



PER SKEDINGER

Effekter av anställningsskydd – Vad säger forskningen?

Lagstiftningen om anställningsskydd är en av de mest kontroversiella institutionerna på arbetsmarknaden och politiker och organisationsföreträdare för en intensiv debatt om anställningsskyddets positiva och negativa effekter. I den nyligen utgivna boken Effekter av anställningsskydd – Vad säger forskningen? lämnar docent Per Skedinger ett värdefullt bidrag till debatten genom att sammanfatta den omfattande och snabbt växande nationalekonomiska forskningen på området. Boken finns att köpa från bl.a. SNS Förlag och sammanfattas här i ett längre referat.

Har Sverige mer anställningsskydd än andra länder?

En första fråga man kan ställa sig är huruvida det svenska anställningsskyddet är starkare än i andra länder. Detta är inte helt lätt att svara på. Anställningsskyddet har många aspekter, varav vissa är relativt lätta att kvantifiera, såsom uppsägningstider och avgångsvederlag, medan andra är mer kvalitativa till sin natur. Till den senare gruppen hör den kanske mest centrala beståndsdel i lagstiftningen om anställningsskydd, nämligen hur "saklig grund" för uppsägning definieras. I Sverige utgör arbetsbrist en saklig grund för uppsägning och en sådan kan även ske av personliga skäl, vilka innefattar misskötsel av arbetsuppgifter och bristande kompetens. I vissa andra länder krävs myndighetsgodkännande vid uppsägningar på grund av arbetsbrist och företagen kan även åläggas att betala avgångsvederlag. Den svenska lagstiftningen innehåller emellertid regler om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist, vilket i allmänhet saknas i andra länder.

En ytterligare komplikation är att länder skiljer sig i graden av dispositivitet i lagstiftningen, dvs. i vilken utsträckning

arbetsmarknadens parter kan avtala bort anställningsskyddet. Sverige har relativt långtgående regler om dispositivitet. Länderjämförelser kompliceras även i praktiken av att domstolar ibland tenderar att tillämpa regelverket på olika sätt under olika konjunkturlägen.

För att kunna jämföra länders restriktivitet i lagstiftningen har både OECD och flera forskare konstruerat ett antal index som också har använts i många studier om anställningsskyddets effekter. Dessa index visar genomgående att anställningsskyddet är mer restriktivt i kontinentala Europa och i de nordiska länderna (med undantag för Danmark) än i anglosaxiska länder. Sverige rangordnas av t.ex. OECD (2004) på plats 19 (alternativt 21) bland 28 länder, där en högre placering anger ett starkare anställningsskydd. Sammanfattningsvis kan man därför säga att även om inte Sverige intar en extrem position i denna jämförelse, tillhör Sverige ett av de OECD-länder som har ett mer omfattande anställningsskydd än genomsnittet.

Vilka är effekterna av anställningsskyddet?

Den direkta effekten är uppenbarligen att risken för

uppsägning minskar för en individ med anställning. Men det är också klart att anställningsskyddet kan ha en rad följd effekter. I forskningslitteraturen analyseras ett antal sådana effekter på t.ex. sysselsättning, arbetslöshet, hastighet i strukturomvandling, löner, produktivitet och tillväxt. Den teoretiska litteraturen försöker i hög grad identifiera vilka dessa effekter kan vara och hur påverkan sker, medan den empiriska litteraturen försöker mäta effekternas storlek.

Den empiriska forskningen baseras dels på jämförelser i lagstiftningens restriktivitet mellan olika länder och dels på undersökningar av enskilda länder. I den senare gruppen av studier har man i många fall kunnat utnyttja reformer av anställningsskyddet där enbart vissa företag eller grupper på arbetsmarknaden påverkats av förändringarna i lagstiftningen. Metoden är också mindre känslig för de mätproblem som finns vid internationella jämförelser av lagstiftningen om anställningsskydd. Flertalet av dessa studier är av relativt färskt datum och har möjliggjort säkrare slutsatser rörande anställningsskyddets effekter.

(i) Aggregerade sysselsättningseffekter

Den teoretiska litteraturen pekar på två fundamentala, och motverkande, effekter av striktare anställningsskydd. Den ovan nämnda direkta effekten tenderar att öka sysselsättningen genom att minska antalet uppsägningar. Men det uppstår en motriktad effekt genom att arbetsgivare i sina anställningsbeslut tar hänsyn till att eventuella framtida uppsägningar kan bli svårare och/eller dyrare, vilket minskar viljan att nyanställa.

De empiriska resultaten om anställningsskyddets effekter på den aggregerade sysselsättningens (liksom arbetslöshetens) nivå är mycket blandade och det är därför svårt att dra några bestämda slutsatser om hur dessa variabler påverkas. En förklaring till de skilda resultaten kan vara metodproblem i de studier som bygger på jämförelser mellan olika länder. Måtten på anställningsskyddet kan innehålla felaktigheter och det är ofta svårt att i tillräcklig grad kontrollera för andra förhållanden som också kan påverka de utfall som undersöks.

