

# Skydd, hinder eller möjlighet?

## Lagstiftning kring minderårigas arbete i Sverige ca 1975–2000

**Mats Sjöberg**

### **Sammanfattning**

*Att skydda barn och unga från otillbörligt utnyttjande och exploatering i arbete via lagstiftning har varit en framträdande tankefigur i Sverige (och flera europeiska länder) sedan minst ett sekel. Den svenska lagstiftningen har i betydande grad säkerställt ett sådant skydd. Men den har samtidigt inte bara varit prohibitiv eller utestängande. Från samhällligt håll har man också velat möjliggöra att unga ska kunna delta i arbete. Arbete har setts som positivt av politiskt/ideologiska, men också religiöst grundade, skäl. Till detta kommer också att barn och unga har varit nödvändiga som arbetskraft i vissa sektorer och sysselsättningar. Den svenska hållningen har varit av pragmatisk, och mindre av förbjudande, karaktär. Att skydda och hindra men samtidigt också möjliggöra. Och denna inställning har haft en slags "folklig" legitimitet.*

### **Inledning**

Jag är 17 år och har försökt få sommarjobb både i år och förra året. Men det enda jag möts av är ålderskrav och insiderkrav. /.../ När det gäller ålderskrav krävs det vanligtvis att man är 18 år eller äldre för många arbeten. Även om jag inte är 18 år så måste det finnas något jag kan göra på en arbetsplats, som till exempel att städa, hålla rent och packa upp varor... (ÖC 6/3 2009)

Denna insändare var införd i en svensk lokaltidning under våren 2009 och antyder en övergripande problematik som ska behandlas i detta paper:

barn/unga och arbete. Naturligtvis finns flera aspekter av detta. En är vilka möjligheter eller chanser unga faktiskt har att få arbete. En annan, den fackliga aspekten, är vilka lönemässiga och arbetsmiljömässiga rättigheter de unga har. En tredje, och den som ställs i fokus här, rör mer den legala aspekten: när får unga börja arbeta och vad är tillåtet eller förbjudet för dem att arbeta med? Är det regelverket och lagarna som lägger hinder i vägen för 17-åringens förhoppningar om ett sommarjobb?

I den historiska forskningen kring (det *industriella*) barnarbetets tillbakagång har skyddslagstiftningen tilldelats en viktig roll. I den tidiga forskningen sågs lagarna som avgörande. Senare tids forskning har velat lyfta fram andra faktorer – till exempel teknologisk utveckling, ökade familjeinkomster, skolans utbyggnad – som mer verkningsfulla för nedgången (Schrumpf 2004, 2007). I Sverige, och för övrigt även de andra nordiska länderna, var det industriella barnarbetet inte speciellt omfattande efter ett par decennier in på 1900-talet. Men barn och unga behövdes som arbetskraft och den existerande skyddslagstiftningen ”trängde ut” dem till andra, mindre reglerade eller helt oreglerade, sektorer. De återfanns under några årtionden inom service- och tjänstesektorn som affärsbiträden, varubud eller som arbetande inom hem och hushåll. Inom primärnäringarna – jordbruk, skogsbruk och fiske – fanns länge en arbetsmarknad men dessa omfattades inte av skyddslagstiftningen. Idag arbetar de flesta barn och ungdomar vid sidan av skolan – före eller efter skolan eller under ferier. På nordisk bas är det de danska skolbarnen som arbetar mest, de svenska minst (Barn- och ungdomsarbete i Norden 1999).

Den forskningsmässiga uppmärksamheten kring barns och ungdomars arbete, men också kring barnarbetslagstiftningen, har varit begränsad. Vår kunskap om fenomenet i s.k. utvecklade länder är därför mycket bristfällig. Detta gäller speciellt perioden efter andra världskriget. Forskare har sett detta som ett uttryck för både en ”empirisk ignorans” och en ”kulturell blindhet” (de Coninck-Smith, Sandin & Schrumpf 1997). Den förlängda skolgången (tillsammans med existerande skyddslagar) har setts som en ”garanti” för att barnarbetet inte skulle vara något omfattande samhällsproblem. Och i förlängningen av detta har inte heller lagstiftningen diskuterats eller problematiserats.

Frågan om barnarbete har i stället fokuserat förhållandena i tredje världen och diskussionerna om skyddslagstiftningen har nästan uteslutande handlat om detta och framför allt om regelverket kring detta i FN:s barnkonvention (Faye Jacobsen 2004). Även om det på den internationella scenen har företagits viss forskning kring lagstiftningen menar ändå rättshis-

torikern Marianne Dahlén, som skrivit om ILO:s barnarbetskampanjer, att ”the history of international child labour law remains to a great extent unwritten and this cannot be explained by a lack of sources” (Dahlén 2007).

Det är mot denna bakgrund intressant och relevant att diskutera den moderna (svenska) skyddslagstiftningen för barn och unga, dvs. för personer under 18 år och som utför någon form av arbete. Inledningsvis presenteras de lagar och förordningar som varit aktuella under perioden. Därefter behandlas de regler som gäller för unga vad gäller ålder, typ av arbete, arbetstider och hur dessa regler har förändrats sedan cirka 1975. Utblickar görs också längre tillbaka i tiden (till tiden kring 1950) i avsikt att kunna skönja förändringstendenser och för att få perspektiv på den nuvarande situationen.

