna förslag till en avreglering av arbetsförmedlingsmonopolet, och
- att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren. Vidare hemställer jag att regeringen beslutar
- att kostnaderna skall belasta tionde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

The first of these is the fact that the
 Government has not yet decided
 whether it will accept the
 proposal for a new
 constitution.



SFS 1991: 746

Utkom från trycket
den 19 juni 1991

Lag om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft;

utfärdad den 6 juni 1991.

Enligt riksdagens beslut¹ föreskrivs följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag gäller arbetsförmedling som bedrivs av annan än den offentliga arbetsförmedlingen och som inte sker genom utgivande av skrift på vilken tryckfrihetsförordningen är tillämplig.

Med arbetsförmedling enligt lagen avses verksamhet som har till ändamål att skaffa arbete till arbetssökande eller arbetskraft åt arbetsgivare och som inte innebär uthyrning av arbetskraft enligt 2 §.

2 § I lagen ges också bestämmelser om uthyrning av arbetskraft. Härmed avses ett rättsförhållande mellan en beställare och en arbetsgivare som innebär att arbetsgivaren mot ersättning ställer arbetstagare till beställarens förfogande för att utföra arbete som hör till dennes verksamhet.

Arbetsförmedling

3 § Arbetsförmedling får inte bedrivas i förvärvssyfte.

Utän hinder av första stycket får dock arbetsmarknadsstyrelsen ge tillstånd till arbetsförmedling i förvärvssyfte för

1. musiker och sceniska artister för verksamhet som innefattar anställning i utlandet av dem som är bosatta i Sverige eller anställning i Sverige av dem som är bosatta i utlandet, eller

2. arbetstagare som skall ha företags- eller verksledande eller därmed jämförlig ställning.

Tillstånd får beviljas för högst ett år i sänder.

4 § Arbetsförmedling utan förvärvssyfte men mot ersättning får bedrivas endast efter tillstånd av arbetsmarknadsstyrelsen. Sådant tillstånd får dock inte beviljas enskilda personer eller avse arbetsförmedling för sjömän.

¹ Prop. 1990/91:124, AU20, rskr. 304.

5 § En förutsättning för tillstånd enligt 3 eller 4 § är att det finns ett behov av verksamheten från arbetsmarknadspolitisk synpunkt.

Arbetsmarknadsstyrelsen skall fastställa den högsta ersättning som får tas ut för förmedling vartill tillstånd lämnats enligt 3 eller 4 §. Ersättningen får endast i de fall som avses i 3 § överstiga de beräknade kostnaderna för verksamheten.

Ett tillstånd enligt 3 eller 4 § får förenas med villkor.

6 § Den som bedriver arbetsförmedling utan att ersättning tas ut skall vid verksamhetens början anmäla detta till arbetsmarknadsstyrelsen.

7 § Arbetsmarknadsstyrelsen får, helt eller delvis, återkalla ett tillstånd eller meddela ändrade villkor om

1. de förutsättningar som gällde när tillståndet meddelades inte längre föreligger, eller
2. verksamheten inte bedrivs enligt föreskrifter i lagen eller enligt villkor som tillståndet har förenats med.

8 § Om en tillståndshavare dör eller försätts i konkurs och dödsboet eller konkursboet vill fortsätta verksamheten, skall boet skriftligen anmäla detta till arbetsmarknadsstyrelsen inom två månader från dödsfallet eller konkursbeslutet. Om anmälan inte görs inom denna tid upphör tillståndet att gälla.

Uthyrning av arbetskraft

9 § En arbetsgivare som avser att hyra ut arbetskraft enligt 2 § skall iaktta följande:

1. En arbetstagare får, inom ramen för det enskilda uthyrningsuppdraget, ställas till en beställares förfogande för en sammanhängande tid av högst fyra månader.

2. Mellan arbetsgivaren och arbetstagaren skall det finnas ett skriftligt anställningsavtal som reglerar anställningsformen samt lön och allmänna anställningsvillkor. Avtal om tidsbegränsad anställning får dock inte träffas i de fall som avses i 5 § 1 och 3 samt 6 § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

3. En arbetstagare får inte genom villkor i avtal eller på annat sätt hindras att ta anställning hos en beställare för vilken arbete utförs.

4. En arbetstagare som har sagt upp sig från en anställning och tar anställning hos en arbetsgivare som hyr ut arbetskraft får inte hyras ut till sin tidigare arbetsgivare tidigare än sex månader efter det att anställningen hos denne upphörde.

