

*Anställningsskydd
och produktivitet
i ett internationellt
perspektiv*

EVA UDDÉN SONNEGÅRD

Rapportutkast

Presenteras 4 juli under Almedalsveckan på Svenskt Näringslivs seminarium
"Framtidens LAS – hur kan den se ut?"

Författare: Eva Uddén Sonnegård, www.evaudden.se

Innehållsförteckning

1.	Produktivitetstillväxt viktig för ökat välbefinnande	1
2.	Anställningsskyddet i olika OECD-länder	4
3.	Faktorer som påverkar produktivitetstillväxten	8
4.	Anställningsskyddets påverkan – teoretiska utgångspunkter	9
5.	Empiriska studier	11
5.1	<i>Effekter på sysselsättningen</i>	11
5.2	<i>Mekanismer som påverkar produktiviteten</i>	12
5.3	<i>Dynamiken på marknaden och produktivitetstillväxten</i>	13
5.4	<i>Effekter på produktiviteten av ett strikt anställningsskydd</i>	14
5.5	<i>Effekter på arbetsproduktiviteten av ett strikt anställningsskydd</i>	15
5.6	<i>Effekter av anställningsskyddet för tidsbegränsade anställningar</i>	18
5.7	<i>Förhandlingsystemens betydelse</i>	19
6.	Studier om den svenska LAS-lagstiftningen	21
7.	Den danska arbetsmarknaden och "den stora recessionen"	24
8.	Diskussion och slutsatser	27
9.	Källor	33

1. Produktivitetstillväxt viktig för ökat välstånd

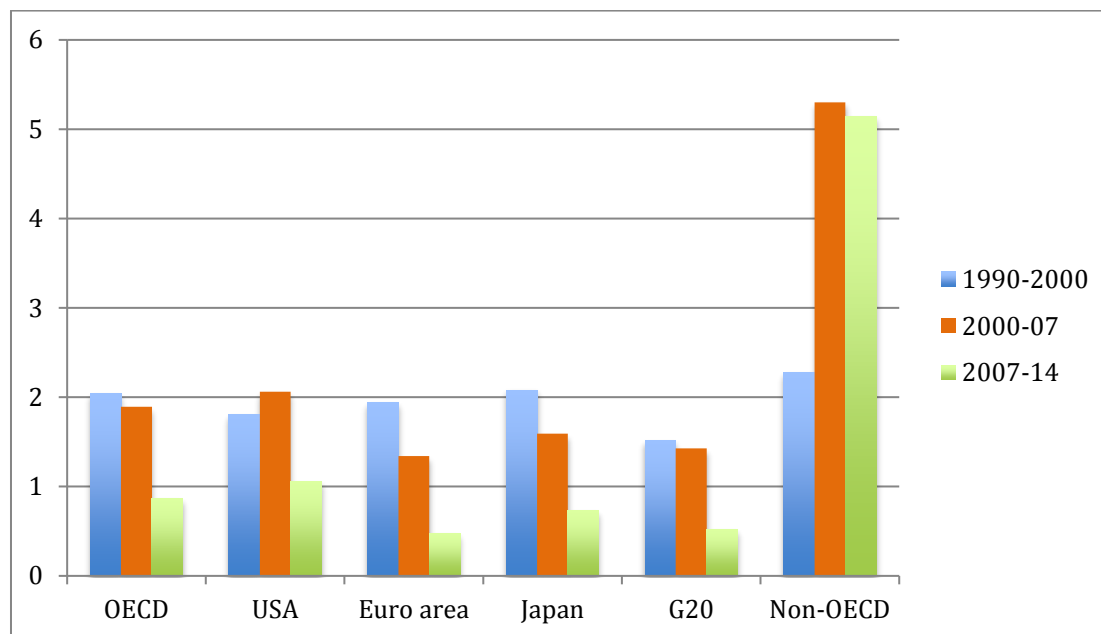
Produktivitetstillväxten har utvecklats svagt sedan början av 2000-talet inte bara i Sverige utan också i många andra OECD-länder. Det gäller olika mått på produktiviteten: produktion per capita, produktion per sysselsatt och produktion per arbetad timme (arbetsproduktivitet). Denna utveckling har förstärkts av "den stora recessionen" som utlöstes av finanskrisen 2008. Få länder har sedan dess kunnat räkna med ett ökat välstånd.¹

I ett historiskt perspektiv är nedgången i produktivitetstillväxten, (BNP per arbetad timme) betydlig. I hela OECD-området har produktivitetstillväxten mer än halverats sedan finanskrisen; den ökade med 1,9 procent mellan 2000 och 2007 för att sedan falla till 0,9 procent mellan 2007 och 2014 (diagram 1). I USA accelererade produktivitetstillväxten i början av 2000-talet till över två procent men halverades i samband med finanskrisen. I Euro-området föll produktivitetstillväxten till knappt en halv procent under åren 2007-2014.²

¹ Välstånd brukar mätas med utvecklingen i BNP per capita, något som inte är helt självklart. En internationell och svensk diskussion förs om andra faktorer som bör inkluderas i begreppet välstånd. OECD:s rapport "How's Life" bygger på ett arbete i Stiglitz-Sen-Fitoussi kommissionen om mätning av ekonomisk tillväxt och social framgång från 2009. Se OECD(2015a) och Stiglitz med flera (2009).

² Se OECD(2016a) kapitel 2.

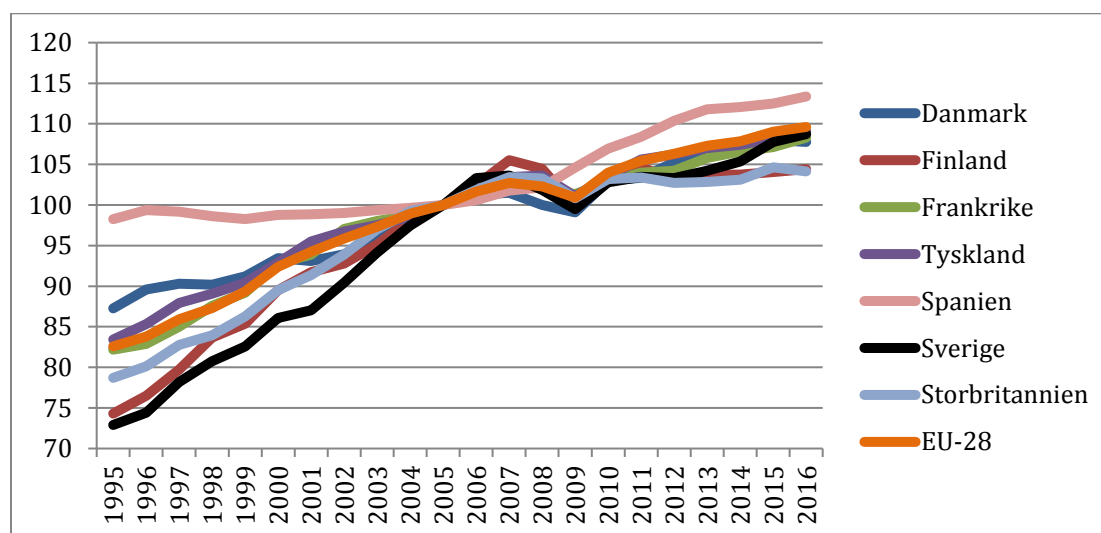
Diagram 1: Produktivitetstillväxten (produktion per arbetad timme) har minskat sedan 1990-talet



Källa: Beräkningar av OECD i OECD(2016)

I Sverige föll produktiviteten i samband med finanskrisen precis som i många andra EU-länder (diagram 2). Spaniens utveckling avviker dock från övriga länders med en ökande produktivitet sedan 2008. En orsak är att produktionen i den spanska byggsektorn med låg produktivitet minskade dramatiskt så att produktivitetstillväxten i hela ekonomin ökade. Förändringar i produktiviteten behöver emellertid inte betyda stora strukturella förändringar i ekonomin. En lägre arbetsproduktivitet kan exempelvis vara ett uttryck för att företagen väljer att behålla arbetskraften i en lågkonjunktur, särskilt om den upplevs som tillfällig (s.k. labour hoarding).³ Efter svackan 2010–2011 har arbetsproduktiviteten börjat stiga igen i EU-länderna. I Sverige saktade emellertid arbetsproduktiviteten in 2012–2013 för att därefter stiga igen.

³ Detta är ett mönster som man kunde se i flera länder under finanskrisen. I Tyskland till exempel infördes kortare arbetstid (s.k. kurzarbeitzeit) under finanskrisens mest akuta fas för att motivera företagen att behålla sin arbetskraft. Se Svensk Finanspolitik (2015) för en diskussion.

Diagram 2: Arbetsproduktiviteten i ekonomin, index 2005=100

Källa: OECD Productivity Statistics, www.oecd.org.

OECD menar att det kommer att dröja innan produktiviteten återhämtar sig.⁴ I USA har förts en livlig debatt om att ekonomin hamnat i en långvarig ekonomisk stagnation (s.k. sekulär stagnation).⁵ Det förs fram ett antal faktorer som gör att produktivitetstillväxten i den amerikanska ekonomin inte kan förväntas komma tillbaka och utvecklas lika väl som under de senast femtio åren.⁶ Konsekvensen av en lägre produktivitetstillväxt är att framtida generationer kan få räkna med lägre inkomstökningar än tidigare generationer.⁷ Under 1900-talet kom mer än två tredjedelar av den globala ekonomins tillväxt från ökad produktivitet.⁸ Nobelpristagaren Paul Krugman konstaterar att: "Productivity isn't everything, but in the long run it is almost everything".⁹ En viktig fråga är således hur produktiviteten kommer att utvecklas när konjunkturen blivit tillräckligt stark? Vad kan policyskapare göra för att påskynda utvecklingen mot en högre produktivitetstillväxt?

⁴ OECD(2016a).

⁵ Professor Lawrence Summers pekar på en låg investeringsefterfrågan och ett sparandeöverskott. Se Summers (2014).

⁶ Professor Robert Gordon menar att förutom att den teknologiska utvecklingen verkar gå förhållandevis långsamt, så är utbildningsnivån för låg, den demografiska utvecklingen ogynnsam, inkomstskillnaderna stora och behovet av budgetkonsolidering i den amerikanska ekonomin stort. Se Gordon (2016).

⁷ För svenskt vidkommande visar en enkel beräkning att det skulle ta 350 år för ekonomin att fördubblas om arbetsproduktivitets tillväxttakt under 2007–2014 på 0,2 procent per år skulle hålla i sig. Se Svensk Finanspolitik (2015) fotnot 5.

⁸ Eklund (2015).

⁹ Krugman (1997).