## Skyddslagar för barn och unga under 1900-talet

Skyddet för unga i arbetslivet har under 1900-talet utgått från tre större och samlade lagsamlingar: 1912 års och 1949 års arbetarskyddslagar samt 1977 års arbetsmiljölag. Dessa reglerade arbetarskyddet eller arbetsmiljön som helhet, dvs. för alla i arbetslivet, men de innehöll också separata avsnitt/paragrafer som enbart gällde minderåriga eller unga arbetande. Lagarna har vid vissa tillfällen dels reviderats dels kompletterats med mer detaljerade tillämpningsförfordningar (arbetarskyddskungörelser eller liknande). Emellanåt har också separata lagar kring mer avgränsade arbetarskyddsfrågor utfärdats.

Men ungas arbete har i vissa fall också reglerats helt *utanför* arbetarskyddslagstiftningen. Folkskolestadgan, giltig till 1962, satte till exempel gränser för hur mycket de unga fick arbeta under tiden de gick i skolan (Folkskolestadgan 1950 och framåt). I den allmänna ordningsstadgan gavs lokala myndigheter mandat att på olika sätt förhindra att unga under 15 år att medverka vid offentlig teater- och cirkusföreställning eller tivoli- och marknadsnöjen (SFS 1956:617). Och i en stadga från 1926, som var giltig ändra fram till 1970-talet, förbjöds barn att idka viss försäljning av trycksaker, blommor och kramvaror (SFS 1926:72).

Efter ett större utredningsarbete antogs och utfärdades 1977 års arbetsmiljölag (AML) där kap. 5 behandlade de minderåriga. Själva lagtexten och dess bestämmelser var av förhållandevis generell karaktär och som sådan var den knappast till större hjälp eller ledning i den konkreta eller

vardagliga tillämpningen. Detaljerna i lagen överlämnades till Arbetarskyddsstyrelsen att utforma och utfärda. Sålunda följdes AML av flera kungörelser med föreskrifter från denna myndighet med rubriken ”Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse om anlitande av minderåriga i arbetslivet” eller förkortat AFS: AFS 1978:1, 1980:13, 1987:11, 1990:17, 1990:19 och 1996:1. Det är dessa dokument som ligger till grund för föreliggande uppsats. Alla är av normativ karaktär och säger därför inget om tillämpningen av dem och huruvida regelverket faktiskt efterlevdes. Men låt oss innan vi går in på det senaste kvartsseklets lagstiftning göra en mer övergripande karaktäristik av denna. På vilka grunder byggde den?

## Skyddslagstiftningens generella grammatik

Den svenska arbetarskyddslagstiftningens regelverk kring minderåriga byggde, liksom i flera andra länder i Europa, på en skyddstanke: att barn och unga krävde ett särskilt skydd för att de inte skulle utnyttjas eller exploateras i arbetslivet. Barndomen uppfattades som en utsatt eller sårbar period och fullföljandet av denna tanke krävde ett särskilt juridiskt regelverk. Faktum är att det var kring barn och unga arbetare som de första juridiska regelverken byggdes upp och som stipulerade begränsningar vad gällde till exempel ålder för att utföra vissa arbeten och arbetstider (Rahikainen 2004). Det var först senare som också vuxna arbetare kom att omges av samma tankar. Hur såg då grunderna i detta regelverk ut – vad var dess grammatik?

Primärt var *åldern* för när unga skulle tillåtas att arbeta. Ett annat förhållande rörde *typen av arbete*. Vissa arbeten bedömdes vara vådligare och skadligare för unga och de förbjöds att utföra dessa medan andra sågs som mer lämpliga och passande för unga att utföra. Ett tredje sätt att reglera ungas arbete var med *regler om arbetstid, ledighet och vila*. Åtminstone formellt var dessa regler entydiga och precisa.

Till detta kom regler som rörde skolan och skolgången, läkarundersökningar och olika former av intyg, till exempel arbetsbok. Detta regelverk var mer indirekt och öppet för förhandling än de skenbart mer objektiva reglerna kring ålder och arbetstider. I alla lagar var det centralt att skolan var det primära i barnens liv och skolgången fick inte åsidosättas på grund av arbete. Det grundläggande villkoret för ett arbete eller anställning var därför att barnen hade fullgjort sin skolplikt och/eller inhämtat de kunskaper skolan och samhället krävde. Den unge skulle vidare med läkarin-

tyg kunna visa på sitt hälsotillstånd och kroppsligt-fysiska status. Här var regeln också enkel: inga kroppsligt svaga eller sjuka barn skulle arbeta. Dessa uppgifter skulle dokumenteras i en särskild bok – arbetsboken. Men hur såg – mer specifikt – det sena 1900-talets lagstiftning ut?

## **Aldrar för arbete**

I alla lagarna har egentligen bara en åldersgräns förblivit fast under hela perioden och det gäller gränsen för minderårighet vilken i alla lagar under 1900-talet varit 18 år. Men under denna har åldersgränserna varierat och varit flexibla.

