

De Nordiske Covid 19 hjælpepakker og atypisk beskæftigede: erfaringer med universelle og målrettede tiltag

Trine P. Larsen & Anna Ilsøe

Abstract

De nordiske regeringer har, ligesom de øvrige europæiske lande, lanceret en række hjælpepakker med henblik på hjælpe virksomheder og beskæftigede under coronakrisen. Artiklen undersøger, hvordan og hvem de nordiske hjælpepakker dækker på arbejdsmarkedet. Analytisk trækkes der på velfærds- og segmenteringslitteraturen, og vi antager, at karakteren af hjælpepakkerne i de enkelte nordiske lande – dvs. universelle og målrettede hjælpepakker – bidrager til, at bestemte grupper kan have nemmere eller sværere ved at få del i ordningerne, hvormed hjælpepakkeres udformning implicit bidrager til en institutionel forankret (u)lighed. Vi finder, at Island, Norge og Finland i højere grad har trukket på universelle hjælpepakker, der synes at favne flere atypisk beskæftigede og implicit i deres udformning bidrage til lighed. Danmark og Sverige har derimod i større udstrækning anvendt målrettede hjælpepakker, der fremstår mindre inkluderende, men ofte mere generøse end de øvrige nordiske lande.

Keywords: Coronakrise, atypisk beskæftigede, arbejdsfordeling, dagpenge og hjælpepakker for freelancere

Introduktion

Coronakrisen sendte i foråret 2020 chokbølger gennem de nordiske økonomier med et fald i BNP, der i flere af de nordiske lande oversteg Finanskrisen i 2008 (Eurostat, 2021a). Det resulterede i stigende arbejdsløshed og lukningstruede virksomheder. For at afbøde coronakrisens negative konsekvenser for virksomheder og beskæftigede vedtog de nordiske regeringer tilsammen mere end 130 hjælpepakker. De nordiske hjælpepakker favner bredt og er af flere omgange blevet udvidet og forlænget i takt med udviklingen i corona-pandemien. Hjælpepakkerne

har således hjulpet mange virksomheder og beskæftigede, men der er også grupper på de nordiske arbejdsmarkeder som de atypisk beskæftigede, der har haft sværere ved at få del i hjælpepakkerne, selvom flere er specifikt designet til dem.

I artiklen undersøges, hvordan og hvem de nordiske COVID 19 hjælpepakker dækker i Danmark, Sverige, Finland, Norge og Island med udgangspunkt i de potentielle uligheder, der kan ligge i hjælpepakkeres udformning, da det endnu er for tidligt at sige noget om deres langsigtede effekter. Fokus er på hjælpepakker (ordninger for midlertidig

hjemsendelse, ændringer af dagpengeregler og tiltag for freelancere og solo-selvstændige), der eksplicit sigter mod at sikre indkomstsikkerheden blandt atypisk- og standard beskæftigede (faste fuldtidsansatte) i de fem nordiske lande i perioden fra marts 2020 og frem til august 2020, velvidende, at der også er andre ordninger, som kan have en indirekte betydning for deres situation. Indkomstsikkerhed defineres bredt, idet omdrejningspunktet er at undersøge, hvordan de nordiske regeringer samlet set via forskellige tiltag har adresseret den sociale risiko for indkomsttab blandt atypisk beskæftigede sammenlignet med standard beskæftigede.

Analytisk trækker vi på velfærds- og segmenteringslitteraturen, og vi antager, at selv om alle fem nordiske lande har vedtaget en række vidtgående hjælpepakker, er der markante landeforskelle i form af hvilke politiske værktøjer – universelle vis a vis målrettede hjælpepakker –, der trækkes på i det enkelte land. Karakteren af hjælpepakkerne forventes at bidrage til, at bestemte grupper kan have nemmere eller sværere ved at få del i ordningerne. Hjælpepakkenes udformning bidrager dermed implicit til en institutionel forankret (u)lighed, idet tildeling af hjælp typisk fastsættes ud fra diverse kriterier; og det gælder såvel universelle som målrettede tiltag (Larsen & Andersen, 2015).

Artiklen består af fem hovedafsnit. Indledningsvis udvikles en analyseramme. Dernæst præsenteres kort den anvendte metode og datakilderne. Derefter beskriver vi kort, hvordan coronakrisen har påvirket de nordiske arbejdsmarkeder, før vi analyserer de nordiske hjælpepakker med henblik på at undersøge, hvordan og hvilke grupper af beskæftigede, der dækkes af hjælpepakkerne i Norden. Artiklen afsluttes med en komparativ diskussion og konklusion.

Atypisk beskæftigede i krisetider – en analyseramme

En række studier har belyst, hvordan de europæiske økonomier, arbejdsmarkeder, virksomheder og beskæftigede er blevet berørt af coronakrisen, ofte med et særligt fokus på kvinder, unge, atypisk beskæftigede samt store og små virksomheder (Fana et al., 2020; Navrbjerg & Minbeava, 2020; Rubery & Tavorra, 2021). Flere analyser har ligeledes beskæftiget sig med europæiske landes hjælpepakker og deres udformning (Branco & Cardoso, 2020; Greve, Blomquis, Hvinden & van Gerven, 2021). Studier af de nordiske landes COVID 19 hjælpepakker og deres betydning for atypisk beskæftigede og standardbeskæftigede er indtil videre relativt få; og de undersøger sjældent, hvordan de politiske værktøjer – universelle og målrettede hjælpepakker – beskytter bestemte grupper af beskæftigede mod indkomsttab. Med henblik på at bidrage med nye indsigter i samspillet mellem de nordiske hjælpepakker og den enkeltes indkomstsikkerhed i tilfælde af hjemsendelse eller ledighed trækker vi på segmenterings- og velfærdslitteraturen. Denne litteratur giver os nogle analytiske begreber, der kan hjælpe med at give et bedre indblik i, hvordan og hvem de nordiske COVID-hjælpepakker dækker på arbejdsmarkedet og dermed implicit, hvorvidt deres udformning bidrager til en institutionel forankret (u)lighed.

Segmenteringslitteraturen opdeler arbejdsmarkedet i mindst to segmenter bestående af et kerne/insider-segment præget af faste fuldtidsjob med høj jobsikkerhed og dertilhørende sociale goder og en relativ høj løn og et mere perifert/outsider segment, hvor beskæftigelsen er usikker, lønnen lav og adgangen til sociale goder begrænset (Doring & Piori, 1971). De mekanismer, som fordrer segmenteringen eller uligheden på arbejdsmarkedet er mange. De omfatter eksempelvis de institutionelle rammer dvs. overenskomster, lovgivning og sociale ydelsessystemer,

der betragtes som instrumentelle for (u)ligheden på arbejdsmarkedet (Grimshaw, Fagan, Hebson & Tavora, 2017). De institutionelle rammer kan både hindre og bidrage til (u)lighed, idet løn, arbejdsvilkår og adgangen til sociale goder typisk fastsættes ud fra diverse kriterier som anciennitet, arbejdstimer, medlemskab mv. (Palier & Thelen, 2010).

Studier, der belyser ulighedstendenser i krisetider, viser, at såvel økonomiske konjunktursvingninger som de krisetiltag, der iværksættes for at afbøde de negative konsekvenser, ofte påvirker (u)ligheden på arbejdsmarkedet, idet centrale aktører ofte sigter mod at beskytte de såkaldte "insidere" i krisetider (Rueda, 2007). Atypisk beskæftigede oplever ofte et dobbelt pres: de er både hårdere ramt af krisen i form af arbejdsløshed og dårligere hjulpet af de sociale sikkerhedsnet, som leverer indkomstsikkerhed for beskæftigede i krisetider, da de typisk kun er delvist dækket (Cook & Grimshaw, 2020). Følger vi den litteratur, forventes det, at især atypisk beskæftigede rammes hårdst, især fordi fagforeninger, arbejdsgivere og politiske aktører forventes primært at sikre standard beskæftigede (Rueda, 2007). De nationale hjælpepakker forventes derfor grundet deres udformning at bidrage til (u)lighed, da atypisk beskæftigede i mindre udstrækning end standardbeskæftigede tænkes ind i de nationale hjælpepakker.

Velfærdslitteraturen grupperer de nordiske lande som en del af den universelle *velfærdstat*, hvor adgang til sociale ydelser baseres på universelle sociale rettigheder, finansieres gennem et progressivt skattesystem og tildeles ud fra behov fremfor den enkeltes økonomiske situation (den liberale velfærdstat), familiemæssige forhold (sydeuropæiske velfærdsmodel) eller diverse forsikringsprincipper, der har afsæt i den enkeltes arbejdsmarkedstilknytning (den konservative model) (Esping-Andersen, 1999). Elementer af målrettede indkomst- og forsikringsbaserede vel-

færdsgoder er dog ikke fraværende i Norden, men har historisk været en integreret del af de nordiske velfærdsmodeller (Larsen & Andersen, 2015). De sidste 20-30 års velfærdsbesparelser, arbejdsmarkedsreformer, der i stigende grad knytter tildelingen af sociale ydelser an til folks tidligere beskæftigelse, samt flere private, men typisk offentligt finansierede velfærdsydelser, har yderligere fremmet de målrettede tiltag og især deres betydning for (u)ligheden i Norden (Blomkvist & Palme, 2020; Kvist & Greve, 2011). Det har skabt fornyet debat omkring begreberne universelle og målrettede tiltag, som ofte er tvetydigt defineret i litteraturen og typisk varierer alt efter den nationale kontekst, teoretiske, metodiske og empiriske tilgang (Anttonen & Sipilä, 2014). Universelle og målrettede ordninger betragtes ikke nødvendigvis som deciderede modpoler, men som tiltag, hvis sammensætning kan bidrage til at mindske eller øge (u)ligheden ved, at nogle grupper i højere grad dækkes af ordningerne end andre (Jacques & Noel, 2020). Flere velfærdsforskere taler derfor om variationer af universalisme, hvor kombinationen af universelle velfærdsydelser med målrettede tiltag ift. udmålingen og tildelingen af ydelserne er bestemmende for, om en ordning kan betragtes som universel eller målrettet (Jaques & Noel, 2020; Larsen & Andersen, 2015).

