

OM VARSELSTATISTIK OCH ISBERG

Av Bengt Rydén



På vilken verklighetsuppfattning grundar sig trygghetspolitikens debattörer och beslutsfattare? Företagens varseluppgifter är inte utan betydelse i det sammanhanget, men det visar sig nu att uppgifterna ger en mycket ofullständig bild av strukturomvandlingens verkliga konsekvenser för arbetskraften, skriver civilekonom Bengt Rydén vid Industriens Utredningsinstitut. Det är viktigt att varseluppgifterna kompletteras med löpande statistik över alla nedläggningar och driftsinskränkningar.

Intresset för näringspolitiska frågor har som bekant vuxit starkt på senare tid. Näringspolitik i allmänhet och trygghetspolitik i synnerhet stod ju i centrum för debatten i samband med höstens val. Man kan mot bakgrund av valutgången och av uttalanden från ansvarigt håll liksom av de senaste händelserna i bl a Ådalen anta, att dessa frågor kommer att inta en mycket framskjuten position såväl i debatt som i praktisk politik under kommande år. Trygghetspolitikens viktiga roll motiveras också av att den direkt eller indirekt vitalt påverkar många människors levnadsförhållanden och att den redan nu är mycket resurskrävande. Det kan därför finnas anledning att fråga sig på vilken verklighetsuppfattning trygghetspolitikens debattörer och beslutsfattare grundar sina inlägg och handlingar. Stämmer deras verklighetsbild något så när väl med vad som faktiskt sker och kan komma att ske i framtiden? I åtminstone ett av-

seende är jag benägen att ifrågasätta detta. Det gäller trovärdigheten av den sk varselstatistiken rörande nedläggningar och driftsinskränkningar.

Varseluppgifternas trovärdighet

Inledningsvis vill jag understryka att avsikten med de följande synpunkterna inte är att bedöma varselavtalet som sådant utan endast de sifferuppgifter rörande driftsförändringar som avtalet möjliggör.

Varselstatistiken kan inte ses som ett statistiskt beställningsarbete i vanlig mening utan snarare som en biprodukt till varselavtalet. Detta innebär att medlemsföretag i Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industriförbund med minst tio anställda måste meddela Arbetsmarknadsverket när de har för avsikt att på grund av driftsinskränkning eller nedläggning avskeda numera fem och tidigare tio eller fler anställda. Varselavtalet är alltså i första hand ett praktiskt arrangemang som syftar till att så smidigt som möjligt lösa omställningsproblem på arbetsmarknaden i samverkan mellan näringsliv och samhälle.

På grundval av varseluppgifterna sammanställer Arbetsmarknadsstyrelsen löpande månads- och årsdata rörande antalet varsel om nedläggning eller driftsinskränkning i olika industribranscher och antalet arbetstagare som berörs därav. Vid sidan av de månatliga arbetslöshetsräkningarna får dessa varseluppgifter ofta stort utrymme i press och andra massmedia och cirkulerar i den politiska och ekonomisk-politiska debatten. Man måste därför förutsätta att varseluppgifterna inte är helt utan betydelse för opinionsbildning, beslut och praktisk handling bland dem som ansvarar för arbetsmarknads- och trygghetspolitiken och alla de många som direkt berörs av förändringarna. Det är mot den bakgrunden knappast orimligt att ställa höga krav på varseluppgifternas trovärdighet, dvs hur väl den verklighetsbild som de ger stämmer med vad som faktiskt sker på arbetsmark-

naden. Det finns argument som talar för både underskattning och överskattning.

Avsikten med varselavtalet är att driftsförändringar av nämnvärd betydelse skall meddelas i så god tid att motåtgärder hinner vidtas. Det säger sig självt att situationen för det varslande företaget kan förändras under tiden från varslets lämnande till dess planerade genomförande. Det finns flera exempel på att situationen har förbättrats så att varslet endast delvis eller inte alls behövt verkställas. Hur mycket dessa faktorer bidrar till att överdriva varselstatistiken är emellertid knappast möjligt att veta utan mycket noggranna undersökningar. Jag skulle emellertid hålla för troligt att överdrifter av dessa skäl inte är av särskilt stor omfattning — knappast mer än tio procent av totalsiffrorna.