I 1949 års lag, som var giltig fram till 1977, gällde en gräns på 15 år för både flickor och pojkar för att få arbeta inom industri och byggnadsverksamhet. Men för att få utföra s.k. allmänt arbete sattes gränsen till 14 år. De unga skulle få arbeta med allmänt arbete från det (kalender-) år då man fyllde 14. Detta betyder att ett ganska stort antal unga börja sitt allmänna arbete redan när de var 13 år. Men till detta kom att Arbetarskyddsstyrelsen hade utfärdat en generell dispens för alla som fyllt 13 år att utföra lättare arbete. Vidare kunde samma myndighet också frångå denna gräns och ge även yngre personer dispens. Även från 15-årsgränsen kunde beviljas dispens så att 14-åringar också kunde få utföra industriellt arbete om detta ansågs vara till gagn för dem (Prop. 1974:6).

I den nya lagen (AML 1977) höjdes åldern för arbete/anställning till 16 år. Däremot sattes i lagen ingen egentlig undre åldersgräns för lättare arbete (SFS 1977:1160, 5 kap, §§ 1–5). I internationella konventioner (till exempel från ILO 1973) fanns en sådan undre gräns vid 13 år. Sverige valde att inte ratificera denna. I tillämpningsreglerna från arbetarskyddsstyrelsen (AFS 1978:1) hette det istället att ”minderårig får före det kalenderår då han fyller 13 år anlitas till arbete endast vid enstaka tillfällen och högst fem dagar i följd” (AFS 1978:1, § 9). Flexibiliteten fortlevde därför att en absolut 13-årsgräns hade mött motstånd och ansågs vara en betydande skärpning av tidigare regler (Ds 1989:1).

16-årsgränsen för anställning och arbete har efter 1977 års AML fortsatt att äga giltighet. Däremot har den tidigare flexibla undre gränsen fixerats och från 1990 gäller en 13-års gräns för lättare arbete (Ds 1989:1, s. 8; Arbetsmiljölagen). Denna generella 13-årsregel stärktes också i samband med Sveriges EU-inträde då det svenska regelverket från 1996 anpassades till ett EU-direktiv (EU-direktiv 94/33/EG) om 13 år som lägsta ålder för

arbete. Dock öppnade man från svenskt håll, trots denna EU-bestämmelse, upp för möjligheten för arbete före 13 års ålder genom att specificera ett antal arbeten som ansågs vara av lättare karaktär och som därför kunde utföras innan 13 års ålder (AFS 1996:1).

I den andra ändan av minderårighetsspannet gjorde man också vissa begränsningar. I detta fall handlade det om förbud att utföra vissa farliga arbeten. Sådana begränsningar hade funnits i alla de föregående arbetarskyddslagarna men förteckningarna över sådana farliga arbeten blev allt mer omfattande ju längre fram i tiden vi kommer. En förteckning från 1949 (SFS 1949:209) över farliga arbeten var betydligt mer omfattande när den kom i ny tappning 1966 (SFS 1966:521). Generellt förbjöd dessa förteckningar arbete för minderåriga, dvs. under 18 år, men samtidigt gjordes vissa undantag så att vissa av dessa arbeten fick utföras av de som fyllt 16 år. I det sena 1900-talet blir listorna (AFS) över förbjudna arbeten mycket omfattande.

Sålunda utkristalliseras och differentieras i lagstiftningen minderårighetskategorin i två huvudgrupper. Den ena är de unga i åldern 13–16 år. I regel handlar det då om att de också ska fullgöra sin skolplikt och skolgång. Av dessa skäl motiverar myndigheterna inskränkningar i vilka typer av arbeten de unga får utföra. Men de motiveras också med hänsyn till de ungas hälsa och fysiska och moraliska utveckling. Den andra gruppen utgörs av de unga i åldern 16–18 år. Eftersom skolplikten nu har upphört kan denna kategori träda in i ett regelrätt anställnings- eller arbetstagarförhållande. Men också i denna kategori motiveras inskränkningar i möjligheten att arbeta med hälso- och utvecklingsargument.

I en mer detaljerad analys kan dock den första huvudgruppen delas upp i tre undergrupper (se bilaga till AFS 1996:1): minderårig som inte fyllt 13 år, minderårig 13–15 år och minderårig 15 år. Villkoren för arbete skiljer sig åt mellan dessa tre framför allt vad gäller typen av arbete och arbetstiden per dag.

## **Skolan, skolplikten och gränser för arbetet**

De kronologiska, och till synes objektiva, åldersgränserna för minderårigas arbete i arbetarskyddslagstiftningen har under hela 1900-talet tagit hänsyn till skolans och skolpliktens längd och omfattning. Den genomgående grundidén har varit att skolans kunskaps- och tidskrav skall vara bestämmande för när de unga skulle få arbeta. Sålunda har åldern för skolpliktens upphörande varit nära kalibrerad med åldersgränsen för att ta anställning

eller utföra heltidsarbete. Skola och skolgång har på detta sätt kompletterats, och i viss mån ersatt, arbetarskyddslagstiftningen.