10 § En beställare får anlita uthyrd arbetskraft endast om detta föranleds av ett tillfälligt behov av extra arbetskraft och under de förutsättningar som anges i 9 § 1. En beställare får inte medverka till att uthyrd arbetskraft i strid mot 9 § 3 hindras att ta anställning hos beställaren eller anlita uthyrd arbetskraft i strid mot 9 § 4.

11 § Avvikelser får göras från 9 § 1 och 2 samt 10 § första meningen genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.

Tillsyn

12 § Arbetsmarknadsstyrelsen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag.

13 § Arbetsmarknadsstyrelsen har rätt att från den som omfattas av tillsyn enligt denna lag på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

14 § Arbetsmarknadsstyrelsen får meddela föreläggande eller förbud gentemot den som

1. utan tillstånd bedriver arbetsförmedling i förvärvssyfte, eller
2. anlitat arbetskraft som förmedlats genom sådan olaglig arbetsförmedling, eller
3. i strid mot 9 eller 10 § hyr ut eller anlitat uthyrd arbetskraft utan att avtal om avvikelse har träffats enligt 11 §, eller
4. underlåter att fullgöra sin skyldighet enligt 13 §.

Arbetsmarknadsstyrelsen får förena beslut om föreläggande eller förbud med vite.

Ansvar

15 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet utan tillstånd bedriver arbetsförmedling i förvärvssyfte döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet utan tillstånd bedriver arbetsförmedling utan förvärvssyfte men mot ersättning döms till böter.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att göra anmälan enligt 6 § döms till penningböter.

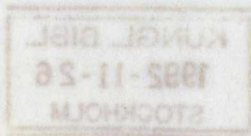
16 § Den som överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud enligt 14 § får inte dömas till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Överklagande

17 § Arbetsmarknadsstyrelsens beslut om vitesföreläggande eller vitesförbud får inte överklagas.

Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i övrigt enligt denna lag får överklagas hos regeringen.

18 § Vid en prövning av en ansökan om utdömmande av vite får även vitets lämplighet prövas.



Denna lag träder i kraft den 1 januari 1992, då lagen (1935:113) med vissa bestämmelser om arbetsförmedling skall upphöra att gälla.

På regeringens vägnar

ODD ENGSTRÖM

MAJ-LIS LÖÖW
(Arbetsmarknadsdepartementet)



Statens offentliga utredningar 1992

Kronologisk förteckning

1. Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. U.
 2. Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. M.
 3. Psykiskt stördas situation i kommunerna – en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. S.
 4. Psykiatri i Norden – ett jämförande perspektiv. S.
 5. Koncession för försäkringssammanslutningar. Fi.
 6. Ny mervärdesskattlag.
– Motiv. Del 1.
– Författningstext och bilagor. Del 2. Fi.
 7. Kompetensutveckling – en nationell strategi. A.
 8. Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. Fi.
 9. Ekonomi och rätt i kyrkan. C.
 10. Ett nytt bolag för rundradiosändningar. Ku.
 11. Fastighetsskatt. Fi.
 12. Konstnärlig högskoleutbildning. U.
 13. Bundna aktier. Ju.
 14. Mindre kadmium i handelsgödsel. Jo.
 15. Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. U.
 16. Kroppen efter drottning. S.
 17. Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. S.
 18. Tvångsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. S.
 19. Långtidsutredningen 1992. Fi.
 20. Statens hundskola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. S.
 21. Bostadsstöd till pensionärer. S.
 22. EES-anpassning av kreditupplysningslagen. Ju.
 23. Kontrollfrågor i tull datoriseringen m.m. Fi.
 24. Avreglerad bostadsmarknad. Fi.
 25. Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. U.
 26. Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. S.
 27. Årsarbetstid. A.
 28. Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. Fi.
 29. Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. S.
 30. Kreditförsäkring – Några aktuella problem. Fi.
 31. Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program. Ku.
 32. Nya Inlandsbanan. K.
 33. Kasinospelverksamhet i folkrörelsernas tjänst? C.
 34. Fastighetsdatasystemets datorstruktur. M.
 35. Kart- och mätningutbildningar i nya skolformer. M.
 36. Radio och TV i ett. Ku.
 37. Psykiatri och dess patienter – levnadsförhållanden, världens innehåll och utveckling. S.
 38. Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. U.
 39. Begreppet arbetsskada. S.
 40. Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. Fi.
 41. Angående vattenskotrar. M.
 42. Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. M.
 43. Ecocycles – The Basis of Sustainable Urban Development. M.
 44. Resurser för högskolans grundutbildning. U.
 45. Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. M.
 46. Livskvalitet för psykiskt långtidssjuka – forskning kring service, stöd och vård. S.
 47. Avreglerad bostadsmarknad, Del II. Fi.
 48. Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. Fi.
 49. EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen. C.
 50. Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. S.
 51. Översyn av sjöpolisen. Ju.
 52. Ett samhälle för alla. S.
 53. Skatt på dieselolja. Fi.
 54. Mer för mindre – nya styrformer för barn- och ungdomspolitik. C.
 55. Råd för forskning om transporter och kommunikation. K.
Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. K.
 56. Färjor och farleder. K.
 57. Beskattning av vissa naturaförmåner m.m. Fi.
 58. Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. M.
 59. Läraryrket. U.
 60. Enklare regler för statsanställda. Fi.
 61. Ett reformerat åklagarväsende. Del. A och B. Ju.
 62. Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. Fö.
 63. Regionala roller – en perspektivstudie. C.
 64. Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. C.
 65. Kartboken. C.
 66. Västsverige – region i utveckling. C.
 67. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 1. Fi.
 68. Långsiktig miljöforskning. M.
 69. Meningsfull vistelse på asylförläggning. Ku.
 70. Telelag. K.
 71. Bostadsförmedling i nya former. Fi.
 72. Det kommunala medlemskapet. C.
-