I denna rapport kommer jag begränsa frågeställningen till att studera hur anställningsskyddet påverkar produktivitetstillväxten. Utgångspunkten kommer att vara internationella studier på området. Jag kommer gå igenom den senaste forskningen och även se på utvecklingen på arbetsmarknaden i Danmark. Danmark framhålls ju ofta som ett land med en flexibel arbetsmarknad, som skulle kunna stå modell för Sverige.

I avsnitt 2 återges OECD:s index för anställningsskyddet, i avsnitt 3 diskuteras olika faktorer som påverkar produktivitetstillväxten och i avsnitt 4 tas teorin för anställningsskyddets påverkan på produktivitetstillväxten upp. I avsnitt 5 går de olika empiriska studierna igenom och i avsnitt 6 fokuseras särskilt på den svenska LAS-lagstiftningen. I avsnitt 7 studeras effekter på den danska arbetsmarknaden från "den stora recessionen". Jag kommer avsluta med att diskutera några policyslutsatser i avsnitt 8.

2. Anställningsskyddet i olika OECD-länder

I regelverket om anställningsskydd specificeras under vilka förhållanden som en arbetsgivare kan säga upp en arbetstagare med en tillsvidareanställning (individuella uppsägningar) och hur processen kring kollektiva uppsägningar ser ut.¹⁰ Regelverken brukar innehålla sakliga skäl för en uppsägning, tidsramar kring uppsägningen och hur stora avgångsvederlagen ska vara. I de flesta länder är regelverket mer omfattande för kollektiva uppsägningar. Regelverken brukar också specificera de villkor som gäller för tidsbegränsade anställningar t.ex. säsonganställningar, vikariat och andra former av kortare anställningskontrakt. I många länder gäller lagstiftning om anställningsskydd, i andra länder förhandlar arbetsmarknadens parter om villkoren och i några länder är det individuella anställningskontrakt som reglerar förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. I praktiken beror anställningsskyddet på hur arbetsdomstolar eller

¹⁰ I Sverige kan *en enskild* arbetstagare sägas upp p.g.a. arbetsbrist och av personliga skäl. Regelverket kring detta är omfattande. Sakliga skäl för *individuella uppsägningar* är bristande kompetens och grov misskötsel av arbetsuppgifterna. Det är också möjligt att dra ner på arbetsstyrkan vid en arbetsplats p.g.a. sviktande efterfrågan eller andra orsaker. Sakliga skäl för *kollektiva uppsägningar* är arbetsbrist. Regelverket kring detta är mindre strikt i Sverige.

liknande formella institutioner tolkar gällande lagstiftning eller avtalen mellan arbetsmarknadens parter respektive mellan arbetsgivare och arbetstagare.

OECD har konstruerat index över anställningsskyddet i de olika medlemsländerna sedan 1990-talets början.¹¹ Varje medlemsland besvarar ingående frågor om anställningsskyddet för att indexen ska kunna sammanställas. I mätningarna ingår numera regleringar i kollektivavtal i de fall där avtalen ger ytterligare skydd för uppsägningar och när förhandlingar sker på bransch-, regional eller nationell nivå.¹²

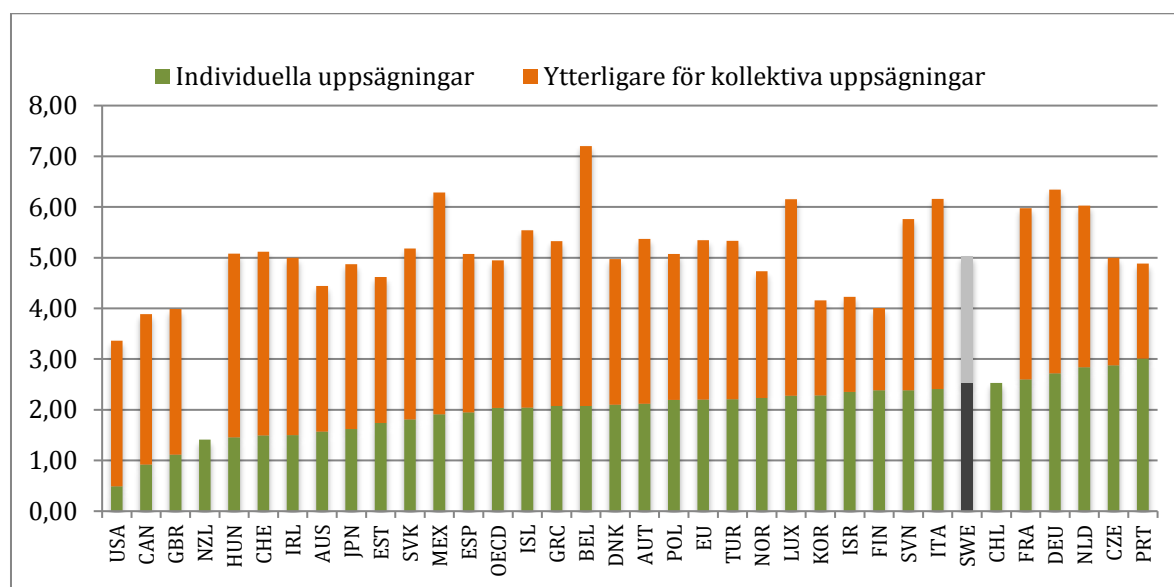
I diagram 3 återges indexen för individuella respektive kollektiva uppsägningar för tillsvidareanställda. Indexet för individuella uppsägningar innehåller en gradering av de regler som arbetsgivaren måste följa vid uppsägningar inklusive det skadestånd som utgår om uppsägningen bedöms vara osaklig. Indexet för kollektiva uppsägningar innehåller de krav som ställs vid varsel och uppsägningar inklusive krav på omskolning för andra arbetsuppgifter samt ersättningar i form av avgångsvederlag.

I USA, Kanada, Storbritannien och Nya Zeeland, är regelverken för individuella uppsägningar minst strikta dvs värdena på indexet är låga. Av de nordiska länderna ligger Danmark lägst och Sverige högst. Portugal är det land som har minskat sitt anställningsskydd för tillsvidareanställningar allra mest sedan finanskrisen 2008 men har ändå det striktaste regelverket av alla OECD-länder. Även Grekland, Spanien, Storbritannien och Italien har minskat regelverken sedan finanskrisen.¹³ Frankrike, Tyskland, Nederländerna, Tjeckien och Portugal har de striktaste regelverken för individuella uppsägningar av OECD-länderna.

¹¹ Den senaste större revideringen av innehållet i de olika indexerna gjordes 2013. Se OECD(2013a) för en genomgång av förändringarna.

¹² *Op.cit* för en sammanställning av anställningsskyddet i OECD-länderna.

¹³ I Grekland och Portugal krävdes ändringar av anställningsskyddet för att länderna skulle erhålla nödlån från Trojkan (EU, IMF och ECB). I Spanien var reformerna en del av Trepartsöverenskommelsen 2010 som slöts under tryck från de finansiella marknaderna. Se Martin och Scarpetta (2012). Se också OECD(2013a) avsnitt 3 för en beskrivning av genomförda reformer i OECD-länderna under perioden 2008–2013.

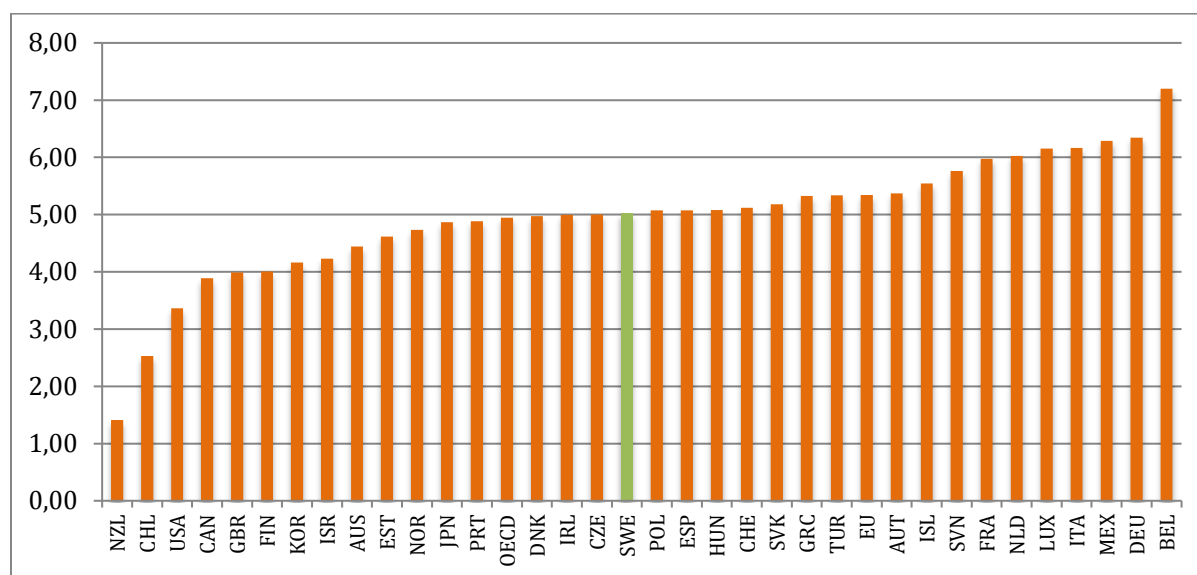
Diagram 3: Anställningsskydd för tillsvidareanställningar 2013

Källa: OECD Employment Protection Database senast uppdaterad 2015-01-23, www.oecd.org.

För kollektiva uppsägningar har Finland det minst strikta regelverket medan Nya Zeeland och Chile inte har något regelverk alls.¹⁴ Danmarks regelverk för kollektiva uppsägningar är mer strikt än både Sveriges och Norges. Om hänsyn tas till båda regelverken är anställningsskyddet som striktast i Belgien tätt följt av Tyskland (diagram 4). Sverige ligger ungefär i mitten av länderna med ett något striktare anställningsskydd än OECD-genomsnittet. Danmark ligger ungefär på OECD-genomsnittet medan Norge har ett något mindre strikt anställningsskydd för både individuella och kollektiva uppsägningar för tillsvidareanställda.

¹⁴ Finland har inte – till skillnad från Sverige – något Sist-In-Först-Ut förfarande vid kollektiva uppsägningar. Se Böckerman med flera (2016) för en studie av dess effekter på uppsägningar i svenska och finska arbetsställen som ingår i samma koncern.