Målrettede tiltag defineres ofte som værende velfærdsydelser rettet mod bestemte grupper, hvor adgangen og tildelingen fastsættes ud fra indkomstafhængige eller forsikringsbaserede kriterier som medlemskab og anciennitet mv. (Anttonen & Sipilä, 2014). Indkomstafhængige ordninger består ofte af tre former for målrettede tiltag: 1) velfærdsydelser rettet mod de fattigste, 2) udelukkelse af de mere velstillede grupper og 3) velfærdsydelser rettet mod alle, men som tilgodeser bestemte grupper – ofte de fattigste (Larsen & Andersen, 2015). De forsikringsbaserede ordninger har en lidt anden karakter og kendetegnes ved at være

selektive ordninger, som A-kasse systemet, hvor krav om medlemskab begrænser adgangen til velfærdsydelserne. De selektive ordninger ekskluderer dermed – ligesom de indkomstafhængige ordninger – grupper, men ofte ud fra en lidt anden logik, da målgruppen typisk ikke er de fattigste, men bestemte grupper af beskæftigede eller borgere (Antonnen & Sipilä, 2014). Målrettede tiltag forventes derfor både at hindre og bidrage til (u)lighed alt efter deres udformning (Jacques & Noel, 2020).

Universelle tiltag adskiller sig fra de målrettede tiltag ved at være indkomstuaafhængige, baseret på sociale rettigheder og i princippet tilgængelige for alle. Men i takt med at forskellige krav ofte anvendes til udmålingen og tildelingen af universelle ordninger, er der indenfor litteraturen et væld af definitioner og kriterier for, hvad der kendetegner et universielt tiltag (Laenen & Gugushvili, 2020). Dækningsgrad og ydelsesniveau er ofte centrale elementer i definitionen af universelle ordninger. Aspekter som sociale rettigheder og adgangskrav til velfærdsydelser, finansieringsgrundlaget, udbydere/ af velfærdsydelserne og take-up rate indgår ligeledes ofte som centrale elementer (Blomqvist & Palme, 2020; Larsen & Andersen, 2015). I artiklen anvendes Larsen og Andersens (2015) definition af en universel ordning, som kombinerer tre analytiske dimensioner: dækningsgrad, ydelsens ensartethed og ydelsesniveau. Ifølge Larsen og Andersen (2015, s.18) er idealtypen for en universel ordning, at 1) tiltaget dækker alle (relevante borgere), 2) alle modtager præcist den samme ydelse, og 3) ydelsen er tilstrækkelig generøs. Følger vi den definition kan nogle tiltag være mere universelle end andre alt efter den enkelte ordnings udformning og dermed i varierende grad mindske ulighed (Jacques & Noel, 2020). Indenfor velfærdslitteraturen er der bred enighed om, at målrettede tiltag i form af tillægsydelser, der tilgodeser de svageste

inden for rammerne af universelle ordninger, eller hvad Skocpol (1991) definerer som "targeting within universalism", er i tråd med en universel ordning (Larsen & Andersen, 2015, s. 20). Den type tiltag bidrager således til et mere inkluderende socialt sikkerhedsnet ved at favne grupper, der i forvejen er mindre beskyttet inden for rammerne af den universelle ordning. Ideen om at indkomstrelaterede ydelser er i tråd med en universel ordning er derimod mere kontroversiel. Nogle fremhæver nødvendigheden heraf for at undgå private velfærdsløsninger, mens andre betragter den type tiltag som værende målrettede forsikringsbaserede ordninger (Jacques & Noel, 2020; Larsen & Andersen, 2015).

Med inspiration fra segmenterings- og velfærdslitteraturen forventer vi, at hjælpepakkerens karakter og udformning – målrettede og universelle tiltag – i kombination med atypiske og standardbeskæftigedes forskellige udgangspunkter kan bidrage til institutionelt forankret (u)lighed, idet nogle grupper i højere grad dækkes af hjælpepakkerne end andre: '

- *Målrettede hjælpepakker kombineret med atypisk eller standardbeskæftigelse* forventes at bidrage til (u)lighed alt efter deres karakter og udformning. Målrettede ordninger, der sigter mod at beskytte standardbeskæftigede antages at bidrage til en institutionel forankret ulighed: Atypisk beskæftigede vil have sværere ved at få del i hjælpepakkerne grundet krav som medlemskab, oparbejdede arbejdstimer, anciennitet eller kontraktform, der ofte anvendes i selektive ordninger (Jacques & Noel, 2020). Andre typer af målrettede hjælpepakker, der tilgodeser grupper på kanten af arbejdsmarkedet, kan med deres udformning bidrage til lighed i krisetider, især hvis ordningerne inkluderer grupper, som under normale omstændigheder kun delvist eller slet ikke er dækket af det

sociale sikkerhedsnet. Samtidig tildeles målrettede hjælpepakker ofte ud fra en række kriterier. Nogle grupper kan derfor have sværere ved at opfylde kravene til støtte end andre, selvom hjælpepakkerne er rettet mod atypisk beskæftigede (Rubery & Tavorra, 2021). Dermed kan målrettede hjælpepakker også bidrage til ulighed trods intentionerne om at mindske uligheden.

- *Universelle hjælpepakker kombineret med atypisk beskæftigelse eller standard beskæftigede* antages at bidrage til et mere inkluderende socialt sikkerhedsnet ved at favne en bredere gruppe af beskæftigede. Universelle ordninger forventes at dække alle relevante grupper, sikre en ensartethed i tildelingen af hjælpepakkerne og en tilstrækkelig generøs ydelse. Der kan endda være eksempler på, at universelle hjælpepakker gennem tillægsordninger, som specifikt tilgodeser atypisk beskæftigede kan bidrage til en yderligere institutionel forankret lighed (Skocpol, 1991). Omvendt kan universelle ordninger, der kun delvist dækker tabte indtægter potentielt bidrage til ulighed (Larsen & Andersen, 2015).

Komparativt design og metode

Til undersøgelse af samspillet mellem COVID 19 hjælpepakker og indkomstsikkerheden blandt atypisk og standardbeskæftigede anvender vi et "most-similar case design" (Flyvbjerg, 1996). Vi studerer de fem nordiske lande, Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige, der deler en række ligheder som deres universelle velfærdsstater, aftaleregulerede arbejdsmarkedsmodeller og veludbyggede og forsikringsbaserede dagpengesystemer (Esping-Andersen, 1999). Dertil kommer, at omfanget af atypisk beskæftigelse er nogenlunde det samme (Figur 1), og at alle fem lande har lanceret en lang række hjælpepak-

ker til at holde hånden under de beskæftigede. Coronakrisen og hjælpepakkerne er på mange måder udtryk for den ekstreme case i forhold til at teste atypiske og standardbeskæftigedes sikkerhedsnet på de nordiske arbejdsmarkeder (Flyvbjerg, 1996). Målet med hjælpepakkerne har været at sikre indkomstsikkerheden for flest mulige – inklusiv atypisk beskæftigede – i tilfælde af hjemsendelse eller ledighed. Dette er et nybrud sammenlignet med tidligere kriser.

Hvert enkelt casestudie trækker på policy-dokumenter, folketingsdebatter samt andet relevant materiale som data fra de nordiske arbejdskraftundersøgelser, nationale jobcentre og de relevante styrelser, der behandler ansøgninger om hjælp fra de nordiske hjælpepakker. Disse data suppleres med korte interviews med arbejdsmarkedets parter og/eller myndigheder, der har påvirket og været involveret i udviklingen af hjælpepakkerne i alle fem nordiske lande.

Den empiriske analyse består af to dele. Først belyses kort coronakrisens effekter for de nordiske arbejdsmarkeder med et særligt fokus på atypisk beskæftigede. Analysens anden del belyser de nordiske hjælpepakker med fokus på, hvem og hvordan de dækker. Helt konkret analyseres de fem nordiske landes ordninger for midlertidig hjemsendelse, midlertidige ændringer af dagpengeregler og tiltag for freelancere og solo-selvstændige i perioden fra marts 2020 og frem til august 2020.

Udgangspunktet for analysen er Larsen og Andersens (2015) tre dimensioner: 1) dækningsgrad, 2) ydelsernes ensartethed ift. økonomisk kompensation og 3) ydelsernes tilstrækkelighed, da de bidrager til at identificere variationerne i universelle ordninger. Vi trækker også på de tre dimensioner i analysen af de målrettede tiltag, da de på samme vis giver mulighed for at nuancere kategoriseringen af målrettede tiltag. De tre dimensioner giver endvidere mulighed for at belyse samspillet mellem elementer

af universelle og målrettede tiltag ikke kun på tværs af de nordiske hjælpepakker, men også ift. den enkelte ordning. *Dækningsgrad* belyses ud fra de adgangskriterier, der knytter sig and til de enkelte hjælpepakker som økonomisk behovsprøvning, krav om medlemskab, anciennitet og oparbejdede arbejdstimer og ansættelseskontrakt. *Ydelsens ensartethed* undersøges ud fra, om der er tale om en indkomstuafhængig ydelse, samt ud fra take-up rate, mens *ydelsens tilstrækkelighed* vurderes ud fra kompensationsgraden, og om den kan betragtes som tilstrækkelig (Anttonen & Sipilä 2014; Larsen & Andersen 2015).