Men skyddslagstiftningen förhöll sig enklast och mest entydigt till barns och ungas heltidsarbete. Däremot omfattade dess regler inte ”deltidarbete” – det arbete de unga kunde eller ville utföra utanför skoltid: före eller efter skoldagen, på helger eller på lov/ferier (under jul-, påsk och sommarloven). Skyddslagstiftningen undantog uttryckligen det arbete som de unga då kunde utföra. Av allt att döma var dock detta inte det stora problemet för skolan. Det var i stället det arbete som de unga utförde under skoltid men utan för denna. En indikation på detta är att man 1950 införde begränsningar för dessa typer av arbeten i folkskolestadgan. Inget arbete fick utföras under frukostrasten och inte heller före skoldagens början. Arbete av skolbarn fick inte heller utföras på söndagar. På vardagar begränsades arbetstiden till högst 2 timmar och arbetet skulle utföras efter skoltidens slut på dagen dock högst fram till kl. 18, med möjlig förlängning till kl. 19. Totalt fick arbetstiden under en vecka inte överstiga 12 timmar. Elever som deltog i konfirmationsundervisning fick heller inte arbeta de dagar de hade sådan undervisning (Folkskolestadgan 1950 §; ASÖ 1951:2). Denna typ av begränsningar har alltsedan dess kompletterats av mer strikta arbetarskyddslagstiftningen. Sålunda stadgade man i preciseringen av AML (AFS 1978:1) att arbete under skoltermin, inberäknat overtid, fick omfatta högst 7 timmar per dygn och 12 timmar i veckan. Villkoret för detta var dock att skolledningen hade lämnat sitt medgivande.

När det gäller de ungas arbete och åldern så har myndigheterna alltså arbetat med ett dubbelt skydd. Dels åldersgränserna i arbetarskyddslagen dels att (heltids-) arbete inte fick utföras innan skolplikten var avklarad. Från 1936 rådde sjuårig skolplikt (som skulle vara genomförd i hela landet i och med 1948) vilket betydde att de flesta barn slutade skolan vid 14 års ålder. Å andra sidan ökade man frivilligt på många håll i landet på skolan med ett åttonde skolår vilket betydde att barnen slutade skolan vid 15 års ålder. Med 1931 års arbetarskyddslags åldersregler, 13 resp. 14 år, och höjningen i 1949 års arbetarskyddslag till 14 resp 15 år harmonierade åldrarna för skolslut och arbetsdebut. Men med den nio-åriga skolplikten, formellt införd med grundskolans tillkomst 1962, kom denna samstämmighet att upphöra under en period. Åldern i arbetarskyddslagen för anställning var 15 år medan skolslutet vanligen inföll vid 16 års ålder. I 1977 års arbetsmiljölag kom därför åldern för arbete och anställning att höjas till sexton år och åldersharmonin återställdes.

## Typ av arbete

Hur förankrat eller gammalt är begreppet ”barnarbete”? När började man tala om det? Historikern Britt Liljewall hävdar att man med Svenska Akademiens ordboksredaktion som stöd kan hävda att begreppet ”barnarbete” är en produkt av det sena 1800-talet och att det var i bekämpandet av det samma som det uppkom (Liljewall 2004). Och lagstiftningen mot barnarbete var ett led i denna process.

Även om detta förefaller vara en rimlig och fruktbar förklaring så kan vi inte i arbetarskyddslagstiftningen skönja att begreppet ”arbete” för barn och unga utgör en enhetlig eller precis kategori. Lagstiftningen har allt sedan 1912 års lag talat om olika kategorier av arbete för de unga. Den kanske tydligaste distinktionen har gjorts mellan ”industriellt arbete” och annat arbete. Företeelsen ”industriellt arbete” skulle barn och unga inte syssla med förrän vid viss ålder medan vissa andra typer av arbete var accepterade.

Den förstnämnda beteckningen har successivt försvunnit och har istället fått en innebörd av anställning eller heltidsarbete. Den senare kategorin har med tiden övergått till att kallas ”lättare” arbete. Det ”allmänna” eller ”lätta” arbetet har också i ökande utsträckning förknippats med deltidsarbete, arbete som betraktas lämpade för barn och som inte anses som skadliga för dem. I 1949 års lag anges bara ett fåtal exempel på sådana lämpliga arbeten (till exempel ”uträttande av bud eller ärenden eller lättare distributionsarbete” 1949:1 § 22). 1977 års AML ger inga konkreta exempel. Där heter det att ”lätt arbete” är sådant som ”icke är ägnat att inverka menligt” på ”hälsa, utveckling eller skolgång” (SFS 1977:1160, 5 kap. § 2). Däremot innehåller preciseringarna och tillämpningsreglerna av denna lag (dvs. AFS) definitioner av lätt arbete såsom sådant som är ”enkelt och ofarligt” (AFS 1987:11, § 9; 1990:19, § 9). Vidare innehåller de ganska utförliga kataloger med exempel på tillåtna och lämpliga arbeten. Sålunda ges i AFS 1978:1, 1980:13 och 1987:11 uppräkningslistor av konkreta arbeten men dessa skall dock ses som ”vägledning vid val av arbete”. I AFS 1990:19 statueras i paragrafform att personer under 13 år ”får anlitas” till ett antal uppräknade arbeten (§ 10). Lydelsen är liknande i AFS 1996:1:

1. Trädgårdsarbete, lätt utfodringsarbete, lättare manuell sådd och plantering, frukt- och bärplockning, rensning av trädgårdsängar och mindre odlingar samt annat mycket lätt arbete inom jordbruk//
2. Försäljning av majblommor, jultidningar och lik-



lande tillfälliga arbete av hobbykaraktär// 3. Artistframträdande, arbete som skådespelare eller statist... (AFS 1996:1, § 10)