Diagram 4: Anställningsskydd för tillsvidareanställda sammantaget för individuella och kollektiva uppsägningar, 2013

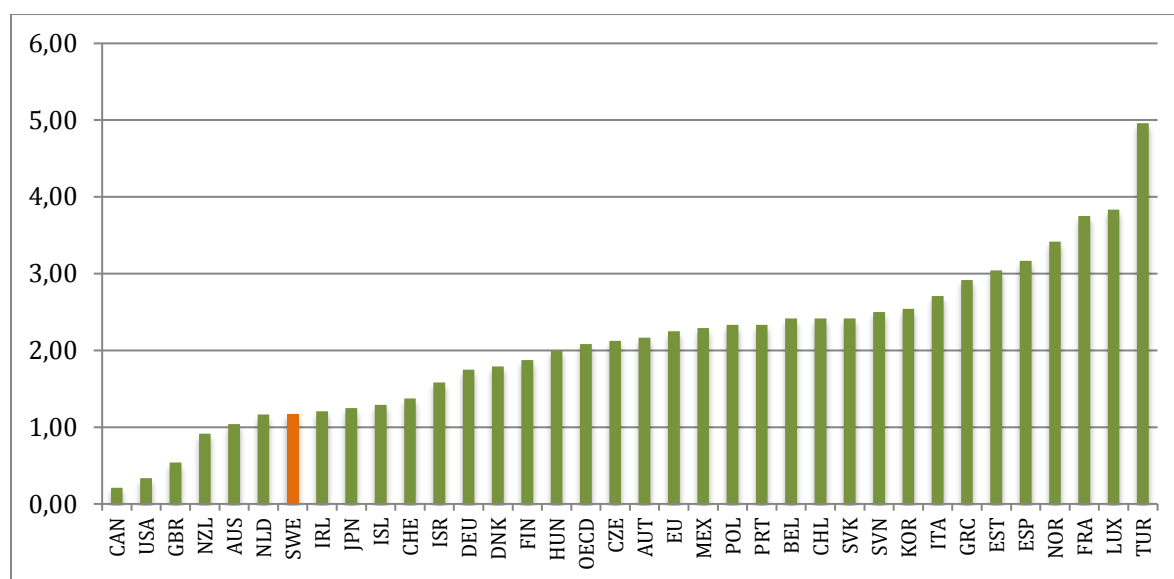


Källa: OECD Employment Protection Database, senast uppdaterad 2015-01-23, www.oecd.org.

I de engelskspråkiga länderna är även regelverket för tidsbegränsade anställningar som minst strikt (diagram 5). I Nederländerna och Sverige är också regelverken mindre strikta i motsats till de mer omfattande regelverken för tillsvidareanställningar. Spanien har, förutom Mexiko, minskat regelverket som mest sedan finanskrisen även om Spanien tillsammans med Norge, Frankrike, Luxemburg och Turkiet har de striktaste regelverken för tidsbegränsade anställningar. Även i Grekland har regelverket minskat. I Norge, Sverige och Irland har regelverken istället blivit mer strikta sedan 2008.¹⁵ I övriga länder har regelverken för tidsbegränsade anställningar varit oförändrade.¹⁶

¹⁵ En ny form av korttidsanställningar infördes i Sverige 2008 s.k. Allmän visstidsanställning (ALVA). Följden blev att anställningsskyddet blev något uppstramat i OECD:s mätningar 2013 jämfört med 2008.

¹⁶ Se Appendix i OECD(2013a).

Diagram 5: Anställningsskydd för tidsbegränsade anställningar, 2013¹⁷

Källa: OECD Employment Protection Database, senast uppdaterad 2015-01-23, www.oecd.org

Det bör noteras att i länder där anställningsskyddet för tillsvidareanställningar är strikt är ofta en stor andel av anställningarna tidsbegränsade. I Frankrike är detta särskilt tydligt; 78 procent av nyanställningar och 71 procent av avslutade anställningar var tidsbegränsade 2011. I genomsnitt för OECD-länderna var andelen anställda på tidsbegränsade kontrakt 12 procent 2011. Det är särskilt unga människor som anställs på begränsad tid. I OECD hade 25 procent av unga i åldern 15-24 år tidsbegränsade anställningar. I EU-länderna var andelen så hög som 40 procent 2011.¹⁸ I Frankrike är också övergången från tidsbegränsade anställningar till tillsvidareanställningar som lägst av OECD-länderna; 13,8 procent 2013. Det kan jämföras med Sverige där 41,2 procent gick från tidsbegränsade anställningar till tillsvidareanställningar 2013.¹⁹

3. Faktorer som påverkar produktivitetstillväxten

Produktivitetstillväxten i hela ekonomin är ett resultat av produktivitetstillväxten i existerande företag, av förändringar i marknadsandelarna mellan olika företag och av företags inträde och utträde på en viss marknad, den s.k. externa marginalen. När

¹⁷ Indexet visar både anställningsskyddet för anställda på standardiserade tidsbegränsade kontrakt (i Sverige ALVA – Allmän visstidsanställning) och för anställda på bemanningsföretag.

¹⁸ Scarpetta (2014).

¹⁹ Se tabell 2.3 i OECD (2013b).

högproduktiva företag vinner marknadsandelar från lågproduktiva företag ökar produktivitetstillväxten. När företag som är mer produktiva träder in på en marknad och ersätter äldre mindre produktiva företag ökar också produktivitetstillväxten.

Företagens produktivitetstillväxt bestäms av hur effektiv sammansättningen mellan arbetskraften och maskininvesteringarna är vid produktionen av en vara eller tjänst. Den residual som uppkommer vid skattningar av företagens produktion kallas för totalfaktorproduktivitet (TFP) eller multifaktorproduktivitet (MFP) och sammanfattar alla faktorer – förutom arbetskraft och kapital – som påverkar produktiviteten exempelvis arbetets organisation, teknologiska landvinningar etc.

En annan dimension på produktivetsutvecklingen är arbetsproduktiviteten som mäter hur mycket som produceras per arbetad timme givet kapital. Arbetsproduktiviteten går att mäta medan totalfaktorproduktiviteten måste estimeras under antagande om olika produktionsfunktioner. Arbetsproduktiviteten påverkas av företagens sammansättning av arbetskraft och kapital i produktionen dvs kapitalintensiteten har betydelse för produktiviteten. Arbetskraftens utbildningsnivå och sammansättning av arbetsstyrkan genom uppsägningar och nyrekryteringar, den s.k. interna marginalen, bestämmer också arbetsproduktiviteten.

4. Anställningsskyddets påverkan – teoretiska utgångspunkter

Det finns ett behov av att skydda arbetstagare från att behandlas godtyckligt av arbetsgivare. När det råder imperfektioner på den finansiella marknaden och det inte är möjligt att försäkra sig mot uppsägningar krävs lagstiftning eller andra avtal som reglerar uppsägningar och avgångsvederlag. Ett anställningsskydd behöver emellertid inte i sig påverka marknadsjämvikten. En optimal utformning av anställningsskyddet vid uppsägningar kan uppnå sitt syfte samtidigt som resursallokeringen är effektiv.²⁰ Om marknaden däremot inte kan anpassa sig, till exempel för att lönerna är trögrörliga nedåt eller på grund av andra hinder, påverkas resursfördelningen (allokeringseffektiviteten) entydigt negativt av ett strikt anställningsskydd.

²⁰ Se Pissarides (2001) för en modell med anställningsskydd som är optimalt och inte påverkar sysselsättningen i jämvikt.

Anställningsskyddet fungerar som en skatt på anställningar och en dödviktsförlust uppkommer om inte företagen kan sänka lönen i motsvarande grad; en kil slås in mellan företagens och de anställdas värdering av anställningsskyddet. Resursallokeringen är inte optimal och företagen behåller sin arbetskraft så länge som produktivetsförlusten är mindre än välfärdsförlusten. Ett strikt anställningsskydd är då entydigt välfärdssänkande.²¹

Effekterna på företagens produktivitet (teknisk effektivitet) är däremot inte entydiga. Samtidigt som företagen behåller arbetskraft med låg produktivitet är de mer noggranna vid nyrekryteringar för att hitta arbetskraft med hög produktivitet. För att minimera förlusterna investerar företagen också i maskiner och kapital som kan höja produktiviteten. Sysselsättning och produktivitet kan antingen minska eller öka.

I en förhandlingsmodell innebär ett strikt anställningsskydd att arbetstagarnas hotpunkt blir starkare och arbetstagarna kan kräva en högre lön även om företagens lönsamhet är sämre.²² Effekten på produktiviteten är inte heller entydig i denna modell. Företagen behåller arbetskraft med lägre produktivitet men rekryterar arbetskraft med högre produktivitet. Ett strikt anställningsskydd förstärker således insiders position på arbetsmarknaden samtidigt som outsiders får det svårare att komma in på arbetsmarknaden.²³

²¹ Se till exempel Summers (2001).

²² Hotpunkt är det alternativ som står arbetstagarna till buds om förhandlingen skulle misslyckas.

²³ Se Lindbeck och Snower (2001) för en diskussion om Insider-Outsider modellen.

5. Empiriska studier ²⁴

5.1 Effekter på sysselsättningen

Den grundläggande mekanismen från ett strikt anställningsskydd är således att flödena ut ur jobb och in i jobb minskar, dvs att variationerna i sysselsättningen minskar medan effekterna på produktivitet och sysselsättningsnivån inte är entydiga. Ett antal empiriska studier visar också olika effekter på sysselsättningen. En banbrytande studie på området från 1990 visar att ett strikt anställningsskydd minskar sysselsättningen och ökar arbetslösheten.²⁵ Senare studier på amerikanska data visar dock ingen eller en liten negativ effekt på sysselsättningen.²⁶ I en av studierna ökar emellertid sysselsättningen vid ett striktare anställningsskydd men där lägger författarna in en brasklapp om en ovanligt stark sysselsättningstillväxt under den studerade perioden.²⁷

Studier över spanska och franska arbetsmarknadsreformer visar att sysselsättningen ökar för de grupper som fått en lättnad i anställningsskyddet (unga respektive äldre) men att effekten på aggregerad sysselsättning är oklar.²⁸ Dessa resultat överensstämmer med ett antal studier som visar att anställningsskyddet har fördelningseffekter vad gäller sysselsättningen och arbetslösheten. Svaga grupper på arbetsmarknaden tenderar att missgynnas. Detta gäller särskilt ungdomar.²⁹

Det tycks ta längre tid innan positiva effekter på sysselsättningen blir synliga när anställningsskyddet reformeras. Resultat i en OECD-studie pekar på en *temporär minskning* av aggregerad sysselsättning vid en lättnad av anställningsskyddet.³⁰ Men på lite längre sikt ökar både uppsägningar och anställningar och fler jobb uppstår i branscherna. En mer dynamisk arbetsmarknad gör att produktiviteten ökar i

²⁴ Se Skedinger (2010) för en omfattande genomgång av litteraturen på området.

²⁵ Lazear (1990).

²⁶ Miles (2000), Autor med flera (2004), Schanzenbach (2003).

²⁷ Autor med flera (2007).

²⁸ OECD (2013a).

²⁹ För referenser se Skedinger (2008).

³⁰ OECD (2016b).

normalfallet.³¹ Högre produktivitet och högre löner gör att fler söker sig ut på arbetsmarknaden. Sysselsättningen ökar på lång sikt.