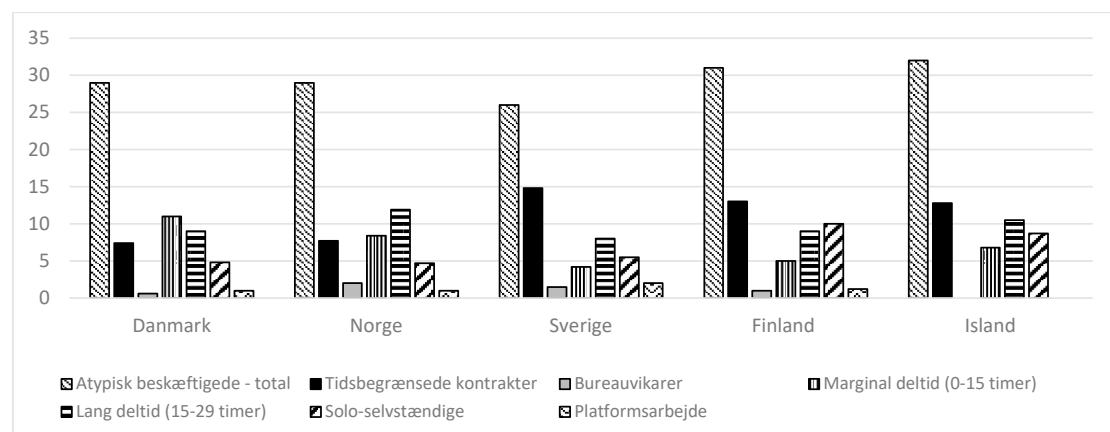
Coronakrisen og de nordiske arbejdsmarkeder

Coronakrisen sendte chokbølger gennem de nordiske økonomier. Det gik især hårdt ud over brancher som hotel og restauration og store dele af detailhandlen og oplevelsesøkonomien, men sidenhen blev stadig flere bran-

cher berørt. Det bidrog til en mere generel økonomisk nedtur i flere nordiske lande med et fald i BNP på henholdsvis -9,3% i Island, -8,6% i Sverige, -7,4% i Danmark, -5,1% i Norge og -4,5% i Finland i de to første kvartaler af 2020 (Eurostat, 2021a). Sideløbende hermed steg ledigheden, og mere end 80.000 i Danmark, 124.000 i Finland, 210.000 i Norge og 119.000 i Sverige og 49.000 i Island mistede deres job, blev midlertidigt hjemsendt eller meldte sig ledige i krisens første uger i marts- og i løbet af april og maj kom flere til (Arbetsförmidlingen, 2020a; MEAE, 2020d; NAV, 2020p; Regeringen, Island, 2020b; Star, 2020c).

Det var især unge, ufaglærte og atypisk beskæftigede, der var særligt hårdt ramt, idet mange arbejdede i nogle af de mest kriseramte brancher (Larsen et al., 2020). Knap hver tredje er atypisk beskæftiget på de nordiske arbejdsmarkeder, men der trækkes på forskellige typer af atypisk beskæftigelse i de enkelte lande (figur 1).

Figur 1: Atypisk beskæftigelse på i nordiske arbejdsmarkeder som andel af alle beskæftigede (15-74 år) (2015)



Kilde: Larsen og Ilsøe (2021a)

Tidsbegrænsede ansættelser er mere udbredt i Sverige, Island og Finland, mens deltid fylder mere i Danmark og Norge. Solo-selvstændige bruges oftere i Finland og Island, mens relativt få er platformsarbejdere og bureauvikarer i Norden. Tidsbegrænset ansatte, vikarer og solo-selvstændige blev særligt hårdt ramt på beskæftigelsen og i mange tilfælde mere end deres kolleger i faste stillinger i foråret 2020 (Rubery & Tavorra, 2020).

Udover at stå med en fyreseddel eller risikere en midlertidig hjemsendelse, så var mange atypisk beskæftigede mindre beskyttet af de "normale" sociale sikkerhedsnet i tilfælde af arbejdsløshed eller midlertidig hjemsendelse. I Norge og Island er det obligatorisk at være medlem af en a-kasse, mens det i Danmark,

Finland og Sverige er frivilligt, og mange atypisk beskæftigede fravælger ofte a-kassen her (Kjellberg, 2017; Larsen & Ilsøe, 2021a). Men i modsætning til de øvrige nordiske lande, har alle i Finland ret til en eller anden form for dagpenge, selv hvis de ikke er medlem af en A-kasse. Kun A-kasse medlemmer har adgang til den indkomstrelaterede dagpengesats, mens ikke-A-kasse medlemmer tildeles den basale dagpengesats, hvis de opfylder dagpengekravene, ellers tildeles de den residuale arbejdsmarkedsstøtte (Kela, 2021b). I alle nordiske lande, inklusive Finland, stiller dagpengesystemet krav til anciennitet, et vist antal oparbejdede arbejdstimer og A-kasse medlemskab, før der kan udbetales dagpenge (Tabel 1).

Tabel 1: Dagpengeregler for lønmodtagere og solo-selvstændige i Norden før marts 2020

	Danmark	Finland	Iceland	Norge	Sverige
Dagpengeregler Krav om medlemskab af A-kasse – både lønmodtagere og solo-selvstændige	X	X	X	X	X
Dagpengeydelse – lønmodtagere	Indkomstafhængig 90% af tidligere indtægt – loft	Indkomstafhængige dagpenge under 40-90% af tidligere indtægt – loft	Indkomstafhængig 25%-70 % af tidligere indtægt – loft	Indkomstafhængig 62,4% af tidligere indtægt – loft	Indkomstafhængig 80% af tidligere indtægt – loft
Dagpenge-regler for lønmodtagere	Gnst. min 12 arbejdstimer per uge indenfor de sidste 6 mdr. (8 timer for deltidsforsikrede)	Min 18 arbejdstimer pr uge henover de sidste 6 mdr. inden for 28 mdr.	Min. 40 arbejdstimer henover en måned inden for de sidste 3 mdr.	Min indtægt 149,787 NOT inden for de sidste 12 mdr.	Gnst. min. 20 arbejdstimer indenfor de sidste seks mdr.

Fortsættes på næste side ...

	Danmark	Finland	Iceland	Norge	Sverige
<i>Dagpengeregler for solo-selvstændige</i>	Lukning af virksomhed <i>Min indkomst på 6,482.67 DDK pr. måned inden for de sidste 3 år</i>	Lukning af virksomhed, indkomstafhængig støtte udfra skatteregisteret indtægt for de sidste mdr. før ledighed	Lukning af virksomhed. omsætning lig min. dagpenge, Indkomstafhængig hvis A-kasse kontingent er indbetalt selvstændiges a-kasse	Ingen rettigheder	Lukning af virksomhed Dokumenteret virksomhedsomsætning lig min. 20 arbejdstimer per uge indenfor de sidste 6 mdr.

Kilde: Larsen & Ilsøe (2021)

Helt konkret betyder det, at især vikarer, freelancere og andre solo-selvstændige kan have svært ved at leve op til kravene om anciennitet og timetal i tilfælde af ledighed. Freelancere og solo-selvstændige står endvidere ofte overfor at skulle dokumentere indkomsttab og lukke deres virksomhed, før de kan modtage dagpenge. I Norge er selvstændige ekskluderet fra det "normale" dagpengesystemet, men har mulighed for at tilkøbe sig private forsikringsløsninger (Hotvedt mfl., 2020). De grupper, som blev hårdest ramt under coronakrisen, var ofte dem, der i forvejen havde mindst beskyttelse i form af sikkerhed i deres beskæftigelse og adgang til det sociale sikkerhedsnet.

De nordiske hjælpepakker – nytænkning og inklusion

For at afbøde coronakrisens negative konsekvenser vedtog de nordiske regeringer ofte i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter og med bred opbakning fra de øvrige politiske parter mere end 130 hjælpepakker hen over foråret 2020 med henblik på at sikre de beskæftigede en vis indkomstsikkerhed under krisen (Hansen et al., 2020). De mest centrale

tiltag for beskæftigede indbefattede diverse arbejdsfordelings-/lønkompressions-/permitteringsordninger samt midlertidige ændringer af dagpengeregler og innovative tiltag rettet mod freelancere og solo-selvstændige. Knap 6% af de beskæftigede i Finland, 11% i henholdsvis Danmark og Sverige, 14% i Norge og 18% i Island blev eksempelvis midlertidigt hjemsendt under de enkelte landes hjemsendelsesordninger fra marts til august 2020 (Arbetsförmidlingen, 2020a; MEAE, 2020d; NAV, 2020p; Regeringen, Island, 2020b; STAR, 2020c;). Flere freelancere og solo-selvstændige modtog ligeledes økonomisk støtte fra hjælpepakkerne designet specifikt til dem, og en del ledige nød godt af de lempede dagpengeregler i flere af landene (Larsen et al., 2020; NAV, 2020g; Kinnunen, 2020). Der var dog også grupper af atypisk beskæftigede, der havde sværere ved at få del i hjælpepakkerne, og hvorvidt det skyldtes ordningernes udformning og karakter belyses i de næste afsnit.

Danmark

Den danske regering vedtog gennem trepartsforhandlinger med arbejdsmarkedets parter

og med bred opbakning fra de øvrige politiske partier flere hjælpepakker for at hjælpe virksomheder og beskæftigede. Hjælpepakkerne blev af flere omgange udvidet og yderligere forlænget. De mest centrale tiltag for danske beskæftigede var arbejdsfordeling og den midlertidige lønkompensationsordning,

lempelse af dagpengereglerne og tiltag for freelancere, kunstnere og solo-selvstændige. Fælles for hjælpepakkerne var, at der var tale om målrettede tiltag, hvor der knyttede sig en række krav til tildeling af økonomisk støtte (Tabel 2).