(ii) Den aggregerade sysselsättningens fördelning

Teorin visar också att marginalgruppers ställning på arbetsmarknaden tenderar att försvagas av ett restriktivt anställningsskydd, eftersom arbetsgivare blir mer selektiva

i sina rekryteringar. Det finns också teoretiska resultat som visar på risker med den europeiska reformstrategin att ensidigt liberalisera reglerna för tidsbegränsade kontrakt (Blanchard och Landier, 2002). Arbetsgivare kan ha incitament att säga upp tillfälligt anställda även om de är produktiva, eftersom de annars blir fast anställda med höga uppsägningskostnader. Detta kan leda till överdriven personalomsättning och ökad arbetslöshet, vilket kan motverka de fördelar som ges av en ökad flexibilitet. Segmenteringen på arbetsmarknaden kan öka, med en tydligare uppdelning mellan *insiders* och övriga arbetstagare. De senare cirkulerar mellan olika tillfälliga jobb varvat med perioder i öppen arbetslöshet. Inriktningen på reformerna i Europa kan bero på att politiskt motstånd från *insiders* försvårat förändringar av regelverket för fasta anställningar.

Den empiriska litteraturen är tämligen samstämmig beträffande anställningsskyddets fördelningseffekter vad gäller sysselsättningen (och arbetslösheten): marginalgrupper, särskilt ungdomar, tenderar att missgynnas.

(iii) Individuellt upplevd anställningstrygghet

Om lagstiftningen om anställningsskydd löser ett marknadsmisslyckande i form av en ofullständig försäkringsmarknad, borde detta bidra till ökad välfärd i form av t.ex. större upplevd trygghet på arbetsmarknaden. Antalet studier på området är ännu litet och det kan finnas tolkningsproblem med intervjudata på detta område, men de resultat som finns ger föga stöd för att anställda i länder med starkt anställningsskydd känner sig mer trygga i sin anställning eller på arbetsmarknaden. Detta tycks gälla både bland tillfälligt och fast anställda. En förklaring kan vara att inte bara uppsägningsrisken minskar i länder med strikt regelverk, utan även att möjligheterna till att snabbt finna ett nytt arbete minskar efter en uppsägning.

(iv) Effekter på produktivitet och omvandlingshastighet

Den teoretiska forskningen pekar på en rad mekanismer genom vilka anställningsskydd kan påverka produktiviteten. När uppsägningsrisken minskar kan t.ex. de anställda både stimuleras till att skaffa mer av företagsspecifika kunskaper och att arbeta mindre intensivt. Om marginalgruppernas arbetskraft ersätts med mer kapital eller med mer utbildad personal i produktionen kan detta dessutom påverka

arbetsproduktiviteten positivt, men det är inte säkert att totalfaktorproduktiviteten ökar.

Många empiriska studier indikerar att produktiviteten minskar vid stärkt anställningsskydd och att det finns stora skillnader mellan branscher. Framför allt är det svårt att finna entydiga belägg för att produktiviteten skulle öka med ett mer restriktivt anställningsskydd. Det finns ett antal empiriska studier för enskilda länder, däribland några svenska (Lindbeck m.fl., 2006; Olsson, 2007), som påvisar att sjukfrånvaron ökar. Sjukfrånvaro leder sannolikt till lägre produktivitet. Det finns dock också ett mindre antal studier som indikerar att arbetsplatsutbildningen tenderar att öka, vilket bör bidra till högre produktivitet.

En tydlig förutsägelse i teorin är att dynamiken i ekonomin reduceras. Dels minskar personalomsättningen, dels går strukturomvandlingen långsammare eftersom fler lågproduktiva jobb behålls och benägenheten att söka sig till expanderande företag och sektorer minskar. En lägre takt i strukturomvandlingen kan reducera produktivitetstillväxten.

Den empiriska litteraturen finner ett starkt stöd för tesen att ett starkare anställningsskydd leder till att dynamiken i samhällsekonomin dämpas. Till exempel finner man att personalomsättningen minskar och strukturomvandlingen går långsammare. Det senare resultatet har blivit tydligt först under senare år, då mer jämförbara företagsdata mellan olika länder blivit tillgängliga.

(v) Lönebildningseffekter

Teorin pekar också på att effekter som går via lönebildningen är viktiga för andra centrala variabler. Om arbetsgivarna kompenseras för de högre anpassningskostnaderna med sänkta lönekostnader så minskar risken att t.ex. sysselsättningen påverkas negativt. Om anställningsskyddet ökar förhandlingsstyrkan hos personer med en redan stark ställning på arbetsmarknaden (s.k. *insiders*) kan dock lönerna istället öka (Lindbeck och Snower, 2001). De empiriska resultaten är dock fortfarande få och går inte i någon bestämd riktning.