I en nyligen publicerad OECD-studie om flexibilitet på arbetsmarknaden och produktmarknaden av *Cournede med flera (2016)* visas att en minskning av *regleringarna på produktmarknaden* ökar chanserna att hitta ett jobb för dem som inte har något. Resultatet är också *en entydigt högre sysselsättning*, särskilt för kvinnor och dem med svag anknytning till arbetsmarknaden. Detta gäller för hela ekonomin även om reformen bara görs inom en bransch som till exempel nätverksindustrierna. *En lättnad i anställningsskyddet ger däremot inte någon signifikant effekt på sannolikheten att få ett jobb*. Detta resultat är konsistent med andra studier som visar att en ökad flexibilitet i anställningsskyddet inte påverkar sysselsättningen. Däremot kan sannolikheten att byta jobb påverkas liksom produktiviteten, något som studien inte undersöker.

Studien visar också att effekterna påverkas av hur andra institutioner på arbetsmarknaden ser ut. En mer *decentraliserad lönesättning* förstärker sannolikheten att hitta ett jobb då produktmarknaderna avregleras. En *aktiv arbetsmarknadspolitik* förstärker sannolikheten att hitta ett jobb då anställningsskyddet görs mer flexibelt.

5.2 Mekanismer som påverkar produktiviteten

Det finns en stor litteratur som undersöker hur anställningsskyddet påverkar flödena in i jobb och ut ur jobb vilket i sin tur påverkar produktivitetstillväxten.³² Flera mekanismer gör att produktiviteten påverkas av anställningsskyddet.

En mekanism är *omvandlingstrycket*. Det blir svårare för företagen att snabbt anpassa produktionen till förändringar i teknologin och efterfrågan om anställningsskyddet är strikt. Branscher där behovet av omstruktureringar är stort, som till exempel i IT-branschen, drabbas extra mycket. Resultatet kan då bli att sysselsättningen anpassas långsamt och att produktiviteten minskar. En annan mekanism som påverkar

³¹ En motverkande effekt är dock att mindre satsningar på företagsspecifik kompetens vid en lättnad i anställningsskyddet kan göra att produktiviteten minskar, *allt annat lika*. Se bland annat Martin och Scarpetta (2012).

³² Se OECD (2013a) för en översikt över olika länderstudier.

produktiviteten är *risknivån* hos företagen. Om anställningsskyddet är strikt minskar företagens villighet att ta risker. Det innebär att innovationsklimatet försämras och att företagen är mindre benägna att satsa på nya produkter med högre risk. Det kan få till följd att produktiviteten minskar.

Ytterligare en mekanism är de *anställdas arbetsinsatser*. Eftersom risken att bli av med arbetet minskar behöver de anställda inte anstränga sig lika mycket, vilket gör att produktiviteten minskar. Sjukfrånvaron tenderar också att öka då anställningen upplevs som mer säker.³³ Detta leder sannolikt till minskad produktivitet.³⁴ Å andra sidan kan ett striktare anställningsskydd öka de anställdas incitament att höja sin företagsspecifika *kompetens*. Då kommer produktiviteten att öka. Skulle emellertid en större chock drabba ekonomin kan effekten bli negativ eftersom arbetsstyrkans kompetens i så fall är mer företagsspecifik än generell.³⁵

Nedan redogörs för några grundläggande empiriska studier på området som innehåller resultat som styrkts av andra studier. De tre studierna är Scarpetta, Hemmings, Tressel och Woo från 2002, Autor, Kerr och Kugler från 2007 samt Bassanini, Nunziata och Venn från 2008 och 2009. Kompletterande studier kommenteras i samband med redovisningen av dessa grundstudier.

5.3 Dynamiken på marknaden och produktivitetstillväxten

R1. Företagens arbetsproduktivitet och inträde och utträde på marknaden viktiga för arbetsproduktivitetstillväxten i branschen

Scarpetta med flera (2002) analyserar utvecklingen i arbetsproduktiviteten i tio länder från 1980-talets slut till 1990-talets mitt. Studien visar att mellan 50 till 85 procent av branschens arbetsproduktivitetstillväxt berodde på *ökningar av arbetsproduktiviteten inom varje företag*. Effekten på arbetsproduktiviteten från ändrade marknadsandelar mellan högproduktiva och lågproduktiva företag var däremot liten. Istället var effekten

³³ Se till exempel Arai och Skogman Thoursie (2005) samt Ichino och Riphahn (2005).

³⁴ Hypotetiskt kan också produktiviteten öka om de som är sjukskrivna har låg produktivitet, *allt annat lika*.

³⁵ För referenser se Bassanini med flera (2009) s. 358-361.

från företagens inträde och utträde på marknaden större och påverkade arbetsproduktivitetstillväxten i branschen med mellan 20 och 40 procent. Studien visar också att *nybildade företag* gav ett positivt bidrag till arbetsproduktiviteten även om effekten var liten. I studien dras också slutsatsen att tillväxten i arbetsproduktivitet inom företagen är en viktigare komponent under högkonjunktur, medan företagens inträde och utträde på marknaden är viktigare när det råder lågkonjunktur.

R2. Förändringar i marknadsandelar har större betydelse för tillväxten i multifaktorproduktiviteten MFP liksom inträde och utträde av företag på marknaden

Samma studie undersöker multifaktorproduktivitetens (MFP:s) komponenter i tillverkningsindustrin i sex länder vilket ger en något annorlunda bild än för arbetsproduktiviteten.³⁶ Även om tillväxten i enskilda företags MFP är viktig så är *bidraget från denna mindre än för arbetsproduktiviteten*. Istället är *förändringar i marknadsandelarna* viktiga för branschens MFP-tillväxt och indikerar att företag med högre produktivitetstillväxt tar marknadsandelar från företag med lägre tillväxt. *Inträdet och utträdet av företag* påverkar också starkt branschens MFP-tillväxt. Det var särskilt tydligt i början av 1990-talet.

5.4 Effekter på produktiviteten från ett strikt anställningsskydd

R3. Totalfaktorproduktiviteten TFP minskade och arbetsproduktiviteten ökade vid striktare anställningsskydd

Autor med flera (2007) undersöker om införandet av striktare anställningsregler i USA påverkade produktivitetstillväxten under perioden 1970 till 1999. Eftersom förändringarna av anställningsskyddet infördes vid olika tidpunkter i olika delstater fungerar detta som ett naturligt experiment. Många olika skattningar och olika uppsättningar av data visar att *variationerna i sysselsättningen minskade* och att *färre nya företag etablerades* när ett striktare anställningsskydd infördes. Detta gällde särskilt i *tillverkningsindustrin* som är mer beroende av att kunna anpassa sin produktion efter säsongs- och konjunktursvängningar. Det var också i tillverkningsindustrin som

³⁶ De studerade länderna avseende multifaktorproduktiviteten var Finland, Frankrike, Italien, Nederländerna, Storbritannien och USA. I analysen av arbetsproduktiviteten ingick också Tyskland och Portugal. Både Danmark och Kanada ingick i delar av studien.

etableringen av nya företag minskade substantiellt, medan företagens benägenhet att lämna marknaden inte påverkades. Noteras bör att det endast var begränsningen av anställningsskyddet som gällde osakliga uppsägningar (fall 1) som blev signifikant.³⁷

Resultaten visar också att *sysselsättningen ökade*, vilket förklaras av att de företag som var kvar på marknaden gjorde större investeringar i kapital samtidigt som de anställde fler tjänstemän med högre produktivitet. Detta gjorde också att *arbetsproduktiviteten ökade*. Sysselsättningen för mindre kvalificerad arbetskraft minskade däremot.³⁸

Totalfaktorproduktiviteten minskade också under de närmaste åren som följde på införandet av anställningsskyddet. Ett striktare anställningsskydd ledde således till att totalfaktorproduktiviteten minskade medan arbetsproduktiviteten ökade.

R4. Lägre tillväxt i totalfaktorproduktivet TFP i branscher där anställningsskyddet binder

Bassanini med flera (2008, 2009) undersöker om genomslaget på totalfaktorproduktiviteten (TFP) är större i branscher där man regelbundet använder sig av uppsägningar för att ändra arbetsstyrkan (vilket betyder att anställningsskyddet binder) jämfört med branscher där företagen istället kan använda den interna arbetsmarknaden eller naturlig avgång.³⁹ I studien används två dataset med elva respektive sexton OECD-länder, varav Sverige ingår i det sistnämnda, för perioden 1982 till 2003. Uppsägningar inom en bransch i USA används som en proxy för hur branschen skulle agera utan anställningsskydd.⁴⁰ Difference-in-differences metoden används och hypotesen som undersöks är om skillnader i branschernas benägenhet att säga upp anställda tillsammans med anställningsskyddet (som gäller i båda branscherna)

³⁷ Tre undantag från "employment-at-will" studerades: 1) "good-faith exception" som innebär att arbetsgivaren inte kan säga upp någon på godtyckliga grunder 2) "public policy exception" som innebär att offentliganställda inte kan sägas upp under tjänsteutövning av vissa offentliga uppgifter 3) "implied contract exception" som innebär att arbetsgivaren måste följa sina åtaganden i företagets policy. Se Autor med flera (2007) för närmare beskrivning.

³⁸ Sysselsättningstillväxten var emellertid mycket stark under den studerade perioden, särskilt i Kalifornien och Arizona, vilket kan ha påverkat resultaten. De måste därför ses som tentativa. Se Autor med flera (2007).

³⁹ Bassanini med flera (2008, 2009).

⁴⁰ Den erfarenhetsbaserade arbetslöshetsförsäkring ("experience rating") som används i USA kan emellertid göra att företag agerar som om det finns ett anställningsskydd, något som inte kan uteslutas enligt Bassanini med flera (2009) s. 367.

förklarar skillnader i TFP mellan två branscher. I studien skiljs på anställningsskydd för tillsvidareanställda och tidsbegränsat anställda.

Resultaten visar att *tillväxten i TFP var lägre* ju striktare anställningsskyddet för tillsvidareanställda var i de branscher som hade en större benägenhet att säga upp anställda. Däremot *påverkades inte nivån* på TFP.⁴¹ Den senare och uppdaterade studien visar att en minskning av anställningsskyddet för tillsvidareanställda med en enhet (dvs att indexet skulle minska från 2,52 till 1,52 för Sveriges del) skulle innebära att TFP-tillväxten ökar med 0,43 till 0,48 procentenheter i branscher där anställningsskyddet binder jämfört med andra branscher.⁴² Även en alternativ specifikation gav resultat i samma storleksordning.⁴³

Den slutsats som kan dras är att ett anställningsskydd för tillsvidareanställningar har *en signifikant negativ effekt på totalfaktorproduktiviteten i OECD-länderna*. Bassanini med flera (2008, 2009) gjorde ett antal olika specifikationer för att undersöka resultatens tillförlitlighet. Bland annat undersöktes om resultaten kunde bero på sammansättningseffekter och inte på förändringar i individernas produktivitet. Så var inte fallet. Ytterligare skattningar visade också att de negativa effekterna från ett strikt anställningsskydd *inte var större* i branscher som låg långt ifrån den ledande i teknologisk utveckling.⁴⁴ Inte heller tycks ett strikt anställningsskydd ha påverkat takten i den teknologiska anpassningen. Effekterna är dock mindre negativa i korporativistiska länder med samordnad eller central lönebildning men skattningarna är inte signifikanta. Analysen visar att de negativa effekterna på totalfaktorproduktiviteten från anställningsskyddet är *oberoende av förhandlingssystem*.⁴⁵

⁴¹ TFP är i detta sammanhang korrigerat för kvalitetsförbättringar s.k. "fully adjusted" och mäter rena organisationsförbättringar och teknologiska förbättringar. Bassanini med flera (2009) s. 369 för en närmare beskrivning.