Tabel 2: Eksempler på danske hjælpepakker for kriseramte beskæftigede

	Lønkompensationsordningen	Aftale/lovbestemt arbejdsfordeling	Eksempler på midlertidige ændringer af dagpenge-regler og sociale ydelser	Tiltag for freelancere, solo-selvstændige
Målgruppe	Kriseramte virksomheder & hjemsendte medarbejdere.	Kriseramte virksomheder & hjemsendte medarbejdere	Ledige	Kriseramte freelancere, solo-selvstændige, kunstnere & kombinatorer
Eksempler på krav	Nødsage til afskedigelse af 30% af medarbejderne eller mindst 50 ansatte. Afstår fra afskedigelser. Fuld hjemsendelse af berørte medarbejdere.	Afstår fra afskedigelser. Medarbejderes arbejdstid kan reduceres med 50-80%.	A-kasse medlemskab. Beskæftigelseskravet for ledige fastholdt. Midlertidig suspension af beskæftigelseskrav for kontanthjælpsmodtagere. Forlængelse af dagpengere retten for ledige.	Dokumentation af indtægtstab på 30%. <i>Indtægtskrav til freelancere og solo-selvstændige: gnm. indtægt på min. 10.000 DKK pr. mdr.</i> <i>Indtægtskrav til kunstnere: årlig indtægt på minimum 100.000 DKK.</i>

Fortsættes på næste side ...

	Lønkompen- sations- ordningen	Aftale/ lovbestemt arbejdsfor- deling	Eksempler på midlertidige ændringer af dagpenge- regler og sociale ydelser	Tiltag for freelancere, solo- selvstændige
Dækning	Kun fastansatte.	Alle med- arbejdere med garanterede arbejdstimer. Bureauvikarer, freelancere og solo-selvstændi- ge ikke dækket.	Dagpengeberet- tiggede ledige. Kontanthjælps- modtagere.	Kriseramte freelancere, solo-selvstændi- ge, kunstnere & kombinatorer
Kompen- sation	Normal løn i op til 3 mdr. (gælder alle hjemsendte medarbejdere).	Dagpenge for tabte arbejds- timer (kun dagpenge- berettigede). <i>Kun lovbestemt arbejdsfordeling: lempet krav om A-kasse medlemskab, forhøjet dag- pengesats.</i>	Normale dag- pengesatser	Hjælpepakker- ne dækker op til 75% af tabt omsætning med øvre loft på 23.000 DKK per måned.

Kilde: BEK nr. 267/25/03/2020; STAR (2020); BM (2020b); Erhvervsstyrelsen (2021)
Slot og Kulturstyrelsen (2021)

Lønkompen- sation og arbejdsfordeling

Arbejdsfordeling var og er et velkendt dansk kriseredskab, mens lønkompen-
sationsord-
ningen var et nybrud. Det samme gjaldt
for den lovbestemte arbejdsfordeling, idet
arbejdsfordeling traditionelt var aftalestof.
Ordningerne sigtede mod at sikre beskæfti-
gedes indkomstsikkerhed, men grundprin-
cipperne var forskellige (Tabel 2). Ordning-
ernes forskellige kompen-
sationssatser og krav betød tilsammen med det faktum, at
de kun dækkede fastansatte, at der var tale
om selektive målrettede tiltag. Freelancere,

tidsbegrænset ansatte og bureauvikarer var
kun delvist eller i de fleste tilfælde slet ikke
dækket af den indkomstsikkerhed, der lå i
ordningerne (BEK nr. 267/25/03/2020; STAR,
2020b). Derudover var der ikke tale om en
ensartet ydelse til hjemsendte medarbejdere,
især fordi regeringen valgte kun at forhøje
dagpengesatsen og suspendere kravene om
a-kasse medlemskab for hjemsendte medar-
bejdere under den lovbestemte arbejdsfor-
deling samt at tilbyde fuld lønkompen-
sation til beskæftigede under lønkompen-
sationsord-
ningen. Folk, der blev hjemsendt under den

aftalebaserede arbejdsfordeling, var således ikke del af de midlertidige regelændringer, ligesom ansatte med få timer ofte havde svært ved at opfylde dagpengekravene, hvilket implicit begrænsede take-up raten.

Når det kom til ordningernes tilstrækkelighed ift. ydelsessatsen, så fremstod tiltagene mere universelle. Lønkompensationsordningen dækkede hjemsendte medarbejders fulde indtægtstab. Arbejdsfordeling dækkede kun delvist hjemsendte medarbejders indkomststab og syntes endvidere at tilgode lavtlønsgrupper, der var dagpengeberettigede. Den gennemsnitlige dagpengekompensation var typisk 75% for beskæftigede i den nederste indkomstkvarartil, 60% for midtergrupperne og 45% for de højtlønnede (Dagpengekommissionen, 2015). Ikke desto mindre fremstod ordningerne som selektive målrettede tiltag, der primært beskyttede faste fuldtidsansatte. Deres udformning syntes derfor at bidrage til ulighed, idet visse grupper af hjemsendte medarbejdere ikke nød den samme form for indkomstsikkerhed eller ikke kunne få del i ordningerne.

Sociale ydelser

For at imødekomme nogle af hullerne i det danske sociale sikkerhedsnet, som blev eksponeret under coronakrisen, lempede regeringen kravene til sociale ydelser (Tabel 2). Retten til dagpenge for arbejdsløse blev eksempelvis forlænget, og beskæftigelseskravet for kontanthjælpsmodtagere blev midlertidigt suspenderet (BM, 2020a). Flere af de "normale" dagpengeregler som beskæftigelseskravet og kravet om A-kasse medlemskab blev fastholdt for folk, der mistede deres job. De "almindeligt" ledige blev heller ikke del af de forhøjede dagpengesatser eller den fulde lønkompensation, som gjorde sig gældende under lønkompensationsordningen og den lovbestemte arbejdsfordeling. At regeringen valgte at lempe og i nogle tilfælde fastholde

frem for midlertidigt at suspendere flere af de "normale" sociale ydelsesregler afspejlede mere målrettede end universelle tiltag, der syntes at bidrage til forskellige ulighedstendenser. Suspendering og lempelserne af genoptjeningspligten for arbejdsløse og kontanthjælpsmodtagere pegede mod målrettede tiltag, der tilgodeså de svageste og dermed søgte at mindske ulighed. Derimod syntes fastholdelse af de normale dagpengekrav om a-kasse medlemskab, anciennitet samt de almindelige dagpengesatser at bidrage til ulighed. Nogle grupper især dem med få timer og korte kontrakter havde sværere ved at få del i hjælpepakkerne, selvom ordningerne også i form af deres indkomstafhængige ydelsessats og øvre loft indeholdt elementer, der tilgodeså de lavtlønnede, som ofte opnåede en højere kompensationsgrad ift. til tidligere indtægt end andre grupper i tilfælde af arbejdsløshed.

Hjælpepakker for solo-selvstændige og freelancere

Hjælpepakkerne for freelancere, solo-selvstændige og kunstnere havde en lidt anden karakter og var eksempler på innovative og selektive målrettede tiltag, der søgte at dække hullerne i det danske sociale sikkerhedsnet (Tabel 2). Ordningerne bidrog til at hjælpe grupper, som ikke blev dækket af det almindelige sociale sikkerhedsnet og pegede mod en form for udvidet universalisme bestående af selektive målrettede tiltag kombineret med de normale danske målrettede og universelle ordninger for indkomstsikkerhed. Samtidig understregede de forskellige krav til tidligere indtægter ordningernes selektive krav, hvor eksempelvis kunstnerne havde nemmere adgang til hjælpepakkerne end freelancere og solo-selvstændige. Ordningernes indtægtskrav syntes dermed at gøre det vanskeligt især for dem med svingende omsætninger at opnå støtte, hvilket implicit begrænsede

take-up rate og syntes at bidrage til ulighed. Omvendt syntes tiltagens indkomstafhængige ydelsessats at bidrage til lighed ved at tilgodese de mest kriseramte grupper med lave indtægter.

5.2 Norge

De norske hjælpepakker blev, ligesom de danske, introduceret hen over foråret 2020, og de blev løbende forlænget og udvidet (Fi-

nansministeriet, Norge, 2020a). Norge valgte en lidt anden strategi end Danmark, når det kom til at støtte beskæftigede gennem krisen. Den norske regering trak i højere grad på universelle tiltag ved blandt andet at udvide deres eksisterende permitteringsordning til en bred vifte af beskæftigede, at suspendere mange af dagpengekravene midlertidigt, og at lancere en række innovative og målrettede hjælpepakker for freelancere og selvstændige (Tabel 3).

Tabel 3: *Eksempler på norske hjælpepakker for kriseramte beskæftigede*

	Arbejdsfordeling/ permitteringsordning	Eksempler på midlertidige ændringer af dagpengeregler og sociale ydelser	Tiltag for freelancere, solo-selvstændige
Målgruppe	Kriseramte virksomheder & hjemsendte medarbejdere.	Ledige	Freelancere, solo-selvstændige & kombinatører
Eksempler på krav	Arbejdstiden reduceres med 40% eller mere i op til 26 uger. Ingen restriktioner ift. afskedigelse af hjemsendte medarbejdere.	A-kasse medlemskab. Indkomstkrevet for adgang til dagpenge halveres fra minimum årlig indkomst på 150.000 NOK til 75.000 NOK. Udvidelse af sociale ydelser til udstationerede lønmodtagere, lærlinge & studerende.	Mistet hele eller dele af deres indtægtsgrundlag. Årlig indtægt på mere end 76.014 NOK. Lempeligere indtægtskrav til start-ups. Kun aldersgruppen 18-67 årige.
Dækning	Atypiske og fastansatte.	Dagpengeberettigede ledige.	Freelancere, solo-selvstændige & kombinatører.

Fortsættes på næste side ...