Men kategorin ”lätt” arbete har först ganska sent nyanserats och exemplifierats så har en annan kategori av arbeten, ”farliga” arbeten, en något längre historia. För dessa för minderåriga ”farliga” eller ”skadliga” arbeten upprättades ganska tidigt speciella förteckningar. Redan 1930, 1949 och 1966 hade man från samhällets sida producerat sådana (1930:344, 1949:206, 1966:52) och de blev alltmer omfattande efter 1977. Redan tidigt fanns till exempel underjordsarbete (gruvor, stenbrott) med som ett sådant. Senare utökas listorna med förbud mot arbete med farliga ämnen (till exempel kemikalier och bekämpningsmedel), arbete inom livsmedelsindustrin (till exempel farliga verktyg såsom sågar och skärmaskiner för kött), arbete med motorredskap inom byggnads-, anläggnings- och vägarbete. Under 1980-talet ingår också ensamarbete såsom farligt (AFS 1982:3) och riskerna för belastningsskador lyfts fram.

Den underliggande tankefiguren för dessa förbud är givetvis att dessa ”farliga” arbeten är olämpliga för barn och unga att utföra, givet deras fysiska och psykiska förutsättningar.

I lagstiftningen har vi alltså sett att det över tid utkristalliseras ett segment av lätta arbeten som också är lämpliga för unga att utföra. Men det går också att göra en annan intressant observation i detta fall. Det rör barns och ungas arbete inom jordbruket och i hem och hushåll. Minderårigas arbete inom jordbruket har i princip undantagits från all arbetarskyddslagstiftning ända fram till 1980-talet. Detta kan tolkas som att man från samhällets sida har sett jordbruksarbete som ett lämpligt arbete som unga både kan och får syssla med. På liknande sätt kan man diskutera om arbete i hem och hushåll, eget eller andras. Husligt arbete, till exempel städhjälp, barnpassning, särreglerades ända fram till 1996 (AFS 1996:1) och då kom att omfattas av arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter. Före dess hade enbart det husliga arbetets arbetstider reglerats (SFS 1970:943). Arbete i hemmet var sålunda ett accepterat och lämpligt arbete.

Låt oss avrunda detta avsnitt med en reflektion. Enligt Liljewall (2004) existerade inte begreppet ”barnarbete” förrän sent under 1800-talet trots att det då var en ganska utbredd företeelse och att olika krafter på olika sätt försökte, bland annat via lagar, minska och bekämpa det. Det tidiga 1900-talets lagstiftning, 1912 och 1949 års lagar, arbetade med negativa definitioner av barns och ungas arbete – uppräkningslistor av arbetsuppgifter som de *inte* fick eller skulle utföra.

Vad som sker under det sena 1900-talet är inte bara att begreppet etableras och vinner gehör utan också att företeelsen successivt får en ”legaliserad” status på så sätt att det växer fram positiva definitioner av vad barn och unga *faktisk får* och *kan* utföra. Det skapas en, både faktisk och mental, sfär där det finns lämpliga och tillåtna arbeten för unga att utföra och som de anses kompetenta att klara av.

## Arbetstider, ledighet och vila

Den stora skiljelinjen när det gäller arbetstider utgörs av om den minderåriga går i skola eller inte eller om arbetet utförs under ferier/icke-skoltid. Går den unge fortfarande i skolan och arbetet utförs under pågående skoltermin är arbetstiden väsentligt lägre än annars. I detta sammanhang finns det knappast plats att detaljredovisa arbetstiderna för dessa olika möjligheter. Istället kommer några övergripande tendenser att diskuteras.

Tidigare i uppsatsen har vi kunnat konstatera att man från samhällets sida år 1951 hade begränsat arbetstiden för de skolpliktiga barnen. Dessa restriktioner levde vidare i med 1977 års AML och dess preciseringar (AFS).

Den tillåtna arbetstiden per dag och vecka för skolpliktiga (över 15 år) sattes 1978 till 8 timmar/dag och 12 timmar/vecka och sänktes 1980 till 7 timmar/dag men fortfarande 12 timmar/vecka. En stor förändring i dagarbetstiden infördes i 1996 års AFS då den minskades till högst 2 timmar/dag men fortfarande med högst 12 timmar/vecka.

För elever mellan 16–18 år gällde mellan 1978–1996 en daglig arbetstid om 9 timmar/dag och högst 45 timmar/vecka och för elever 15–16 år 8 timmar/dag och 40 timmar/vecka. 1996 sänks dock arbetstiden för alla mellan 15–18 år till 8 timmar/dag (och 40 timmar/vecka). Den övergripande tendensen i detta fall är alltså att den tillåtna arbetstiden minskar, både dag- och veckoarbetstiden. Den största förändringen är dock att arbetstiden under skoldagar minskar kraftigt 1996.