⁴² Skattningarna gäller s.k. relativ totalfaktorproduktivitet där TFP i respektive bransch relateras till branschens TFP i det land som leder den teknologiska utvecklingen. *Ibid.*

⁴³ En alternativ indikator på benägenheten att säga upp anställda – den kvantitativa – ger en ökning i relativ TFP på 0,2 procentenheter. Detta ger samma estimat vid en omräkning till den kvalitativa indikatorn som redovisas ovan. *Op.cit.* s. 373.

⁴⁴ Detta kan jämföras med studien av Scarpetta med flera (2002) som visade att i branscher i länder som låg långt ifrån dem som leder den teknologiska utvecklingen påverkades MFP/TFP mer negativt från strikta produktmarknadsregleringar.

⁴⁵ Det kan finnas andra ordningens effekter som inte fångas upp av data. Bassanini med flera (2009) s. 392.

Micco och Pagés (2006) undersöker samma hypotes som Bassanini med flera (2008, 2009) för tillverkningsindustrin i närmare sjuttio länder. Difference-in-differences metoden används och USA är en proxy för en ekonomi där anpassningar i arbetsstyrkan kan göras utan hinder. Resultaten visar att *jobbflödena minskar liksom etableringen av nya företag* vid ett strikt anställningsskydd. För branscher som kräver återkommande anpassningar av arbetsstyrkan är omsättningen av arbetskraft mer än sex procent lägre med ett strikt anställningsskydd än i en ekonomi med en mer flexibel arbetsmarknad. Detta kan jämföras med att omsättningen av jobb i genomsnitt var 20 procent i de undersökta branscherna. Studien kan dock *inte med säkerhet visa att arbetsproduktiviteten eller sysselsättningen på företagsnivå påverkas*. Effekterna på aggregerad sysselsättning, produktionen och antalet etablerade företag är starkt negativa.⁴⁶

5.5 Effekter på arbetsproduktiviteten av ett strikt anställningsskydd

R5. Den negativa effekten på arbetsproduktivitetstillväxten av produktmarknadsregleringarna förstärks av ett striktare anställningsskydd och färre företag etableras

Scarpetta med flera (2002) undersöker också hur produktmarknadsregleringar (PMR) och anställningsskydd (EPL) påverkar företagens inträde och utträde på marknaden och därmed indirekt produktivitetstillväxten.⁴⁷ Resultaten visar att mer av regleringar gjorde att *färre mindre företag* – med 20 till 49 anställda – etablerades på marknaden. Skattningarna visade också att ett strikt anställningsskydd *förstärkte den negativa effekten på arbetsproduktiviteten som kom från produktmarknadsregleringarna i de mindre företagen*. De riktigt små företagen var emellertid undantagna från ett strikt anställningsskydd i flera av de studerade länderna (som i Tyskland, Italien och Portugal).

⁴⁶ En mycket stark effekt på produktionen förklaras av att Nigeria ingår bland de undersökta länderna. När Nigeria exkluderas kvarstår effekten men den är 60 procent mindre. Se Micco och Pagés (2006) s. 23.

⁴⁷ 23 verksamheter på 2-siffernivån inom tillverkningsindustrin och den privata tjänstesektorn i 19 OECD-länder undersöktes under tidsperioden 1984-1998.

R6. Arbetsproduktivitetstillväxten påverkas negativt av anställningsskyddet

I den senare och uppdaterade studien av *Bassanini med flera (2009)* undersöks också arbetsproduktiviteten. I branscher där anställningsskyddet binder har företag ett incitament att substituera från arbetskraft till kapital vilket kan göra att arbetsproduktiviteten ökar. Det finns dock studier som visar att ett strikt anställningsskydd kan göra att företagen *inte* investerar i nya maskiner vilket skulle ge en lägre arbetsproduktivitet som följd. Resultaten i studien visar också att *tillväxten i arbetsproduktivitet blir lägre* vid ett strikt anställningsskydd i företag där anställningsskyddet binder. Estimaterna visar att en minskning av anställningsskyddet för tillsvidareanställda med en enhet (vilket är ungefär halva avståndet mellan OECD-genomsnittet och USA, som har det minst omfattande anställningsskyddet) skulle innebära att arbetsproduktivitetstillväxten ökar med 0,14 procentenheter. Detta är en stor effekt sett i perspektivet att arbetsproduktiviteten ökat med 1 till 2,5 procent i OECD-länderna det senaste decenniet.⁴⁸

5.6 Effekter av anställningsskyddet för tidsbegränsade anställningar

R7. Anställningsskyddet för tidsbegränsade anställningar har ingen effekt på totalfaktorproduktiviteten TFP

Bassanini med flera (2008, 2009) undersöker också om *regelverket för tidsbegränsade anställningar* påverkar produktiviteten. I länder där anställningsskyddet för tillsvidareanställningar är omfattande kan företagen använda tillfälliga anställningar när de snabbt behöver ställa om till ny teknik eller förändringar i efterfrågan. Effekten på produktiviteten kan då gå åt båda hållen. De som är tidsbegränsat anställda kan anstränga sig mer än tillsvidareanställda för att lösa sina arbetsuppgifter vilket gör att produktiviteten blir högre. Å andra sidan deltar inte tidsbegränsat anställda i företagsspecifik utbildning i samma utsträckning som tillsvidareanställda och produktiviteten blir lägre.⁴⁹

⁴⁸ Bassanini (2009). Se också Martin och Scarpetta (2012) fotnot 24 för grundläggande antaganden.

⁴⁹ OECD (2010). Se också Martin och Scarpetta (2012) fotnot 13 för referenser.

Regelverket för tidsbegränsat anställda inkluderas i analysen som ett alternativ till anställningsskyddet för tillsvidareanställda. Resultaten visar *ingen effekt på totalfaktorproduktiviteten* från anställningsskyddet för tidsbegränsat anställda.⁵⁰ Inte heller det sammanlagda anställningsskyddet ger någon effekt på totalfaktorproduktiviteten. Användningen av ett totalindex över anställningsskyddet, där både tillsvidare- och tidsbegränsade anställningar ingår, kan således förklara avsaknaden av effekter på totalfaktorproduktiviteten i andra studier. Men när anställningsskyddet för tidsbegränsade anställda hålls konstant är de negativa effekterna på TFP från anställningsskyddet för tillsvidareanställningar signifikanta och av samma storleksordning som tidigare estimat. Det betyder att en ändring av anställningsskyddet för tidsbegränsade anställningar utan att samtidigt göra något åt regelverket för tillsvidareanställningar inte ger någon effekt på TFP.⁵¹ I studien dras slutsatsen att en reformering av anställningsskyddet som underlättar för tidsbegränsat anställda "inte verkar vara den mest lovande vägen för att öka produktiviteten".⁵²

5.7 Förhandlingssystemens betydelse

R8. Direkt effekt på multifaktorproduktiviteten MFP beror på förhandlingssystem

Scarpetta med flera (2002) estimerar också den direkta effekten på produktivitetstillväxten av förändringar i PMR och EPL. Skattningar gjordes av multifaktorproduktiviteten (MFP) i tillverkningsindustrin och den privata tjänstesektorn i nitton OECD-länder, inklusive Sverige, under perioden 1984 till 1998. Resultaten indikerar att *produktmarknadsregleringar påverkar MFP-tillväxten negativt* och att den negativa effekten är ännu större för branscher i de länder som ligger långt ifrån de länder som leder den teknologiska utvecklingen.

Resultaten från en lättnad i anställningsskyddet skilde sig dock åt i de olika länderna beroende på förhandlingssystem. En negativ effekt på MFP-tillväxten från ett strikt anställningsskydd var *endast signifikant i länder med förhandlingar på branschnivå*. I

⁵⁰ I specifikationerna med omsättningen av jobb som proxy är effekten på TFP signifikant och positiv. Se tabell 8 i Bassanini med flera (2009).

⁵¹ Se Martin och Scarpetta (2012).

⁵² Citat från Bassanini med flera (2009) s. 389.

länder med centrala eller lokala förhandlingar kunde inte någon signifikant effekt påvisas. Förklaringen är, enligt studien, att teknologisk utveckling sker gradvis och kräver att medarbetarna successivt ökar sin kompetens. I länder med centrala förhandlingssystem är *satsningar på företagspecifik utbildning* lönsamt eftersom de anställda förväntas stanna kvar i företaget. I länder med lokala förhandlingssystem kan medarbetare som skaffat sig högre kompetens på egen hand erbjudas en högre lön för att arbeta i företaget.

Sammanfattningsvis kan konstateras att anställningsskyddet för tillsvidareanställningar har en signifikant negativ effekt på totalfaktorproduktiviteten i OECD-länderna. Effekten på arbetsproduktiviteten är dock inte entydig. Anställningsskyddet för tidsbegränsade anställningar har ingen effekt på totalfaktorproduktiviteten, vare sig positiv eller negativ. Studierna visar också att det är viktigt att reformer av anställningsskyddet ingår i ett större reformpaket med lättnader av regleringarna på produktmarknaderna och en arbetsmarknadspolitik som underlättar omställning till nya jobb för den som förlorar arbetet.

6. Studier om den svenska LAS-lagstiftningen

Lagen om anställningsskydd (LAS) utformades i början av 1970-talet. Sveriges anställningsskydd är något starkare än OECD-genomsnittet och är striktare än i våra nordiska grannländer (se diagram 4 avsnitt 2).⁵³ Skyddet är särskilt starkt avseende individuella uppsägningar. Saklig grund för uppsägningar är arbetsbrist och personliga skäl, vilka innefattar bristande kompetens och grov misskötsel av arbetsuppgifterna. Arbetsbrist är även saklig grund för kollektiva uppsägningar. Då ska turordningskretsar bildas och uppsägningar ske enligt principen "sist-in-först-ut" (SIFU) om *inte* arbetsgivaren och facket kommit överens om något annat.⁵⁴ Av de nordiska länderna är det endast Sverige som lagstiftat om en SIFU-princip vid uppsägningar. Det bör noteras att lagstiftningen gäller i de företag som *inte* har kollektivavtal eller s.k. hängavtal. Det är annars alltid möjligt att i kollektivavtal eller i lokala avtal förhandla fram en annan turordning än SIFU.⁵⁵ År 2001 infördes en möjlighet för arbetsgivare i företag med högst tio anställda att *undanta två* medarbetare som är särskilt viktiga för verksamheten.