	Arbejdsfordeling/ permitteringsordning	Eksempler på midlertidige ændringer af dagpengeregler og sociale ydelser	Tiltag for freelancere, solo-selvstændige
Kompensation	<p>Fuld løn i 20 dage (kun dagpengeberettigede).</p> <p>Forhøjet dagpengesats for dagpengeberettigede lavtlønnede efter de første 20 dage (ny sats er 80% af tidligere lønindtægt).</p> <p>Normale dagpengesatser for øvrige ledige efter de første 20 dage.</p> <p>Lempelse af dagpengekravene til tidligere indtægt (fra en min .årlig indkomst på 150.000 NOK til 75.000 NOK)</p>	<p>Forhøjet dagpengesats for lavtlønsgrupperne (80% af tidligere lønindtægter).</p> <p>Normale dagpengesatser for øvrige ledige.</p> <p>Lempelse af dagpengekravene til tidligere indtægt (fra en min. årlig indkomst på 150.000 NOK til 75.000 NOK).</p>	<p>80% af tabt indtægt med loft på 800.000 NOK.</p>

Kilde: NAV (2020a); Svalund (2021); Seip (2020)

Arbejdsfordeling & permittering

De norske ordninger adskilte sig på mange punkter fra de danske, selvom der også var en række lighedstræk. Lighederne bestod blandt andet i, at medarbejdere, der blev hjemsendt helt eller delvist under de norske ordninger kunne modtage dagpenge for de tabte timer. Forskellene var derimod, at norske virksomheder kunne afskedige hjemsendte medarbejdere, og permitteringsordningen dækkede i modsætning til Danmark både atypiske og fastansatte (Svalund, 2021). Andre forskelle var, at kompensationen for tabte timer ofte var lavere i Norge end Danmark, selvom den norske regering forhøjede dagpengesatsen og gav alle dagpengeberettigede hjemsendte ret til fuld lønkompensation de første 20 dage (Tabel 3).

At alle medarbejdere, inklusive tilkaldevikarer, bureauvikarer, lærlinge, deltidsansatte

og tidsbegrænset ansatte, kunne være del af den norske permitteringsordning, pegede mod en universel ordning, der favnede både standard og atypisk beskæftigede. Retten til fuld lønkompensation de første 20 dage en person var hjemsendt, og den relativt lave indtægtsgrænse for at optjene ret til norske dagpenge understøttede ligeledes ideen om en inkluderende og universel løsning, der implicit bidrog til øget lighed. Derimod pegede den relative lave kompensationsgrad (64% og 80% af tidligere lønindtægt alt efter indkomstgruppe) efter de første 20 dage en person var hjemsendt mod en målrettet og indkomstbaseret ordning, hvor særligt lavlønsgrupperne blev tilgodeset, såfremt de opfyldte dagpengekravene. Andre grupper stod, ligesom de ikke-dagpengeberettigede, selv for at dække potentielle løntab i tilfælde af hjemsendelse, hvilket syntes at bidrage til

ulighed, da de kun delvist eller slet ikke blev dækket af de indkomstsikkerheder, der lå i de norske ordninger.

Sociale ydelser

Udover ændringerne af de norske permitteringsordninger lempede regeringen også midlertidigt flere af de gældende dagpengeregler (Tabel 3). Regelændringerne betød, at flere ledige, som under de "normale" dagpengeregler var mindre beskyttet, fik adgang til økonomisk støtte og i nogle tilfælde en højere dagpengesats. Dette pegede mod en mere universel løsning ift. dækningsgrad, om end der stadig var tale om selektive målrettede tiltag: Adgangen til dagpenge afhang fortsat af a-kasemedlemskab og tidligere indtægter. Beskæftigede med få timer og korte kontakter syntes derfor at have svært ved at leve op til dagpengekravene trods regeringens lempelser. De norske regler opererede dog med en lavere indtægtsgrænse og fremstod derfor mere inkluderende universelle på nogle punkter end de danske dagpengeregler (tabel 1 & 3). Omvendt syntes den indkomstafhængige og relativt lave norske dagpengesats at være mindre universel ift. ydelsens ensartethed og tilstrækkelighed (Tabel 3). Derudover var der områder, hvor de norske dagpengeregler fremstod ekskluderende: Solo-selvstændige og andre selvstændige var ikke del af det "normale" norske dagpengesystem (NAV, 2020e). Den norske regerings valg af mere universelle- kombineret med målrettede tiltag, der tilgodeså de lavtlønnede og udvidede dagpengesystemets dækningsgrad for nogle grupper, syntes måske nok at favne flere end i Danmark og dermed implicit bidrage til at *mindske* ulighed. Men samtidigt fremstod de relative lave og indkomstafhængige dagpengesatser som mindre universelle, end fx

dagpengesatser i Danmark, og måske mere i tråd med residuale målrettede tiltag.

Hjælpepakker for freelancere og solo-selvstændige

For at sikre de solo-selvstændige og freelancerne gav regeringen freelancere og solo-selvstændige midlertidigt adgang til dagpenge. Freelancere og solo-selvstændige, som mistede dele af deres omsætning kunne få dækket op til 80%, hvis de ellers opfyldte kravene om støtte (Tabel 3). Den midlertidige ordning dækkede også freelancere og selvstændige med almindeligt lønarbejde, men indtægter fra lønarbejde blev fratrukket den udbetalte økonomiske støtte (NAV, 2020). Ordningen var og er unik i en norsk kontekst, idet solo-selvstændige under de normale regler ikke havde og har adgang til det norske dagpengesystem. Den type af tiltag pegede mod en form for udvidet universalisme bestående af selektive målrettede og indkomstbaserede tiltag inden for rammerne af det etablerede dagpengesystem, der udbyggede det sociale sikkerhedsnet ved at inkludere grupper på kanten eller uden for den norske model.

Finland

De finske hjælpepakker blev udviklet i konsultation med arbejdsmarkedets parter, som eksplicit blev opfordret af regeringen til at udvikle tiltag, der sigtede mod at sikre beskæftigede (Regeringen, Finland, 2020; STTK, 2020). Hjælpepakkerne blev lanceret i foråret 2020 og trækker på et miks af universelle og målrettede tiltag, der blandt andet indebærer en udvidelse af arbejdsfordelingsordningerne, midlertidige ændringer af dagpengesystemet og særlige tiltag for freelancere og solo-selvstændige (Tabel 4).

Table 4: Eksempler på finske hjælpepakker for kriseramte beskæftigede

	Arbejdsfordeling	Eksempler på midlertidige ændringer af dagpengeregler og sociale ydelser	Tiltag for freelancere, solo-selvstændige
Målgruppe	Kriseramte virksomheder og hjemsendte medarbejdere.	Ledige	Freelancere, solo-selvstændige & kombinatorer.
Eksempler på krav	Midlertidig udvidelse af ordning til tidsbegrænset ansatte, vikarer og studerende ikke kan hjemsendes under arbejdsfordeling. Ingen restriktioner ift. afskedigelse af hjemsendte medarbejdere.	Lempelse af beskæftigelseskravet fra 26 til 13 uger. Forlængelse af dagpengereetten for ledige. A-kassemedlemskab for at få den indkomstrelaterede dagpengesats.	Tvunget til at reducere arbejdstid, har ikke fuldtidsarbejde og indtægt fra virksomhed/freelanceri under €1.089 per måned. Midlertidig suspension af kravet om lukning af virksomhed. Midlertidig suspendering om krav til A-kassemedlemskab.
Dækning	Alle medarbejdere – midlertidig udvidelse til inkl. tidsbegrænset ansatte, vikarer & studerende.	Alle ledige.	Freelancere, solo-selvstændige & kombinatorer.
Kompensation	Normale dagpengesatser – alle hjemsendte medarbejdere dækkes med ydelsessatsen varierer.	Normale dagpengesatser – alle dækkes, men ydelsessatsen varierer.	Dagpengesats: €33.6 pr. dag uanset om vedkommende er dagpengeberettiget under de normale regler. Ydelse til dækning af faste udgifter: €2000.

Kilde: Kela (2021b); Sippola (2021); Kimmunen (2020)

Arbejdsfordeling

Arbejdsfordeling var et centralt krisetiltag. Under den "normale" arbejdsfordeling kunne kriseramte virksomheder helt eller delvist hjemsende fastansatte medarbejdere i op

til 90 dage. De berørte medarbejdere kunne supplere deres tabte arbejdstimer med dagpenge, hvor ydelsessatsen varierede, alt efter hvilke dagpengekrav de opfyldte (Tabel 4). Under coronakrisen blev ordningen udvidet

til tidsbegrænset ansatte og andre typer af vikarer, som under de "normale" regler, og i modsætning til fastansatte, hverken kunne hjemsendes eller afskediges, ligesom studerende blev dækket (Sippola, 2021, Tabel 4). Samtidigt blev adgangen til dagpenge blev gjort mere fleksibel (Regeringen, Finland, 2020). Den finske arbejdsfordeling fremstod dermed mere inkluderende end både de danske og norske ordninger, idet alle atypiske og standardbeskæftigede blev omfattet af den indkomstsikkerhed, der lå i de finske ordninger. Omvendt fremstod den finske ydelsessats noget lavere end de danske og norske ordninger og syntes derfor på de punkter at være mindre universel trods det, at alle hjemsendte blev dækket i Finland.