Statens offentliga utredningar 1992

Kronologisk förteckning

73. Valfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda. S.
74. Prova privat – Provning och mätteknik inom SP och SMP i europaperspektiv. N.
75. Ekonomisk politik under kriser och i krig. Fi.
76. Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. Jo.
77. Psykiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. S.
78. Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. Ju.
79. Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. Fi.
80. Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. Ju.
81. Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. Ju.
82. Genteknik – en utmaning. Ju.
83. Aktiebolagslagen och EG. Ju.
84. Ersättning för kränkning genom brott. Ju.
85. Förvaltning av försvarsfastigheter. Fö.
86. Ett nytt betygssystem. U.
87. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabiliesektorn, livsmedelsexporten och den ekologiska produktionen. Jo.
88. Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. Jo.
89. Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. S.
90. Biobränslen för framtiden. Jo.
91. Biobränslen för framtiden. Bilagedel. Jo.
92. Pliktleverans. U.
93. Svensk skola i världen. U.
94. Skola för bildning. U.
95. Den svenska marknaden för projekt kapital – statens nuvarande och framtida roll. N.
96. Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Ku.
97. Sparar vi för lite? Hushållssparandet i samhälls-ekonomi. Fi.
98. Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. S.
99. Rådgivningen inom jordbruket och trädgårdsnäringen. Jo.
100. Staten och arbetsgivarorganisationerna. Fi.
101. Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. Fö.
102. Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. Fi.
103. FHU92. A.
104. Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. M.
105. Administrativt stöd till Försvarsmakten. Fö.
106. Civilbefälvärnarna. Fö.
107. Kulturstöd vid ombyggnad. Ku.
108. VAL, Organisation Teknik Ekonomi. Ju.
109. Investeringar i arrendejordbruket och andra arrenderättsliga frågor. Ju.
110. Information och den nya InformationsTeknologi – straff- och processrättsliga frågor m.m. Ju.
111. Den framtida skogsvårdsorganisationen. Jo.
112. Administrationen i kanslihuset. Klara administrationen – Bilaga. Fi.
113. Lag om företagsrekonstruktion. Ju.
114. Malmöregionens trafiksystem. Överenskommelse om åtgärder i trafikens infrastruktur. K.
115. Kontroll i konkurrens – avveckling av AB Svensk Bilprovnings monopol på kontrollbesiktning. K.
116. Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft. A.

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Bundna aktier. [13]
EES-anpassning av kreditupplysningslagen. [22]
Översyn av sjöpolisen. [51]
Ett reformerat åklagarväsende. Del A och B. [61]
Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. [78]
Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. [80]
Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. [81]
Genteknik – en utmaning. [82]
Aktiebolagslagen och EG. [83]
Ersättning för kränkning genom brott. [84]
VAL, Organisation Teknik Ekonomi. [108]
Investeringar i arrendjordbruket och andra arrende-rättsliga frågor. [109]
Information och den nya InformationsT eknologi – straff- och processrättsliga frågor m.m. [110]
Lag om företagsrekonstruktion. [113]

Försvarsdepartementet

- Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. [62]
Förvaltning av försvarsfastigheter. [85]
Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. [101]
Administrativt stöd till Försvarsmakten. [105]
Civilbefälhavarna. [106]