Böckerman med flera (2016) undersöker hur LAS regelverk påverkar personalsammansättningen på svenska respektive finska arbetsplatser inom koncerner som har verksamhet både i Sverige och i Finland. Eftersom länderna är förhållandevis lika både avseende industristruktur och konjunkturutveckling kan effekterna tillskrivas anställningsskyddet. I Finland finns inga senioritetsregler vid uppsägningar även om vissa kollektivavtal innehåller regelverk för hur arbetsgivaren ska säga upp medarbetare vid arbetsbrist. Resultaten visar att den äldsta åldersgruppen i Sverige, 50-64 år, har en betydligt *lägre* sannolikhet att lämna ett jobb ("exit rate") än arbetstagare i åldersgruppen 30-49 år. Slutsatsen är att SIFU-principen minskar antalet uppsägningar av de äldsta medarbetarna på de svenska arbetsställena inom koncernerna.

⁵³ Regelverket återfinns i SFS (1982).

⁵⁴ Nyckelparagraferna i lagstiftningen är dispositiva. Se Nycander (2010) Kapitel 1 för en bakgrund till Lagen om anställningsskydd.

⁵⁵ I praktiken finns prejudikat som begränsar möjligheten till överenskommelser mellan fack och arbetsgivare: En överenskommen turordningslista får inte strida mot god sed eller på annat sätt vara otillbörlig. Cahuc (2010) sid. 134.

Cahuc (2010) menar att turordningsreglerna knappast kan motiveras med att de utgör ett skydd mot godtyckliga uppsägningar eller att de internaliserar de samhällsekonomiska kostnader som en ökad arbetslöshet medför. De framstår snarare som ett uttryck för att "insiders" ska kunna behålla sin starka relativa position på bekostnad av "outsiders" på arbetsmarknaden, vilka är unga, kvinnor och nyanlända.⁵⁶ Han påpekar också att Sverige, i likhet med många andra europeiska länder, ändrat på lagstiftningen för tidsbegränsade anställningar men lämnat regelverket för tillsvidareanställningar i stort intakt. Detta medför att gapet mellan tidsbegränsade anställningar och tillsvidareanställningar har ökat och en dual arbetsmarknad etablerats. Cahuc föreslår ett erfarenhetsbaserat system med uppsägningsavgifter som utformas i samarbete med arbetsmarknadens parter.

von Below och Skogman Thoursie (2010) undersöker hur två-mannaundantaget från 2001 påverkat flödena in i och ut ur sysselsättning för små respektive stora företag. Resultaten visar att både nyanställningar och uppsägningar ökade signifikant för små företag relativt stora företag efter att reformen genomförts. Ett antal olika specifikationer stärker resultaten. Estimaterna innebär att både andelen nyanställda respektive andelen uppsägningar ökade med fem procent. Effekterna är viktiga men inte överdrivet stora enligt författarna.

Bjuggren (2013) undersöker om två-mannaundantaget påverkade produktivitetstillväxten i små företag med färre än tio anställda. Resultaten visar att arbetsproduktiviteten ökade med två till tre procent efter att undantaget införts. Eftersom arbetsproduktiviteten är definierad per person kontrollerar studien för möjligheten att produktiviteten skulle öka på kort sikt bara för att företagen gör sig av med medarbetare. Studien undersöker även möjligheten att det är inträde respektive utträde på marknaden som gör att produktiviteten ökar. Slutligen studeras hur produktiviteten påverkas för företag som binds av reformen dvs företag som hade ett utflöde av arbetskraft under den undersökta perioden. Då blir effekten signifikant större; arbetsproduktiviteten ökade med sex procent. Slutsatsen dras att två-mannaundantaget gjorde det lättare för företagen att behålla den arbetskraft som kunde

⁵⁶ Se Cahuc (2010) sid. 134.

bidra bäst till produktionen. Resultaten är förvånande, menar författaren, då det finns många möjligheter att avvika från LAS eftersom regelverket är dispositivt.

Två-mannaundantaget har även använts som ett naturligt experiment i studier av sjukskrivningar. En studie av *Olsson (2009)* visar att sjukskrivningarna minskade med 13 procent i företag som kunde undanta två medarbetare. *Lindbeck med flera (2006)* visar att längre sjukskrivningar minskade med 3,3 procent till följd av reformen med två-mannaundantaget.

Med tanke på det stora intresse som finns kring anställningsskyddet i Sverige, så är antalet studier ringa. De som finns tycks sammantaget ge negativa effekter på produktiviteten, sysselsättningen och sjukskrivningarna.⁵⁷

⁵⁷ Se Daunfeldt (2016) för en genomgång av studier kring två-mannaundantaget.

7. Den danska arbetsmarknaden och "den stora recessionen"

Danmarks arbetsmarknadsmodell, den s.k. flexicuritymodellen, brukar framhållas som en framgångsrik modell i internationella sammanhang. Modellen bygger på flexibla anställnings- och uppsägningsregler, generösa ersättningar vid arbetslöshet och en omfattande arbetsmarknadspolitik.⁵⁸ Den balanserar arbetsgivarnas krav på flexibilitet med arbetstagarnas krav på trygghet. Resultatet har blivit att omsättningen av jobb varit högre än i många andra länder, att arbetslösa relativt lätt funnit nya arbeten och att arbetslösas inkomster varit hyggliga.⁵⁹ Finanskrisen gjorde dock att Danmark drabbades hårt och tillhörde de länder vars BNP minskade som mest mellan 2008 och 2009. Även på arbetsmarknaden blev effekterna stora; arbetslösheten ökade med 4 procentenheter mellan 2008 och 2010. Det är därför relevant att fråga sig hur väl flexicuritymodellen stod sig under "den stora recessionen".

Anpassningen av produktionen vid en konjunkturedgång kan antingen ske genom att arbetade timmar minskar eller att antalet personer minskar. När anställningsskyddet är mer strikt är tendensen att företagen drar ner på antalet arbetade timmar istället för på personer, s.k. labour hoarding, särskilt om lågkonjunkturen väntas bli kortvarig. När anställningsskyddet är flexibelt kan företagen istället göra neddragningar av arbetsstyrkan. I Danmark, där anställningsskyddet är flexibelt, utgjordes över 85 procent av hela anpassningen under perioden 2008-2013 av en minskning av antalet anställda. Detta kan jämföras med USA där 84 procent av anpassningen utgjordes av personalnedskärningar.⁶⁰ Även inflödet i jobb minskade drastiskt under samma period. Sedan 2013 har emellertid såväl utflödet som inflödet till jobb återgått till tidigare höga nivåer.⁶¹ En hög jobbomsättning gör det lättare för arbetslösa att hitta ett nytt arbete. Det betyder också att arbetslöshetsperioderna är korta. Nästan femtio procent av arbetslösheten i Danmark 2013 var kortare än tre månader.

⁵⁸ Se OECD(2016c) Box 3 för en beskrivning av modellen.

⁵⁹ Andersen(2015a).

⁶⁰ I Frankrike och Italien, där anställningsskyddet är strikt, var det 53 respektive 58 procent av anpassningen som utgjordes av neddragningar i arbetsstyrkan (Martin och Scarpetta (2012)).

⁶¹ Se diagram 8 i Andersen(2015a).

Andersen (2015a, 2015b) drar slutsatsen att flexicuritymodellen stått sig väl i samband med finanskrisen och konstaterar att bruttoflödena på arbetsmarknaden är fortsatt höga, arbetslöshetsperioderna korta och att det inte finns några indikationer på att långtidsarbetslösheten har ökat dramatiskt. Däremot har arbetskraftsdeltagandet minskat, vilket förs fram av Internationella Valutafonden (IMF) som en av de viktigaste policyfrågorna för den danska regeringen att åtgärda.⁶² Ett antal reformer för att förbättra de ekonomiska incitamenten i arbetslöshetsförsäkringen och på pensionsområdet har också börjat genomföras.⁶³ En av svårigheterna med flexicuritymodellen är just att utforma ersättningssystemen så att arbetskraftsdeltagandet upprätthålls.⁶⁴ Det är därför viktigt med en aktiv arbetsmarknadspolitik. Andersen (2015a, 2015b) framhåller också att flexicuritymodellen är kostsam för statsbudgeten och beroende av en hög sysselsättningsgrad.⁶⁵

Ett annat av Danmarks problem är den svaga produktivitetstillväxlingen. Detta är emellertid inte något nytt problem. Ända sedan andra hälften av 1990-talet har produktiviteten varit svag jämfört med många andra länder (diagram 6). Produktivitetstillväxten i Sverige är klart högre än i Danmark. Hypotesen om att ett mer flexibelt anställningsskydd skulle innebära en ökad produktivitetstillväxt tycks inte bekräftas i Danmark. Noteras bör också att anställningsskyddet på den danska arbetsmarknaden har varit detsamma ända sedan slutet av 1980-talet.⁶⁶

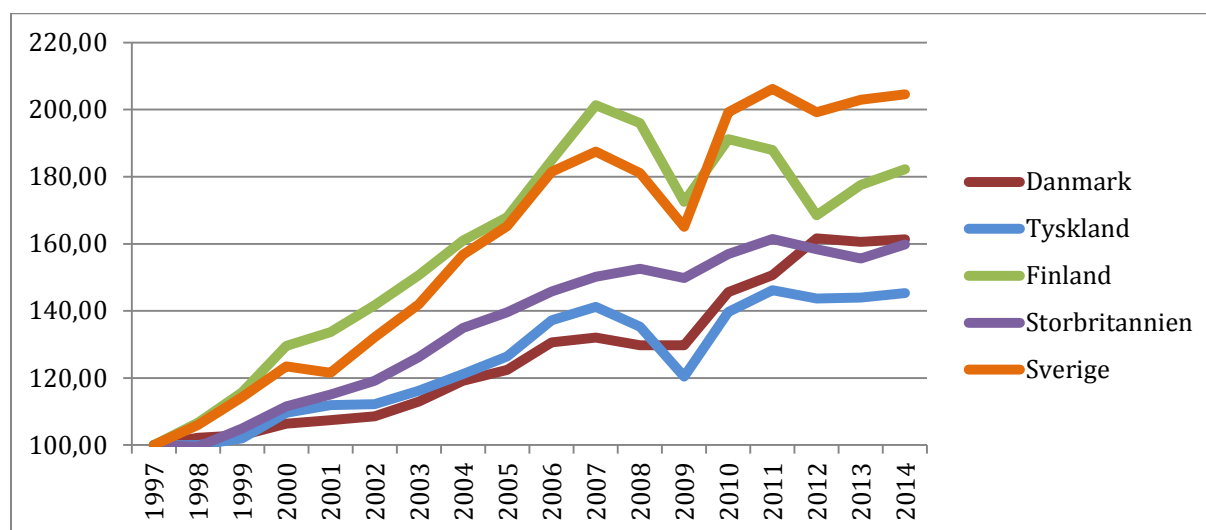
⁶² IMF (2017).