Sociale ydelser

Finland havde allerede et relativt inkluderende dagpengesystem, der dækkede alle atypisk og standardbeskæftigede (tabel 1). Regeringen valgte dog at lempe flere af de "normale" regler for optjening af dagpengereetten (Tabel 4). Beskæftigelseskravet blev lempet fra 26 til 13 uger, hvormed ledige fik lettere adgang til dagpengeordningerne med de højere ydelsessatser (Kela, 2020b). Retten til dagpenge for ledige blev ligeledes forlænget, mens dagpengesatsen fulgte de samme principper som under de "normale" dagpengeregler (Regeringen, Finland, 2020). Der var derfor elementer i de finske hjælpepakker, der afspejlede idealtypen af et universelt tiltag, idet alle, inklusiv atypisk ansatte, blev dækket. Omvendt syntes dagpengeordningernes forskellige adgangskriterier og kompensationsatser at pege mod målrettede tiltag, idet ydelsessatsen blev knyttet an til A-kassemedlemskab, tidligere indtægter, anciennitet mv. I nogle tilfælde fremstod ydelsessatsen utilstrækkelig, da den typisk varierede fra under 40% og op til 90% af tidligere indtægter. Samtidigt blev

de lavtlønnede i tilfælde af ledighed tilgodeset under de fagforeningsdrevne A-kasser med deres øvre loft og indkomstrelaterede dagpengeydelse (Sippola, 2020). De finske ordninger syntes derfor at være mindre universelle på dimensionerne omkring ydelsens ensartethed og sats, mens dækningsgraden syntes at afspejle idealtypen for en universel og inkluderende ordning.

Hjælpepakker for freelancere og solo-selvstændig

Flere midlertidige ordninger for freelancere og solo-selvstændige blev lanceret, ligesom flere af de normale krav til ledige solo-selvstændige og freelancere blev suspenderet. Det betød blandt andet, at alle kriseramte freelancere og solo-selvstændige med en månedlig indtægt på mindre end 1.089 fik midlertidigt ret til dagpenge (Kinnunen, 2020). Ordningerne var relativt innovative, da selvstændige og freelancere under de "normale" finske regler skulle lukke deres forretningsaktiviteter og opfylde en række krav for at kunne modtage dagpenge i tilfælde af ledighed (Regeringen, Finland, 2020). De målrettede hjælpepakker syntes at afspejle tiltag, der udvidede det sociale sikkerhedsnet ved at hjælpe grupper, der ofte under de normale regler ikke blev dækket af indkomstsikkerheden i den finske model.

Island

De islandske hjælpepakker blev udviklet gennem trepartsaftaler og konsultationer mellem den islandske regering og arbejdsmarkedets parter. Mange af initiativerne er, ligesom i de andre nordiske lande, blevet udvidet og forlænget (Regeringen, Island, 2020b). De centrale hjælpepakker for beskæftigede er arbejdsfordeling, ændringer i af dagpengereglerne og tiltag for freelancere og solo-selvstændige. Et fælles træk for mange af de islandske hjælpepakker er, at regeringen

valgte at kombinere universelle og målrettede tiltag for at holde hånden under både atypisk og standardbeskæftigede i tilfælde af hjemsendelse eller ledighed (Tabel 5).

Tabel 5: Eksempler på islandske hjælpepakker for kriseramte beskæftigede

	Arbejdsfordeling	Eksempler på midlertidige ændringer af dagpengeregler og sociale ydelser	Tiltag for freelancere, solo-selvstændige
Målgruppe	Kriseramte virksomheder, hjemsendte medarbejdere, freelancere & solo-selvstændige	Ledige	Freelancere & solo-selvstændige
Eksempler på krav	Afstår fra afskedigelser. Arbejdstiden reduceres fra 20% og op til 75% efter aftale med de berørte medarbejdere. Særlige regler for freelancere & solo-selvstændige (Kun dem med substantielle indtægststab).	A-kasemedlemskab Fastholdelse af beskæftigelseskravet. Forlængelse af dagpengere retten for ledige.	Midlertidig suspendering af dagpengekravet om lukning af virksomhed. Fastholdelse af flere af de normale dagpengeregler.
Dækning	Alle medarbejdere inkl. atypisk beskæftigede, studerende, migranter med midlertidig arbejdstilladelse, freelancere og solo selvstændige.	Dagpengeberettigede ledige.	Ledige freelancere & solo-selvstændige.
Kompensation	90% af tidligere lønindtægt med et øvre loft på 700.000 ISK (34.976 DKK) pr. måned (gælder alle uanset om de er dagpengeberettigede eller ej). Forhøjet dagpengesats: Lavt-lønnede med en månedlig indtægt på under 400.000 ISK (19.986 DKK) (100% af tidligere lønindtægt).	Forhøjelse af den laveste dagpengesats. Forhøjelse af de særlige bidrag der gælder for ledige med børn. Normale dagpengesatser for øvrige grupper.	Normale dagpengesatser.

Kilde: Arbejdsdirektoratet Island (2020b); Regeringen, Island (2020a)

Arbejdsfordeling

Den islandske arbejdsfordeling var på mange måder et nybrud, da Island ikke havde tradition for at bruge arbejdsfordeling (Hansen et al., 2021). Ordningen syntes at adskille sig fra de andre nordiske lande, idet den dækkede såvel kriseramte virksomheder og alle deres ansatte som freelancere og solo-selvstændige, såfremt de opfyldte kravene for støtte (Tabel 5). Når det kommer til solo-selvstændige og freelancere var der dog nogle særlige betingelser: Kun solo-selvstændige og freelancere med et betydeligt omsætningstab kunne få dækket dele af deres tabte indtjening (Arbejdsdirektoratet, Island, 2020b). Ordningen rettede sig også mod kriseramte virksomheder, hvor hjemsendte medarbejdere, uanset om de var dagpengeberettigede eller ej under det normale dagpengesystem, fik ret til dagpenge. Dagpengesatsen var noget højere end under de "normale" islandske dagpengeregler, særligt for lavtlønsgrupperne, som opnåede fuld lønkomensation i tilfælde af hjemsendelse (Tabel 5).

At den islandske ordning dækkede alle grupper af beskæftigede, inklusive freelancere og solo-selvstændige, syntes at pege på en inkluderende og universel tilgang, hvor tildelelse af støtte blev knyttet an til en økonomisk behovsprøvning. Dette blev understreget yderligere ved, at kompensationsatsen for delvist hjemsendte medarbejdere var højere end de normale dagpengesatser og dækkede alle uanset, om de opfyldte de "normale" dagpengeregler. Den islandske ordning syntes dermed at være mere universel og implicit mere lighedsskabende end de øvrige nordiske ordninger ved dels at favne alle og dels at have en højere ydelsessats for hjemsendte medarbejdere. Ydelsens ensartethed syntes dog at dele en række lighedstræk med de øvrige nordiske lande ved at være indkomstafhængig, hvilket tilgodeså de lavtlønnede. Til gengæld blev de "normale" islandske dagpengekrav (anciennitet, oparbejdet ti-

metal og A-kassememberskab) midlertidigt suspenderet, hvilket ikke gjorde sig gældende i de andre nordiske lande.

Sociale ydelser

Regeringen ændrede yderligere de eksisterende islandske dagpengeregler for at højne indkomstsikkerheden blandt ledige (Regeringen, Island, 2020a, Tabel 5). Regeringen valgte at forlænge dagpengeperioden for de ledige og øge den laveste dagpengesats samt forhøje de særlige bidrag, der gælder for ledige med børn (Regeringen, Island, 2020c). Reglændringerne peger derfor på hjælpepakker, der gennem selektive målrettede og indkomstrelaterede tiltag søger at tage særlige hensyn til de lavtlønnede i tilfælde af ledighed, som opnår en højere kompensationsgrad ift. tidligere indtægter end andre grupper af ledige. Omvendt syntes fastholdelsen af de "normale" dagpengekrav for almindeligt ledige at pege på, at de grupper, som allerede havde svært ved at optjene ret til dagpenge under de normale regler, fortsat havde det under hjælpepakkerne. Dette syntes at bidrage til en vis ulighed, selvom de islandske genoptjeningskrav til dagpenge syntes at fremstå lempeligere sammenlignet med flere af de øvrige nordiske lande (tabel 1).

Hjælpepakker til freelancere og solo-selvstændige

Udover at freelancere og solo-selvstændige blev dækket af den islandske arbejdsfordelingsordning, iværksatte regeringen også andre tiltag. Dagpengekravene blev lempet, hvormed freelancere og solo-selvstændige kunne søge om hjælp uden at skulle lukke deres virksomhed, som er den "normale praksis", men ellers fastholdt regeringen mange af de "normale" dagpengeregler (Arbejdsdirektoratet, Island, 2020b). De islandske tiltag syntes således at favne bredt, hvor ikke

kun lønmodtagere, men også freelancere og solo-selvstændige blev tænkt ind på lige fod med andre grupper af beskæftigede som en del af de mange midlertidige ordninger, hvilket implicit syntes at bidrage til at mindske ulighed.

Sverige

Sverige adskilte sig fra de øvrige nordiske lande, idet den svenske regering ikke i samme grad valgte at lukke store dele af det svenske samfund ned. Den svenske regering indførte

dog visse restriktioner og vedtog flere hjælpepakker, der sigtede mod at holde hånden under de beskæftigede. Hjælpepakkerne indbefattede arbejdsfordeling, midlertidige ændringer af dagpengereglerne og særlige tiltag for freelancere og solo-selvstændige. Tiltagene blev, ligesom i de øvrige nordiske lande, løbende udvidet og forlænget og var resultatet af trepartsforhandlinger og kollektive forhandlinger (Greve et al., 2021). Et fællestræk for flere svenske tiltag var kombinationen af målrettede og universelle tiltag (Tabel 6).