Socialdepartementet

- Psykiskt stördas situation i kommunerna – en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. [3]
Psykiatri i Norden – ett jämförande perspektiv. [4]
Kroppen efter döden. [16]
Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. [17]
Tvängsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. [18]
Statens hundscola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. [20]
Bostadsstöd till pensionärer. [21]
Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. [26]
Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. [29]
Psykiatri och dess patienter – levnadsförhållanden, vårdens innehåll och utveckling. [37]
Begreppet arbetsskada. [39]
Livskvalitet för psykiskt långtidssjuka – forskning kring service, stöd och vård. [46]
Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. [50]
Ett samhälle för alla. [52]

- Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda. [73]
Psykiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. [77]
Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. [89]
Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. [98]

Kommunikationsdepartementet

- Nya Inlandsbanan. [32]
Råd för forskning om transporter och kommunikation. Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. [55]
Färjor och farleder. [56]
Telelag. [70]
Malmöregionens trafiksystem. Överenskommelse om åtgärder i trafikens infrastruktur. [114]
Kontroll i konkurrens – avveckling av AB Svensk Bilprovningens monopol på kontrollbesiktning. [115]

Finansdepartementet

- Koncession för försäkringssammanslutningar. [5]
Ny mervärdesskattelag.
– Motiv. Del 1.
– Författningstext och bilagor. Del 2. [6]
Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. [8]
Fastighetsskatt. [11]
Långtidsutredningen 1992. [19]
Kontrollfrågor i tullmotoriseringen m.m. [23]
Avreglerad bostadsmarknad. [24]
Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. [28]
Kreditförsäkring – Några aktuella problem. [30]
Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. [40]
Avreglerad bostadsmarknad, Del II. [47]
Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. [48]
Skatt på dieselolja. [53]
Beskattning av vissa naturaförmåner m.m. [57]
Enklare regler för statsanställda. [60]
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 1. [67]
Bostadsförmedling i nya former. [71]
Ekonomisk politik under kriser och i krig. [75]
Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. [79]
Sparar vi för lite? Hushållsparandet i samhälls-ekonomi. [97]
Staten och arbetsgivarorganisationerna. [100]
Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. [102]

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Administrationen i kanslihuset.

Klara administrationen – Bilaga. [112]

Utbildningsdepartementet

Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. [1]

Konstnärlig högskoleutbildning. [12]

Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. [15]

Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. [25]

Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. [38]

Resurser för högskolans grundutbildning. [44]

Läraryppdraget. [59]

Ett nytt betygssystem. [86]

Pliktleverans. [92]

Svensk skola i världen. [93]

Skola för bildning. [94]

Jordbruksdepartementet

Mindre kadmium i handelsgödsel. [14]

Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. [76]

Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. [76]

Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. [76]

Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabilie-sektorn, livsmedelsexporten och den ekologiska produktionen. [87]

Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. [88]

Biobränslen för framtiden. [90]

Biobränslen för framtiden. Bilagedel. [91]

Rådgivningen inom jordbruket och

trädgårdsnäringen. [99]

Den framtida skogsvårdsorganisationen. [111]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompetensutveckling - en nationell strategi. [7]

Årsarbetstid. [27]

FHU92 [103]

Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft. [116]

Kulturdepartementet

Ett nytt bolag för rundradiosändningar. [10]

Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program. [31]

Radio och TV i ett. [36]

Meningsfull vistelse på asylförläggning. [69]

Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. [96]

Kulturstöd vid ombyggnad. [107]

Näringsdepartementet

Prova privat – Provning och mätteknik inom SP och

SMP i europaperspektiv. [74]

Den svenska marknaden för projektkapital – statens

nuvarande och framtida roll. [95]

Civildepartementet

Ekonomi och rätt i kyrkan. [9]

Kasinospelsverksamhet i folkörelsernas tjänst? [33]

EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen. [49]

Mer för mindre – nya styrformer för barn- och

ungdomspolitiken. [54]

Regionala roller – en perspektivstudie. [63]

Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. [64]

Kartboken. [65]

Västsverige – region i utveckling. [66]

Det kommunala medlemskapet. [72]

Miljö- och naturresursdepartementet

Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. [2]

Fastighetsdatasystemets datorstruktur. [34]

Kart- och mätningutbildningar i nya skolformer. [35]

Angående vattenskotrar. [41]

Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. [42]

Ecocycles – The Basis of Sustainable Urban Development. [43]

Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. [45]

Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. [58]

Långsiktig miljöforskning. [68]

Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. [104]