En gammal tradition i arbetarskyddslagstiftningen var att garantera den arbetande minderåriga viss vila mellan arbetspassen och att de unga inte skulle arbeta alltför tidigt eller sent på dagarna. Låt oss börja med arbetstidens förläggning. För de under 16 år (15–16 år) gällde en arbetstid om 06.00 på morgonen till 19.00 på kvällen fram till 1996 då de fick arbeta fram till kl. 20.00. För unga 16–18 år gällde från 1978 till 1996 en möjlig arbetstid mellan kl. 05.00 till kl. 22. År 1996 minskas denna tid till att

omfatta tiden mellan 06.00–22.00 eller alternativt kl. 07.00–23.00. Den natt-liga vilans längd ökar för dem under 16 år från 11 timmar (1978) till 14 timmar (1996). För 16–18-åringar skulle nattvilan uppgå till minst 12 timmar.

En annan förändring under perioden efter 1977/78 är att unga arbetande, som gick i skolan, dvs. 16 år och yngre, skulle tillförsäkras perioder av ledighet från arbete. 1978 handlade det om att de skulle vara fria från arbete minst en skolfri dag. 1980 utökades detta till en sammanhängande ledighet om minst 36 timmar under varje period om sju dagar. Och denna ledighet borde helst vara förlagd till en helg. Till denna bestämmelse tillkom 1990 kravet om att minst 3 sammanhängande veckor skulle vara arbetsfria under ferierna. 1996 ökade denna ledighet till minst 4 veckor. Ett annat inslag i de ungas arbetsvillkor var att reglerade raster infördes. Före 1996 var dessa oreglerade men då infördes en rast om minst 30 minuter per arbetsdag.

## **Arbetsbok och läkarintyg**

I den tidiga arbetarskyddslagstiftningens grammatik för de minderåriga ingick ett dokument som var avsett som ett kontrollverktyg, den så kallade intygs- (1912 års lag) eller arbetsboken (1949 års lag). Arbetsboken skulle av den minderårige lämnas till arbetsgivaren, i annat fall var anställningen inte laglig. I boken redovisades, förutom den unges namn och ålder, genom ett läkarintyg den unges hälsotillstånd och kroppsutveckling. Läkaren skulle på grundval av skolans hälsokort föra in dessa uppgifter i arbetsboken och det hela var kostnadsfritt för den unge. På detta sätt avsåg samhället att kunna hålla kontroll över fenomenet och att ingen underårig eller sjuklig minderårig orättmätigt skulle utnyttjas för arbete. Boken var obligatorisk för både feriearbetande skolungdomar och heltidsarbetande minderåriga. Den sistnämnda gruppen skulle årligen också genomgå en läkarundersökning.

I samband med arbetet inför den nya arbetsmiljölagen diskuterades värdet av arbetsboken (SOU 1976:1–2). Där konstaterade man att hanteringen av arbetsböckerna hade stora brister i flera avseenden, till exempel i vad mån de överhuvudtaget användes, hur aktuella uppgifterna var som förekom där? Genom skolpliktens förlängning (85 % av alla i grundskolan fortsatte till gymnasiet) och skolhälsovårdens utbyggnad, med läkarundersökning vartannat år, menade utredningen, befann sig de unga under god

läkaruppsikt. Och den utbyggda företagshälsovården tog hand om de unga som hade slutat skolan och arbetade men ännu var minderåriga i laglig bemärkelse. Arbetsboken som kontrollinstrument hade förlorat sitt värde och avskaffades därför i 1977 års arbetsmiljölag. Den samhälleliga kontrollen av unga arbetande bedömdes vara betryggande även utan detta dokument.

I nedanstående tabell sammanfattas de skiftande villkoren för ungas arbete.

Tabell. Minderårigas (barn i skolåldern) arbetsvillkor enligt svensk arbetarskyddslagstiftning 1949, 1977 och 1996.

	1949	1977	1996
Minimiålder för allmänt/lätt arbete	14 år	13 år (dispens)	13 år (dispens)
Minimiålder för industriellt arbete/anställning	15 år	16 år	16 år
Arbetstid per dag	10 tim	8 tim	2 tim
Arbetstid per vecka	54 tim	12 tim	12 tim
Raster	Anpassade efter yrke	Anpassade efter yrke	30 min
Nattvila	11 tim	11 tim	14 tim

## Perspektiv

Den moderna svenska, och internationella, skyddslagstiftningen bygger på grunden att barn och unga är en grupp av människor som är i behov av särskilt skydd när det gäller arbete (EU-direktiv 94/33/EG). Denna skyddstanke förankrades i det tidiga 1900-talets lagstiftning med motiveringen att barn och unga inte var fysiskt fullgångna och att deras hälsa och kroppsliga utveckling kunde ta skada om de sattes till att utföra vissa arbeten. Men faran var inte bara fysisk, den var också moralisk. Arbetet, och kanske framför allt arbetets sociala omgivning, kunde i vissa fall också vara skadligt för "själen". Dessa potentiella faror preciserades aldrig i lagarna. De antogs på något sätt vara självklara eller uppenbara. Lagstiftningens formuleringar om arbetets potentiella skador "i sedligt avseende" levde kvar ända fram till att 1977 års arbetsmiljölag ersatte 1949 års arbetarskyddslag. I den nya lagstiftningen lyfts istället andra begrepp in för att beskriva arbetets "icke-fysiska" faror. Här lyfts dels begreppet "utveckling" in dels uppmärksammas arbetets "psykiska" påfrestningar och faror. I det sist-

nämnda fallet handlar det framför allt om psykisk överansträngning och stress.