Tabel 6: *Eksempler på svenske hjælpepakker for kriseramte beskæftigede*

	Arbejdsfordeling/kortidsarbejde	Eksempler på midlertidige ændringer af dagpengeregler og sociale ydelser	Tiltag for freelancere, solo-selvstændige
Målgruppe	Kriseramte virksomheder, hjemsendte medarbejdere	Ledige	Freelancere & solo-selvstændige
Eksempler på krav	<p>Arbejdstiden kan nedsættes med op til 80% hen over en 6 måneders periode, hvis virksomheden ellers opfylder kravene for brugen af arbejdsfordeling</p> <p>Virksomheden skal minimere lønomkostninger ved fx afskedigelse af vikarer, tidsbegrænset ansatte, freelancere mv., før arbejdsfordeling kan etableres, og der opnås økonomisk støtte.</p> <p>Ingen restriktioner ift. afskedigelse af hjemsendte medarbejdere.</p>	<p>Lempelse af kravene til A-kassemedlemskab</p> <p>Lempelse af beskæftigelseskravet</p>	<p>Midlertidig suspendering af dagpengekravet om lukning af virksomhed</p> <p>Midlertidig suspendering af reglen om at ledige freelancere og solo-selvstændige ikke kan genansøge om dagpenge inden for de næste fem år</p>

Fortsættes på næste side ...

	Arbejdsfordeling/korttidsarbejde	Eksempler på midlertidige ændringer af dagpengeregler og sociale ydelser	Tiltag for freelancere, solo-selvstændige
Dækning	Dækker i princippet alle medarbejdere med mere end 3 måneders anciennitet i virksomheden, men ekskluderer eksplicit solo-selvstændige, platformsarbejdere og freelancere med mindre de har lønmodtagerstatus.	Dagpengeberettigede ledige	Dagpengeberettigede freelancere og solo-selvstændige
Kompensation	90% af den normale løn (dækkede alle hjemsendte medarbejdere)	Forhøjede den laveste og højeste dagpengesats	Forhøjede den laveste og højeste dagpengesats

Kilde: Gustafsson (2020); Tilvækstverket (2021; 2020b); Berglund (2021)

Arbejdsfordeling/korttidsarbejde

Arbejdsfordeling eller korttidsarbejde var et af de mest centrale svenske krisetiltag og rettede sig ligesom den danske lønkompen-sationsordning mod virksomheden. Den økonomiske støtte blev udbetalt til virksomheden og de hjemsendte medarbejdere fik løn udbetalt af virksomheden, om end den var reduceret (Tabel 6).

At der med den svenske ordning var krav til kriseramte virksomheder om at minimere deres lønomkostninger betød, at ordningen ligesom de danske ordninger, primært var rettet mod fastansatte. Tidsbegrænsede ansatte, freelancere og bureauvikarer var således ikke nødvendigvis dækket af de indkomst-sikkerheder, der lå i ordningen. De oplevede i stedet at miste deres job eller opgaver for, at virksomheden kunne beskytte den faste medarbejderstab. Den svenske ordning syntes dermed at fremstå som et selektivt målrettet tiltag, der bidrog til ulighed ift. dæknings-

grad, mens den relative generøse kompen-sationsgrad og ydelsens ensartet syntes at fremstå mere universel.

Sociale ydelser

For beskæftigede, der blev ledige under corona-krisen, valgte regeringen midlertidigt at lempe adgangen til dagpenge (Finansministeriet, Sverige, 2020a). Beskæftigelseskravet ift. dagpenge blev midlertidigt lempet og den laveste og øvre dagpengesats forhøjet for at højne indkomstsikkerheden blandt ledige (Gustafsson, 2020). Helt konkret blev anciennitetskravene til a-kassemedlemskab og oparbejdede arbejdstimer lempet, hvormed ledige deltidsansatte og tidsbegrænset ansatte hurtigere kunne optjene ret til dagpenge. Beskæftigede med meget korte kontrakter eller få timer havde dog fortsat svært ved at opfylde det lempede beskæftigelseskrav på 17,6 ugentlige arbejdstimer hen over en

seks måneders periode (Regeringen, Sverige, 2020c). De lempede dagpengekrav og forhøjede dagpengesatser syntes at pege i retning af et mere inkluderende tiltag ved at udvide det sociale sikkerhedsnet til grupper, som ofte stod mindre beskyttet eller helt uden for det svenske dagpengesystem. Omvendt syntes fastholdelsen af beskæftigelseskravene og kravene om a-kasemedlemskab at antyde, at der er tale om selektive målrettede og indkomstafhængige tiltag frem for universelle ordninger.

Hjælpepakker til solo-selvstændige og freelancere

Regeringen lempede også de svenske dagpengeregler for solo-selvstændige og freelancere, og de fik således lettere ved at søge om dagpenge. De "normale" krav, om at solo-selvstændige og freelancere skulle lukke deres virksomhed for at få adgang til dagpenge i tilfælde af ledighed, blev midlertidigt suspenderet. Reglen om, at ledige freelancere og solo-selvstændige ikke kunne genansøge om dagpenge inden for de næste fem år, blev ligeledes suspenderet (Gustafsson, 2020). De lempede krav havde karakter af selektive målrettede tiltag, der udvidede det svenske sociale sikkerhedsnet og syntes dermed at bidrage til øget lighed, idet nogle gruppers adgang til sociale ydelser blev gjort lettere og ydelserne forhøjet.

Komparativ diskussion og konklusion

Bredden i de nordiske hjælpepakker i forbindelse med coronakrisen er på mange måder et nybrud, selvom det stadig er for tidligt at sige noget om deres langsigtede effekter. Alle fem nordiske lande har haft ambitionen om at hjælpe både atypiske og standardbeskæftigede igennem krisen, men har valgt at trække på forskellige tiltag. Vores analyser af hjælpepakkernes udformning og karakter i de fem nordiske lande antyder, at der ofte er tale om en kombination af universelle og målrettede tiltag i det enkelte land. Dette ser ud til at påvirke adgangen til hjælp, når man sammenligner standardbeskæftigede med atypisk beskæftigede.

Ser vi på, hvem og hvordan de enkelte landes hjælpepakker dækker, viser analyserne, at sammensætningen i de nordiske hjælpepakker varierer i hvert land (tabel 7). Island, Finland og Norge har i højere grad end Danmark og Sverige anvendt universelle tiltag. Flere af de "normale" dagpengekrav blev midlertidigt lempet i Island, Finland og Norge, ligesom de nationale arbejdsfordelingsordninger blev udvidet til flere grupper af lønmodtagere, inklusiv de atypisk beskæftigede. Innovative tiltag blev ligeledes vedtaget for freelancere og solo-selvstændige i de tre lande. Sverige og især Danmark har derimod oftere trukket på målrettede hjælpepakker primært med det formål at beskytte fastansatte, selvom der også er innovative tiltag i de to lande, der søger at favne dem på kanten af arbejdsmarkedet inklusive freelancerne.

Tabel 7: Nordiske hjælpepakker – målrettede og universelle tiltag for atypiske og standardbeskæftigede

	Danmark	Sverige	Island	Norge	Finland
Arbejdsfordeling /lønkompen- sation	Målrettet standard- beskæfti- gede	Målrettet standard- beskæfti- gede	Universelle	Universelle	Universelle
Dagpenge	Målrettet standard- beskæfti- gede	Målrettet atypisk beskæfti- gede og lavtlønnede	Målrettede lavtlønnede	Målrettet lavtlønnede	Universelle
Hjælpepakker for freelancere	Målrettet freelancere	Målrettet freelancere	Målrettet freelancere	Målrettet freelancere	Målrettet freelancere

Ser vi nærmere på sammensætningen af de nationale hjælpepakker bliver billedet mere komplekst. De ordninger, der måske nok fremstod som universelle hjælpepakker og dermed mere inkluderende og lighedsskabende ift. dækningsgrad, synes ofte at score lavere, når der ses på ydelsens ensartethed og tilstrækkelighed. Danske og svenske hjælpepakker fremstår eksempelvis som selektive målrettede tiltag, når der ses på dækningsgrad, hvor adgangen til økonomisk støtte knytter sig an til en beskæftigelsesform (arbejdsfordeling, lønkomensation), A-kasemedlemskab, oparbejdet anciennitet og timetal (arbejdsfordeling, dagpenge) eller tidligere indtægter (dagpenge, hjælpepakker for freelancere og solo-selvstændige). Derimod var de danske og svenske ordningers kompensationsgrad ofte væsentligt højere end i Norge, Finland og Island; og ud fra den dimension synes de danske og svenske hjælpepakker universelle og inkluderende. Midlertidigt hjemsendte medarbejdere var i Danmark sikret fuld lønkomensation eller dagpenge, der dækkede mellem 45% og 90% af tidligere indtægter, hvis de opfyldte dagpengereglerne. I Sverige og Island modtog

midlertidigt hjemsendte 90% eller mere af tidligere indtægter, om end der var et øvre loft i Danmark, Sverige og Island, der tilgodeså lavtlønsgrupperne og reelt betød lavere kompensationsats for andre grupper. I Norge modtog kun midlertidigt hjemsendte med dagpengerettigheder fuld lønkomensation de første 20 dage for derefter at modtage ligesom "almindeligt" ledige 62,4% af tidligere lønindtægter medmindre de tilhørte lavtlønsgrupperne. De finske kompensationsatser for midlertidigt hjemsendte var ligeledes noget lavere end de øvrige nordiske lande og svingede mellem under 40% og 90% af tidligere lønindtægter, men i modsætning til de øvrige nordiske lande var det de samme ydelsessatser, som gjorde sig gældende for såvel midlertidigt hjemsendte som "almindeligt" ledige i Finland. Dagpengesatserne for "almindeligt" ledige fremstår endvidere mere generøse i Danmark og Sverige end i de øvrige nordiske lande, og det samme gjorde sig gældende ift. de danske og svenske hjælpepakker for freelancere og solo-selvstændige.