⁶³ Se OECD (2016c) Box 4 för en genomgång av reformerna.

⁶⁴ OECD (2016c).

⁶⁵ Andersen (2015a, 2015b).

⁶⁶ Andersen och Svarer (2006).

Diagram 6: Arbetsproduktiviteten i tillverkningsindustrin index 1997=100

Källa: OECD National Accounts Database

Skattningar visar att det framför allt är en minskning i totalfaktorproduktiviteten som förklarar den svaga produktivitetens utvecklingen.⁶⁷ Det finns andra faktorer än anställningsskyddet som har betydelse för produktivitetens utveckling. En förklaring är att industriproduktionen i Danmark är småskalig och att näringslivet domineras av små och medelstora företag som i mindre utsträckning än större företag förmår följa med i den tekniska utvecklingen.

Låg produktivitetstillväxt och ett lägre arbetskraftsdeltagande är två utmaningar i den danska ekonomin. Ersättningssystemen behöver bli mer träffsäkra och satsningar behöver göras på utbildningssystemet. De offentliga finanserna är endast hållbara så länge som incitamenten att arbeta upprätthålls och sysselsättningen är hög.⁶⁸

⁶⁷ Danish Economic Council (2010), IMF (2010).

⁶⁸ OECD (2016c).

8. Diskussion och slutsatser

I ekonomier som växer sker en ständig process av omflyttningar av arbetskraft och andra resurser mellan företag, befintliga företag expanderar eller läggs ner och nya företag växer fram. Under processens gång skapas nya jobb och gamla jobb försvinner. Stora jobbflöden är en viktig del i en dynamisk ekonomi. Detta innebär dock att människor inte bara har större möjligheter att få jobb utan också att de kan bli av med sina arbeten. Det gäller därför för policyskapare att hitta en balans mellan marknadsekonomins dynamik och människors behov av trygghet. Anställningsskyddet är ett instrument för att åstadkomma stabila förutsättningar för den som är anställd. Det kan också motiveras med att de samhällsekonomiska kostnaderna från arbetslöshet måste internaliseras.

Samtidigt har företagen behov av att snabbt kunna ställa om sin produktion efter ändrade efterfrågeförhållanden och strukturförändringar. Dagens utveckling i en alltmer globaliserad omvärld och digitaliseringens landvinningar på allt fler områden gör att behovet av omställning för företagen är stort; kanske större än under tidigare strukturomvandlingar. Arbetsmarknaden är inte heller homogen på samma sätt som tidigare. Nyanlända med annan kompetens än den som den svenska arbetsmarknaden traditionellt efterfrågar gör att andra typer av företag behöver växa fram. Anställningsskyddet kan ha en hämmande effekt på framväxten av nya företag men kan också, rätt utformat, bidra till att fler människor får jobb och att ekonomisk tillväxt och därmed välståndet ökar.

OECD har sedan början av 1990-talet försökt mäta hur anställningsskyddet ser ut i olika länder. Det kan konstateras att Sverige, sedan den senaste revideringen 2013, ligger någonstans i mitten av OECD-länderna vad gäller striktheten i anställningsskyddet för tillsvidareanställningar. När det gäller tidsbegränsade anställningar tillhör Sverige de länder som har minst strikt anställningsskydd.

De redovisade studierna och ett antal andra studier visar tydligt att tillväxten i totalfaktorproduktivitet är högre om anställningsskyddet är mindre strikt.⁶⁹ Det gäller särskilt i branscher där behovet av personalanspassningar är stort som exempelvis i IT-sektorn. Även i tillverkningsindustrin är den positiva effekten av ett mindre strikt anställningsskydd stor eftersom sektorn är konjunkturkänslig. Vad gäller arbetsproduktiviteten kan den både öka och minska när anställningsskyddet är mindre strikt. I studien av Autor med flera (2007) ökade arbetsproduktiviteten när anställningsskyddet blev mer strikt i de amerikanska delstaterna. Förklaringen är att företagen satsade mer på kapital samtidigt som de anställde medarbetare med högre produktivitet vid nyanställningar. I studien ökade också sysselsättningen när anställningsskyddet blev striktare. En närmare analys visar emellertid att sysselsättningen ökade endast för mer välutbildad arbetskraft medan den minskade för mindre kvalificerad arbetskraft. I studien av Bassanini med flera (2009) minskade istället arbetsproduktivitetstillväxten vid ett strikt anställningsskydd. En förklaring utifrån Scarpetta med fleras (2002) studie kan vara att färre nya företag med den senaste produktionstekniken etableras, särskilt om också produktmarknaderna är reglerade. Bassanini med flera (2009) menar att företagen inte investerar i kapital som skulle kunna öka produktiviteten när anställningsskyddet är strikt.

Resultaten i Autor med fleras (2007) studie är konsistenta med andra studier om effekter på sysselsättningen från ett strikt anställningsskydd. Effekterna på aggregerad sysselsättning kan både bli positiva eller negativa men marginalgrupperna på arbetsmarknaden drabbas negativt om anställningsskyddet är för strikt. Då är företagen måna om att anställa medarbetare som är välutbildade och har hög produktivitet. Ett strikt anställningsskydd stärker dessutom "insiders" förhandlingsposition vilket gör att lönerna bjuds upp. Det blir då ännu svårare för "outsiders" att komma in på marknaden.

Scarpetta med flera (2002) visar att anställningsskyddets effekter på produktiviteten beror på förhandlingssystemets utformning. I en ekonomi med förhandlingar på branschnivå är effekten på totalfaktorproduktiviteten negativ från ett strikt anställningsskydd. Om förhandlingarna sker på central eller lokal nivå kan dock ingen signifikant effekt från anställningsskyddet på produktiviteten påvisas. Den viktiga

⁶⁹ Se OECD (2013a) för en genomgång av flertalet studier på området.

mekanismen här är satsningar på företagsspecifik kompetens. Vid centrala förhandlingar är det lönsamt för företagen att satsa på medarbetarnas kompetens. Medarbetarna har också större incitament att investera i företagsspecifik kompetens vid ett striktare anställningsskydd. En annan förklaring är också att företagen satsar på produktivitetshöjande investeringar för att inte behöva göra sig av med personal.⁷⁰

Studien av Bassanini med flera (2009) visar att en lättnad i anställningsskyddet för tidsbegränsade anställningar inte har någon effekt på produktiviteten. En mer allmän slutsats är att länder som implementerat ett mindre strikt anställningsskydd för tidsbegränsade anställningar samtidigt som anställningsskyddet för tillsvidareanställningar lämnats orört har en lägre produktivitet utveckling.⁷¹ Ett antal empiriska studier av olika spanska arbetsmarknadsreformer visar bland annat att en liberalisering av skyddet för tidsbegränsade anställningar inte hade någon effekt på aggregerad sysselsättning utan att arbetsgivarna istället substituerade tillsvidareanställda med tidsbegränsat anställda.⁷²

Ett strikt anställningsskydd för tillsvidareanställningar innebär också att "insiders" förhandlingsposition blir starkare och att "outsiders" får ta större delen av anpassningen genom anställningar på tidsbegränsade kontrakt. Det som var tänkt att bli en inkörsport till arbetsmarknaden kan istället bli en inlåsning, särskilt för unga, lågutbildade och nyanlända. Sverige är dock ett av de länder som har haft högst övergångssannolikhet från tidsbegränsade anställningar till tillsvidareanställningar (41,2 procent 2013). Men en stor andel av de sysselsatta är anställda på tidsbegränsade kontrakt. Förra året arbetade 16,7 procent på tidsbegränsade kontrakt i Sverige, vilket var högre än för OECD i genomsnitt (11,2 procent).⁷³

Vid en reform av anställningsskyddet är det viktigt att genomföra ett helt paket med reformer för att få önskad effekt. En slutsats som kan dras från studien av Scarpetta med flera (2002) är att mindre av produktmarknadsregleringar är en minst lika viktig reform för produktiviteten som en lättnad i anställningsskyddet. Ett mindre strikt

⁷⁰ Se OECD (2013a) sid. 70 för referenser.

⁷¹ Slutsats från OECD (2013a) sid. 73.

⁷² OECD (2013a) sid. 72.

⁷³ OECD (2017), Statistical Annex.

anställningsskydd förstärker då den positiva effekten på produktiviteten från produktmarknadsreformer. En annan slutsats som kan dras från OECD-studierna och studien av Cournede med flera (2016) är att en väl fungerande arbetsmarknadspolitik är väsentlig när anställningsskyddet reformeras. På kort sikt kommer sannolikt arbetslösheten att öka då företagen gör sig av med medarbetare med annan kompetens än vad som efterfrågas. Då behövs arbetsmarknadspolitik för att underlätta omställning. Den svenska modellen där parterna tar ett stort ansvar för omskolning av uppsagda arbetstagare via sina omställningsorganisationer framhålls av OECD som en orsak till att Sverige i så hög grad lyckas få tillbaka människor i arbete.⁷⁴

Den danska flexicuritymodellen, som gjort att omsättningen av jobb är minst lika hög som i den amerikanska ekonomin, skulle inte fungera utan arbetsmarknadspolitik, vilket påpekas av Andersen (2015a, 2015b).⁷⁵ En tolkning av Andersen är dock att den danska arbetsmarknadspolitiken inte fungerar så väl som den borde trots att Danmark lägger störst andel av BNP på arbetsmarknadspolitik av alla OECD-länder. En indikation på att arbetsmarknadspolitiken inte fungerar är att arbetskraftsdeltagandet minskat i Danmark. Låg produktivitetstillväxt är en annan utmaning i den danska ekonomin. Den danska flexicuritymodellen är därtill kostsam för statsbudgeten och beroende av ett högt arbetskraftsdeltagande.⁷⁶

Med tanke på det stora intresse som finns kring anställningsskyddet i Sverige så är antalet studier ringa. De som finns tycks visa negativa effekter på produktiviteten, sysselsättningen och sjukskrivningarna. Men effekterna är ofta små. Skogman Thoursie (2009) menar att en förklaring är att möjligheterna för arbetsgivare att kringgå "sist-in-först-ut" (SIFU) regeln genom överenskommelser med den lokala fackföreningen är stora. Cahuc (2010) menar emellertid, i en bilaga till Långtidsutredningen 2011, att möjligheterna är begränsade av prejudikat. Han menar att SIFU-regelverket inte kan förklaras med motivet att skydda arbetstagare från godtyckliga uppsägningar eller för att internalisera ökade samhällsekonomiska kostnader. Cahuc föreslår istället ett

⁷⁴ Sverige har den högsta återanställningsandelen av alla OECD-länder (85 procent). OECD (2015c).