Det lagstiftningsmässiga skyddet av barn och unga i arbetet har i hög grad knutits till en tanke om kronologisk ålder som ett ”objektivt” kriterium för när det är lämpligt eller olämpligt att utföra ett visst arbete. Åldrarna 13, 14, 15 eller 16 år (eller andra) har sålunda givits betydelse som otvetydig gränsdragning och markering för när de unga får lov att utföra vissa typer av arbeten, vilande på uppfattningen om en slags likformig, biologisk lagbundenhet. I en sådan tankefigur kan det faktum att individers fysiska, mentala, sociala, utveckling varierar och går olika fort inte härbärgas. Men objektiva åldersgränser är till viss del också kulturellt skapade. Åldersgränserna för arbete har, som vi sett, i hög grad varit bundna till skolpliktens längd. Vidare har ålderskriterierna för vad som varit tillåtet eller förbjudet att arbeta med varierat mellan olika länder men som har haft en liknande ekonomisk-teknisk kultur.

Styrningen av den moderna rätts- och välfärdsstaten har trots allt tvingats vila på dessa allmänna grunder. Frågan är då om den svenska skyddslagstiftningen har fullföljt en sådan ”rigid” tradition eller om det funnits ett manöverutrymme för och anpassning till den olikhet och komplexitet som frågan om de unga och deras arbete ändå utgör? Representerar Sverige lagstiftningsmässigt en dogmatisk och prohibitiv linje i frågan – en ”child-labour-approach” à la ILO? (Dahlén 2007)

Svaret på denna fråga är nekande! Skälen för ett sådant ställningstagande kan motiveras på följande sätt. För det första har man i den svenska lagstiftningen som regel haft generösare åldersregler än vad som förekommit i de internationella rekommendationerna. Åldersgränserna för unga i Sverige för att få arbeta har till exempel legat lägre under större delen av 1900-talet än vad man internationellt har stadgat. För det andra har fixerade, och till synes ovillkorliga, åldersgränser öppnats upp för underbyggda och preciserade undantag. Detta har speciellt gällt lägre åldersgränser. Av allt att döma har också dispensmöjligheterna från ”ovillkorliga” åldersgränser varit goda.

Denna liberala eller pragmatiska svenska linje motiverades, i samband med arbetet med Arbetsmiljölagen 1977, med att regelsystemet inte fick ”verka så att det avskärmar ungdom från inblickar i och närmare kontakt under uppväxtåren med arbetslivet” (SOU 1976:1). Vidare argumenterade man för att erfarenheter från industrin ”i relativt tidiga år” skulle kunna motverka felaktiga yrkesval och snarare gynna att de unga skulle välja ar-

bete inom industrin som ett positivt yrkesval (SOU 1976:1). Från samhällets sida handlade det alltså om rekryteringen av framtida industriarbetare.

Men det finns sannolikt också andra skäl bakom den pragmatiska svenska linjen. Ett annat sådant skulle kunna vara landets ekonomiska struktur: beroendet av de areella näringarna (jordbruk, skogsbruk med sammanhängande förädlingsled) och företagsstrukturen inom denna sektor med dess många små- och medelstora företag. Denna sektor var till betydande delar beroende av familjen som arbetskraftsresurs och där barn och unga kunde fylla viktiga roller.

Lagstiftningen har också varit generös när det gällde arbete inom hem och hushåll och inom kommersiell service, till exempel affärer. Dessa sektorer bars i princip upp av samma dynamik och logik, vad gäller arbete och möjligheten att rekrytera arbetskraft, som de tidigare nämnda verksamheterna.

Ett annat förhållande måste också beaktas: den positiva värderingen av arbete som överhuvudtaget har varit rådande i Sverige. Denna består av en blandning av en religiöst, luthersk syn på arbete parat med den socialistiska arbetarrörelsens positiva grundhållning till arbetet. I den lutherska traditionen var arbetet en kallelse och plikt mot Gud. Inom socialismen var arbetet något kollektivt positivt och infogade människan i ett socialt sammanhang. Även om dessa båda är historiskt gamla tankesystem så har de traderats och levt vidare och haft stor betydelse för senare tankemönster (Helldén 1979, Liedman 2007).

Kärnan i ovan förda resonemang, och en sålunda en möjlig förklaring till den pragmatiska svenska linjen i arbetarskyddsfrågor när det gäller barn och unga, är följande: barn och unga var *nödvändiga* (ur ett familje- och företagsekonomiskt perspektiv) som arbetskraft i vissa verksamheter, de var också *möjliga* (kompetensperspektivet) som sådan och de var i viss mån också *önskvärda* (samhällsideologiskt perspektiv) som (framtida) arbetskraft. Barn och unga både ”kunde” och ”borde” delta i arbete. Denna hållning gick dock hand i hand med en uttalad skyddande hållning: från arbeten och arbetsplatser med uppenbara fysiska och psykiska faror och risker skulle de värnas av arbetarskyddslagstiftningen. Men denna skyddstanke hade också ett kraftfullt stöd och uppbackning av skollagstiftningen. Skolplikten blev på detta vis också en arbetarskyddslagstiftning.