Analyserne antyder således, at kompensationsatserne og dermed graden af universa-

lisme ikke kun varierer på tværs af Norden, men også at der er mærkbare forskelle på den indkomstsikkerhed, der ligger i de enkelte landes forskellige hjælpepakker. Nogle gruppers indkomstsikkerhed synes således at blive vægtet højere end andres i flere af de nordiske lande, selv blandt de såkaldte "insidere". Dette understøtter vores antagelse om, at netop hjælpepakkerens udformning og karakter på forskellig vis bidrager til en institutionelt forankret (u)lighed, hvor nogle grupper selv blandt de såkaldte "insidere" eller standardbeskæftigede står bedre beskyttet end andre. Det peger mod nogle dualiseringstendenser, der bryder med segmenteringslitteraturens "todelte" arbejdsmarked, idet der i samspil-

let mellem de enkelte landes hjælpepakker synes at opstå nogle ulighedsdynamikker, som potentielt kan bidrage til mere diverse segmenteringstendenser på arbejdsmarkedet.

Samlet set afspejler de nordiske hjælpepakker tiltag, der udvider det sociale sikkerhedsnet ved at hjælpe grupper, der ofte under de normale regler ikke dækkes af de indkomstsikkerheder, der ligger i de nordiske modeller. De peger dermed mod en form for *udvidet universalisme* bestående af selektive målrettede, og indkomstbaserede tiltag, der inden for rammerne af det etablerede system udbygger det sociale sikkerhedsnet ved at inkludere grupper på kanten eller uden for de nordiske modeller.

LITTERATUR

- Anttonen, A., & Sipilä, J. (2014). *Varieties of Universalism*. Geneva: UN.
- Arbejdsdirektoratet, Island (2020b). *Questions and answers regarding COVID-19*. Reykjavik: Directorate of Labour.
- Arbetsförmedlingen, Sverige (2020a). *Statistik om arbetslöshet och arbetssökande*. Stockholm: Arbetsförmedlingen.
- BEK nr. 267/25/03/2020 *Bekendtgørelse om en midlertidig lønkompressionsordning til virksomheder i økonomisk krise som følge af COVID 19*. København: Retsinformation.
- Berglund, T. (2021). *Short-time Work Schemes Sweden*. Brussels: ETUI.
- BM (2020b). *Trepartsftale om ny midlertidig arbejdsfordelingsordning på det private arbejdsmarked*. København: BM.
- Blomqvist, P., & Palme (2020). Universalism in Welfare Policy. *Social Inclusion*, 8 (1), 114-123. DOI: 10.17645/si.v8i1.2511
- Branco, R., & Cardoso, D. (.2020). The politics of change. *Journal of Social Policy*, online first.
- Cook, R., & Grimshaw, D. (2020). A gendered lens on COVID-19 employment and social policies in Europe. *European Societies*, online first.
- Dagpengekommissionen (2016) *Kompensationsgraden i dagpengesystemet*, København: BM
- Doeringer, P.B, & Piore, M.J (eds) (1971). *International Labor Markets and Manpower Analysis*. Lexington, M.A: D.C. Heath and Company.
- Emmenegger, P., Hausermann, S., Palier, B., & Seeleib-Kaiser, M. (2012). *The age of dualisation*. Oxford: Oxford University Press.
- Erhvervsstyrelsen (2021). *Statistik for kompensationsordninger*. København: Erhvervsstyrelsen.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social Foundation of Post-industrial Economics*. Oxford: Oxford University Press.
- Eurostat (2021a). *Economic trends- GDP volume (% change)*. Brussels: Eurostat.
- Fana, M., Tolan, S., Torrejon, S., Urzi, C., & Fernandez-Macias, E. (2020). Employment impact of COVID 19 crisis. *Journal of Industrial and Business Economics*, 47, 391-410.
- Finansministeriet, Norge (2020a). *Economic measures in Norway in response to COVID-19*, News 6/4/2020. Oslo: Government of Norway.
- Finansministeriet, Sverige (2020a). *Economic measures in response to COVID-19*, Stockholm: The Government of Sweden.

- Finansministeriet, Sverige (2020b). *The Government presents the 2020 Spring Fiscal Policy Bill*, Stockholm: The government of Sweden.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219–245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Greve, B., Blomquist, P., Hvinden, B., & van Gerwen, M. (2021). Nordic welfare states- still standing or changed by the COVID-19 Crisis. *Journal of Social Policy and Administration*, 55, 295-311.
- Grimshaw, D., Fagan, C., Hebson, G., & Tavora, I. (2017). *Making work more Equal*. Manchester: Manchester University Press.
- Gustafsson, A.K. (2020). *Overview of measures by Country – Sweden- COVID-19, policy watch*. Dublin: Eurofound.
- Hansen, M.E, Sørensen, S.Y, & Andersen, T. (2021). *Analyse af udvikling og respons i nordiske arbejdsmarkeder som følge af COVID-9 pandemien*. København: Nordisk Ministerråd.
- Hotvedt, M.J., Munkholm, N.V, Pind, D.A., Westregård, A., Ylhäinen, M. & Alsos, K. (2020) *The future of Nordic labour law*, Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Ilsoe, A., & Larsen, T.P. (eds.). *Non-standard work in the Nordics*. TemaNord report, Copenhagen: The Nordic Council of Ministers.
- Jacques, O., & Noël, A. (2020). Targeting within universalism. *European Journal of Social Policy*, 31(1), 15-29.
- Kela (2021b). *Unemployment benefit in the coronavirus situation*. Helsinki: Kela.
- Kinnunen, M. (2020). *Overview of measures by country- Finland – COVID 19*. Policy watch, Dublin: Eurofound.
- Kjellberg, A. (2017). *Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivarförbund och fackförbund*. Research report. Lund: Lund University.
- Kvist, J., & Greve, B. (2011). Has the Nordic welfare model been transformed? *Social Policy and Administration*, 45(2), 146-160. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2010.00761.x>
- Laenen, T., & Gugushvili, D. (2020). *Are Universal welfare policies really more popular than selective ones?* SPSW Working Paper Series, Lueven: Centre for Sociological Research.
- Larsen, C.A, & Andersen, G.A. (2015). *Den universelle velfærdsstat*. København: Frydenlund.
- Larsen, T.P., & Ilsoe, A. (2021a). Comparative perspectives on non-standard work in the Nordics. I A. Ilsoe & Larsen (eds). *Non-standard work in the Nordics*. Copenhagen: Nordic council of Ministers.
- Larsen, T.P, Ilsoe, A., & Bach, E.S. (2020). Atypisk beskæftigelse i atypiske tider. *Samfundskøkonomien*, 4, 39-47.
- MEAE (2020d). *Employment Bulletin – April 2020*. Helsinki: Ministry of Economic Affairs and Social Affairs, Finland
- NAV (2020a). *Lønnskompensasjon til permitterte*, Publisert 29.04.2020. Sist endret 17.07.2020, Oslo: NAV.
- NAV (2020e). *Midlertidig ordning for selvstendig næringsdrivende og frilansere som mister inntekt på grunn av koronautbruddet*, News publiceres 29.04, last edited 17.07.2020, Oslo: NAV
- NAV (2020g). *Utbetalt kompensasjon frilansere og selvstendig næringsdrivende, Utbetalingsuke og måned*, Oslo: NAV.
- NAV (2020p). *Utbetalt lønnskompensasjon for permitterte*, Oslo: NAV.
- Navrbjerg, S.E, & Minberva, D. (2021). *Virtuel ledelse under Coronakrisen rapport II*. København: FAOS & CBS.
- Palier, B., & Thelen, K. (2010). Institutionalizing dualism. *Politics & Society*, 38(1), 119–148.
- Regeringen, Finland (2020). *Frequently asked questions: COVID 19*. Helsinki: Finnish government.
- Regeringen, Island (2020a). *Resilience: strengthening Iceland's foothold- March 2020*. Reykjavik: Government of Iceland.
- Regeringen, Island (2020b). *Resilience: strengthening Iceland's foothold – April 2020*. Reykjavik: Government of Iceland.
- Regeringen, Island (2020c). *Government of Iceland announces increased support for companies and extension of part-time unemployment benefits*, News 28th of April. Reykjavik: Government of Iceland.

- Regeringen, Sverige (2020c). *För anställda och arbetssökande med anledning av Covid-19*. Stockholm: Government of Sweden.
- Rubery, J., & Tavora, I. (2021). the COVID-19 crisis and gender equality. I B. Vanherch, S. Spasova & B. Fronteddu (eds). *social policy in the European Union* (pp. 71-91). Brussels: ETUI.
- Rueda, D. (2007). *Social Democracy Inside out*. Oxford: Oxford University Press.
- Seip, A.A. (2020). *Overview of measures by country-Norway, COVID19- EU policy watch, data base of national-level responses*. Dublin: Eurofound.
- Sippola, M. (2021). *Short-time work Schemes Finland*. Brussels: ETUI.
- Skocpol, T. (1991). Targeting within Universalism. In C. Jencks & P. E. Peterson (eds). *The Urban Underclass* (pp. 411-36). Washington, D.C: The Brookings Institution.
- Slot og Kulturstyrelsen (2021). *Hjæpepakker til selvstændige kunstnere og freelancere*. København: Slot og Kulturstyrelsen.
- STAR (2020b). *Arbejdsfordeling som alternativ til afskedigelse*. Copenhagen: STAR.
- STAR (2020c). *Aktuel overvågning af situationen på arbejdsmarkedet*. Copenhagen: STAR.
- STTK (2020). *Finland's response to mitigate the impact of the COVID-19 pandemic*, News 15.04.2020. Helsinki: STKK.
- Svalund, J. (2021). *Short-time Work Schemes Norway*. Brussels: ETUI.
- Tillväxtverket (2020a). *Statistik om korttidsarbete, online database*. Stockholm: Tillväxtverket.
- Tillväxtverket (2021). *Vilka krav finns för korttidsarbete?* Stockholm: Tillväxtverket.

Trine P. Larsen, lektor
FAOS, Københavns Universitet
e-mail: tpl@faos.dk

Anna Ilsøe, lektor
FAOS, Københavns Universitet
e-mail: ai@faos.dk