Slutsatser

Forskningen visar alltså att anställningsskyddet minskar risken att bli uppsagd från en anställning, vilket indikerar att arbetsgivare inte kringgår regelverket i någon större utsträckning. Detta tycks dock ske till priset av att trösklarna på arbetsmarknaden höjs för personer med svag förankring på arbetsmarknaden. Dessutom visar forskningen att de produktivitetshöjande effekter som ett strikt anställningsskydd kan medföra, i form av t.ex. större investeringar i företagsspecifikt kunnande, inte verkar vara tillräckligt starka för att motverka de negativa produktivitetseffekterna i form av långsammare strukturomvandling och minskad arbetsintensitet. De flesta resultat pekar istället på att resursutnyttjandet i ekonomin minskar.

Sammantaget visar resultaten att anställningsskydd fyller sin grundläggande funktion i att skydda anställningar, men också att marginalgrupper drabbas och att arbetsmarknaden i väsentliga avseenden fungerar mindre effektivt.

Referenser

Blanchard, Olivier och Augustin Landier (2002), "The Perverse Effects of Partial Labor Market Reform: Fixed Duration Contracts in France", *Economic Journal*, 112, F214–F244.

Lindbeck, Assar, Märten Palme och Mats Persson (2006), "Job Security and Work Absence: Evidence from a Natural Experiment", IFN Working Paper nr 660, Institutet för Näringslivsforskning, Stockholm.

Lindbeck, Assar och Dennis J. Snower (2001), "Insiders versus Outsiders", *Journal of Economic Perspectives*, 15 (1), 165–188.

OECD (2004), *Employment Outlook*, OECD, Paris.

Olsson, Martin (2007), "Employment Protection and Sickness Absence", IFN Working Paper nr 717, Institutet för Näringslivsforskning, Stockholm.

ERIK LINDQVIST

Varför privatiseras vissa tjänster men inte andra?

Vad styr beslutet att privatisera en viss verksamhet? Jonathan Levin och Steven Tadelis visar i en nyutkommen uppsats att möjligheten att kontrollera kvaliteten har en avgörande betydelse för om den privatiseras.

Levin och Tadelis utvecklar först en teoretisk modell för att fånga skillnader mellan privat och offentlig produktion. Vid offentlig produktion utförs verksamheten i regel av anställda med fast lön. Det innebär att de ekonomiska incitamenten för att arbeta kostnadseffektivt är svaga. Privata producenter har starkare incitament att minska kostnader eftersom de kompenseras för utfört arbete och själva betalar verksamhetens kostnader. Risken med privat produktion är istället att de starka incitamenten att minska kostnader gör att producenten frestas att reducera tjänstens kvalitet. Vid privat drift är det därför viktigt att skriva ett kontrakt där tjänstens kvalitet tydligt specificeras. Det kan dock vara dyrt att skriva sådana kontrakt och att kontrollera utfallet. Levins och Tadelis modell visar därför att privat produktion av tjänster är lämpligast när det är lätt att kontrollera kvalitet, eller när tjänstens kvalitet inte är så viktig.

Levin och Tadelis undersöker sedan i vilken mån den teoretiska modellen kan förklara vilka tjänster ett tusental amerikanska städer köper från privata företag. I studien inkluderas ett fyrtiotal olika tjänster; exempelvis sophämtning, brandförsvaret och äldreomsorg. För var och en av dessa tjänster lät Levin och Tadelis ett tjugotal stadsadministratörer göra en bedömning av möjligheten att kontrollera kvalitet och vikten av kvalitet. Brottsbekämpning var den tjänst för vilket det ansågs svårast att kontrollera kvaliteten medan sophämtning sågs som en av de lättaste. Kvaliteten ansågs viktigast vid akutsjukvård och minst viktig vid juridisk rådgivning.

I enlighet med teorins förutsägelser fann Levin och Tadelis att graden av privat produktion var lägst för tjänster där det är svårt att kontrollera kvaliteten och där kvaliteten anses viktig. De uppmätta effekterna var dessutom starka. Exempelvis hade ingen stad privatiserat brottsbekämpning medan en tredjedel privatiserat

sophämtning. Dessa resultat stämmer väl överens med tidigare forskning, vilken visat att privatisering ger stora besparingar för "enkla" typer av tjänster som sophämtning och städning.

Ytterligare ett intressant resultat i Levins och Tadelis studie är att graden av privat produktion inte hänger samman med befolkningens politiska preferenser, mätt som andelen republikanska röster i presidentvalet år 2000. Studien indikerar alltså att ekonomiska orsaker snarare än politisk ideologi ligger bakom vilka tjänster som privatiseras.

Referens

Levin, Jonathan och Steven Tadelis (2007), "Contracting for Government Services: Theory and Evidence from U.S. Cities", NBER Working Paper No. 13350.