Ovan har jag försökt att göra en – empiriskt grundad – tolkning av den svenska skyddslagstiftningens innehåll. Om man intar en mer normativ ståndpunkt och ställer frågan om denna svenska inställning har varit bra eller dålig finns flera möjliga synsätt. Ett skulle kunna vara att lagstift-

ningen har ansetts vara alltför otydlig, inkonsekvent och/eller ”generös” och att den på detta sätt har öppnat upp för något som inte har varit önskvärt. I så fall skulle lösningen på denna problematik vara fler och precisare regler samt ha följts av en betydligt striktare kontroll. Genom en sådan *byråkratisering* skulle *hindren* ha gjorts fler och mer explicita. På ett internationellt plan har en sådan inställning haft stöd (Cornwell, Graham & Hobbs 1999, Whitney 1999).

Å andra sidan kan den svenska lagstiftningen ha ansetts varit bra ur den aspekten att den har varit så preciserad och detaljerad att den har kunnat ge de unga ett *skydd* mot skadligt arbete och möjlig exploatering. Men regelverket har samtidigt också *möjliggjort* och i relativt begränsad omfattning *hindrat* ungas arbete. Beaktar man föräldrars och lärares attityder till barn och arbete så har det också haft och har en *legitimitet* bland dessa grupper. Vikten av arbete och kontakt med och erfarenheter från arbetslivet har värderats högt av skola och föräldrar (Engwall & Söderlind 2008).

Om vi slutligen återvänder till inledningens 17-åring och frågan om det juridiskt-legala i hans önskemål om sommarjobb så är det helt klart att lagstiftningen endast i liten grad hindrar honom att arbeta med det han önskar. Hindren och problemen är kanske snarare av annan art: för det första, saknar han nödvändiga kontakter och nätverk till personer eller företag (eller är det bara ”insiders” som får dem) och för det andra, finns jobben?

## Källor

Arbetsmiljölagen 2006.

AFS: Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter för minderåriga: 1978:1, 1980:13, 1982:3, 1987:11, 1990:17, 1990:19, 1996:1.

ASÖ: Aktuellt från Skolöverstyrelsen 1951:2.

Ds 1989:1 (Departementspromemoria): Minderårigas tillträde till arbetslivet.

EU-direktiv 94/33/EG.

Folkskolestadgan 1950.

Prop (Proposition till riksdagen): 1974:6.

SOU: Statens offentliga utredningar: 1976:1, 1976:2.

SFS: Svensk Författningssamling: 1926:72, 1930:344, 1931:290, 1949:1, 1949:208, 1949:209, 1949:211, 1956:617, 1966:521, 1970:943, 1973:282, 1977:1160.

ÖC: Östgöta Correspondenten 6 mars 2009.

## Litteratur

- Barn- och ungdomsarbete i Norden*. 1999. Nord 1999:23. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.
- de Coninck-Smith, N., Sandin, B. & Schrupf, E., red. 1997. *Industrious Children. Work and Childhood in the Nordic Countries 1850–1990*. Odense: Odense University Press.
- Cornwell, D., Graham, K. & Hobbs, S. 1999. Honoured in the breach. Child employment law in Britain. I: M. Lavalette, red. *A Thing of the Past? Child Labour in Britain in the Nineteenth and Twentieth Centuries*. Liverpool: Liverpool University Press.
- Dahlén, M. 2007. *The Negotiable Child. The ILO Child Labour Campaign 1919–1973*. Uppsala: Uppsala universitet.
- Engwall, K. & Söderlind, I. 2008. Arbetets plats i barnens liv – föräldrars och lärares perspektiv. I: I. Söderlind & K. Engwall, red. 2008. *Barndom och arbete*. Umeå: Boréa.
- Faye Jacobsen, A. 2004. Child labor in developing countries. I: P. S. Fass, red. *Encyclopedia of Children and Childhood in History and Society I*. New York: Macmillan.
- Helldén, A. 1979. *Arbete – ur arbetets idéhistoria*. Stockholm: Gidlunds.
- Liedman, S.-E. 2007. Den arbetande människan. I: C. Ekenstam & P.M. Johansson, red. *Människobilder. Tio idéhistoriska studier*. Stockholm: Gidlunds.
- Liljewall, B. 2004. Minnen av barnarbete runt sekelskiftet 1800. I: M. Sjöberg, red. *Jordbrukets barn. Barns och ungdomars fostran i agrara miljöer*. Stockholm: Nordiska Museet.
- Rahikainen, M. 2004. *Centuries of Child Labour. European Experiences from the Seventeenth to the Twentieth Century*. London: Ashgate.
- Schrumpf, E. 2004. Child labor in the West. I: P.S. Fass, red. *Encyclopedia of Children and Childhood. I*. New York: Macmillan.
- Schrumpf, E. 2007. *Barndomshistorie*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Whitney, B. 1999. Unenforced or unenforceable? I: M. Lavalette, red. *A Thing of the Past? Child Labour in Britain in the Nineteenth and Twentieth Centuries*. Liverpool: Liverpool University Press.

Mats Sjöberg

Institutionen för beteendevetenskap och lärande (IBL)

Linköpings universitet

SE-581 83 Linköping, Sverige

e-post: matsj@iuv.liu.se