⁷⁵ Se diagram 3 över omsättningen av jobb i vissa OECD-länder i Martin och Scarpetta (2012) s. 97.

⁷⁶ OECD (2016c).

erfarenhetsbaserat system med uppsägningsavgifter som utformas i samarbete med arbetsmarknadens parter.

Skedinger (2008) konstaterar i sin översikt i Ekonomisk Debatt att, tvärtemot vad man kan tro, så känner sig inte anställda i länder med ett strikt anställningsskydd mer trygga i sina anställningar eller på arbetsmarknaden. En förklaring kan vara att det inte bara är uppsägningsrisken som minskar vid ett strikt anställningsskydd utan också möjligheten att få ett nytt jobb. En jämförelse av välmåendet mellan medborgare i Danmark och övriga Norden, utifrån ett antal indikatorer som sammanställts av OECD, visar att Danmark upplever en betydligt högre "work and life balance" än övriga Norden, medan "job and earnings" är ungefär på samma nivå.⁷⁷ Mätningarna tyder inte på att danska medborgare skulle vara mer missnöjda med sina liv eller mer otrygga än medborgare i övriga Norden, om det nu vore så att anställningsskyddet spelar en avgörande roll för människors välmående.

Sammanfattningsvis kan konstateras att en genomgång av litteraturen på området utifrån olika aspekter ger ett blandat intryck. Men klart är att totalfaktorproduktiviteten påverkas negativt av ett strikt anställningsskydd. Effekterna på arbetsproduktiviteten tycks däremot avhängigt av hur stora satsningar som görs på medarbetarnas företagsspecifika kompetens. Detta framhålls särskilt i samband med effekterna av tidsbegränsade anställningar. Arbetsgivarna bör därför se till att även medarbetare som anställs på tillfällig basis kan öka sin kompetens.

Det finns anledning att se över anställningsskyddet och göra lagstiftningen mer tidsenlig. Det framstår som tydligt i ett antal olika OECD-rapporter och forskningen på området att det är regelverket för tillsvidareanställningar som behöver reformeras. En del forskare för fram att endast en enda anställningsform borde utformas men detta är något som OECD varnar för eftersom företag kan behöva anställa någon tillfälligt på grund av säsongvariationer eller arbetstoppar.⁷⁸ Att däremot endast satsa på lättnader för tidsbegränsade anställningar tycks inte ge någon positiv effekt vare sig på produktivitet eller sysselsättning.

⁷⁷ OECD (2016c) sid. 14.

⁷⁸ OECD (2016a) sid. 70.

Den svenska arbetsmarknaden i dag ser annorlunda ut än tidigare. Nyanlända måste beredas plats i arbetslivet och den fortgående digitaliseringen gör att små företag måste kunna etableras utan alltför stora administrativa hinder vare sig på produktmarknaderna eller arbetsmarknaden. Det är också viktigt att arbetsmarknadspolitiken är ändamålsenlig och att arbetsmarknadens parter tar ett fortsatt ansvar för omställning till nya arbeten. Därmed möjliggörs en högre produktivitetstillväxt, en högre sysselsättning också för marginalgrupperna och ett ökat välstånd för alla.

9. Källor

Adalet McGowan, M. och S. Jamet (2012), "Sluggish Productivity Growth in Denmark: The Usual Suspects?", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 975, OECD Publishing, Paris.

Andersen, T. M. och M. Svarer, (2006), "Flexicurity – den danska arbetsmarknadsmodellen", *Ekonomisk Debatt*, Årgång 34, nr 1, s. 17-29.

Andersen, T. M. (2015a), "The Danish Flexicurity Labour Market During the Great Recession", *De Economist*, 163, s. 473-490.

Andersen, T. M. (2015b), "A flexicurity labour market during recession", *IZA World of Labor*, 2015:173, juli 2015.

Arai, M. och P. Skogman Thoursie (2005), "Incentives and Selection in Cyclical Absenteeism", *Labour Economics*, vol. 12, s. 269-280.

Autor, D., Donohue, J. och S. Schwab (2004), "The costs of wrongful-discharge laws: large, small or none at all?", *American Economic Review Paper and Proceedings*, vol. 93(2), maj, s. 440-446.

Autor, D., Kerr, W.R. och A.D. Kugler (2007), "Does employment protection reduce productivity? Evidence from US states", *Economic Journal*, 117, F189-F217.

Bassanini, A., Nunziata, L. och D. Venn (2008), "Job Protection Legislation and Productivity Growth in OECD Countries", *IZA*, DP No 3555, juni 2008, Institute for Study of Labor.

Bassanini, A., Nunziata, L., och D. Venn (2009), "Job Protection Legislation and Productivity Growth in OECD countries", *Economic Policy*, s. 349-402.

Bjuggren, C. M. (2016), "Employment Protection and Labor Productivity", *Research Institute of Industrial Economics, IFN*, 7 augusti, 2016.

Böckerman, P., Skedinger, P. och R.H. Uusitalo, (2016), "Seniority rules, worker mobility and wages: Evidence from multi-country linked employer-employee data", *Linnaeus University, Labour Market and Discrimination Studies*, 2016:1, 8 januari 2016.

Cahuc, P. (2010), *Det svenska anställningsskyddet*, Bilaga 6 till LU2011, SOU 2010:93, Stockholm.

Cournede, B., Denk, O., Garda, P. och P. Hoeller (2016), "Enhancing Economic Flexibility: What Is in It for Workers?", *OECD Economic Policy Paper*, No. 19, November 2016.

Danish Economic Council (2010), *Danish Economy Autumn 2010*, Copenhagen.

Daunfeldt, S-O (2016), "Turordningsreglernas ekonomiska effekter", *Timbro Briefing Paper*, No. 8, 10 juni 2016.

Eklund, K. (2015), *Tillväxt*, Studentlitteratur, Lund.

Gordon, R. (2016), *The Rise and Fall of American Growth: The U.S. Standard of Living since the Civil War*, 12 januari 2016, Princeton University Press, Princeton and Oxford.

Ichino, A. och R.T. Riphahn (2005), "The Effect of Employment Protection on Worker Effort: Absenteeism during and after Probation", *Journal of European Economic Association*, vol 3, s. 120-143.

IMF (2010), *Staff Report for the 2010 Article IV Consultation*, International Monetary Fund, Washington DC.

IMF (2017), *Denmark: Concluding Statement for the 2017 Article IV Consultation*, International Monetary Fund, 10 maj, 2017, Washington DC.

Krugman, P. (1997), *The Age of Diminished Expectations*, Third edition, MIT Press, July 1997.

Lazear, E.P. (1990), "Job Security Provisions and Employment", *Quarterly Journal of Economics*, 105, s. 915-938.

Lindbeck, A. och D. Snower (2001), "Insiders versus Outsiders", *Journal of Economic Perspective*, vol 15, s. 165-188.

Lindbeck, A., Palme, M. och M. Persson (2006), "Job security and work absence; Evidence from a natural experiment", Working Paper No 660, Institutet för Näringslivsforskning, Stockholm.

Martin, J.P. och S. Scarpetta (2012), "Setting it Right: Employment Protection, Labour Reallocation and Productivity", *De Economist* 160:2 s. 89-116.

Micco, A. och C. Pagés (2006), *Institute for the Study of Labor*, IZA DP, No. 2433, November 2006.

Miles, T. (2000), "Common law expectations at will and US labor markets", *Journal of Law, Economics, and Organizations*, vol. 16(1), s. 74-101.

Nycander, S. (2010), *Sist In Först Ut, LAS och den svenska modellen*, SNS-förlag, Stockholm.

OECD (2010), *OECD Employment Outlook 2010*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2013a), "Protecting jobs, enhancing flexibility: A new look at employment protection legislation" i *OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2013b), *OECD Economic Surveys France 2013*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2014), *OECD Economic Outlook 2014*, Issue 1, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015a), *How's Life 2015. Measuring Well-Being*, 13 oktober 2015, OECD publishing, Paris.

OECD (2015b), *OECD Economic Outlook 2015*, Issue 1, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015c), *Back to Work: Re-employment, Earnings and Skill Use after Job Displacement*, oktober 2013, OECD Publishing, Paris.

OECD (2016a), "Promoting Productivity and Equality: A Twin Challenge" I *OECD Economic Outlook 2016*, Issue 1, OECD Publishing, Paris.

OECD (2016b), "Short-Term Effects of Structural Reforms: Pain Before the Gain?", Chapter 3 i *OECD Employment Outlook 2016*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2016c), *OECD Economic Surveys Denmark*, maj 2016, OECD Publishing, Paris.

OECD (2017), *OECD Employment Outlook 2017*, OECD Publishing, Paris.

Olsson, M. (2009), "Employment protection and sickness absence", *Labour Economics*, 16(2), s. 208-214.

Scarpetta, S. (2014), "Employment Protection", *IZA World of Labor*, 2014:12, maj 2014.

Scarpetta, S., Hemmings, P. Tressel, T. och W. Jaejoon, (2002), "The Role of Policy and Institutions for Productivity and Firm Dynamics: Evidence from Micro and Industry Data", *OECD Economics Department Working Paper*, No 329, 23 april 2002.

Schanzenbach, M. (2003), "Expectations to employment at will: rising firing costs or enforcing life-cycle contracts?", *American Law and Economics Review*, vol. 5(2), augusti, s. 470-504.

SFS (1982), 80, *Lag om anställningsskydd*, Statens författningssamling.

Skedinger, P. (2010), *Employment Protection Legislation, Evolution, Effects, Winners and Losers*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham UK och Northampton, MA, US.

Skedinger, P. (2008), "Effekter av anställningsskydd", *Ekonomisk Debatt*, Årgång 39, nr 7, s. 5-18.

Skogman Thoursie, P. (2009), "Gjorde undantagsregeln skillnad?", *Ekonomisk Debatt*, Årgång 37, nr 5.

Stiglitz, J.E., Sen, A. och J.P. Fitoussi (2009), *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report>

Summers, L.H. (2001), "Some simple economics of mandated benefits", *American Economic Review*, vol. 79(2), maj, s. 177-183.

Summers, L.H. (2014), "US economic prospects: Secular stagnation, hysteresis, and the zero lower bound", *Business Economics*, 49(2), s. 65-73.

Svensk Finanspolitik (2015), *Finanspolitiska rådets rapport 2015*, Stockholm.

Von Below, D. och P. Skogman Thoursie (2010), "Last in, first out? Estimating the effect of seniority rules in Sweden", *Labour Economics*, Vol 17, s. 987-997.