Dålig täckning = underskattning?

Det tycks som om underskattningsargumenten är både fler och starkare. För det första avser varselplikten för industrins del endast de uppskattningsvis 8 000 företag som är medlemmar i SAF eller SI. Det lär visserligen förekomma att även icke-medlemsföretag varslar men sådana fall torde vara så få att de kan lämnas därhän. För det andra avsåg varselskyldigheten fram till i somras endast företag med tio eller fler anställda eller fall av nedläggningar av produktionsenheter av minst denna storlek. Det innebär att de enligt företagsregistret ca 20 000 industriföretagen med färre än fem anställda aldrig haft och fortfarande inte har någon varselplikt och att de omkring 5 000 företagen med fem—nio anställda inte haft det förrän helt nyligen. Hur allvarligt detta bortfall är från statistisk synpunkt framgår av att de båda minsta storleksgrupperna svarar för hela 70 procent av det totala antalet industriföretag. Om man därtill lägger de företag som inte behöver lämna varsel eftersom de inte är medlemmar i SAF eller SI sjunker andelen varselpliktiga företag inom industrin till endast ca 20 procent. Dessa före-

tag svarar emellertid för uppskattningsvis 90 procent av sysselsättningen inom industrin.

Till den dåliga täckningen vad avser andelen varselpliktiga företag kommer dessutom det förhållandet att varsel inte behöver lämnas för driftsinskränkningar om avskedandet avser färre än tio personer. Det är alltså rent teoretiskt möjligt att ett företag med exempelvis 100 anställda utan att behöva lämna varsel helt kan avveckla verksamheten under loppet av ett enda år genom att helt enkelt avskeda något mindre än tio personer per månad. Ett sådant fall är givetvis extremt och kanske över huvud taget inte förekommer men det finns säkert många fall av avskedanden av färre än tio personer som görs av eljest varselpliktiga företag.

Ytterligare ett frågetecken för varselstatistikens tillförlitlighet är risken för ofullkomligheter i avtalets tillämpning. Framför allt när det gäller mindre medlemsföretag i de båda organisationerna kan det finnas vissa risker för att varselplikten åsidosätts. Hur ofta detta förekommer, eller om det förekommer alls, är emellertid omöjligt att ha en bestämd uppfattning om. Jämfört med de andra argument som talar för att statistiken underskattar de faktiska nedläggningarna och driftsinskränkningarna torde dock eventuella brister i avtalets tillämpning vara i stort sett negligierbara.

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att Arbetsmarknadsstyrelsens varseluppgifter sannolikt avspeglar endast en begränsad del av de driftsförändringar som i verkligheten äger rum inom industrin och andra näringsgrenar. Det tycks finnas anledning att misstänka att varselstatistiken bara ger en mindre, synlig del av ett isberg om vars faktiska storlek vi åtminstone tidigare knappast vetat någonting.

Chockerande stor skillnad

Men en nyligen publicerad AMS-undersökning bidrar till att betydligt förbättra våra kunskaper om driftsförändringarnas faktiska omfattning.

Undersökningsresultatet bekräftar de ovan anförda misstankarna att varseluppgifterna är ett ganska dåligt mått på industrins och framför allt hela näringslivets omställning vad gäller nedläggningar och driftinskränkningar. Enligt AMS-undersökningen förlorade nämligen under 1967 ca 150 000 personer sin anställning på grund av personalinskränkning eller nedläggning att jämföras med "endast" ca 25 000 personer som under 1967 fick varsel om avskedande av samma orsaker. AMS-undersökningen gjordes i anslutning till arbetskraftsundersökningen i februari 1968 och grundar sig på intervjuer med ca 12 000 personer som sedan räknats upp till riksnivå.

Skillnaden mellan 150 000 och 25 000 kan i detta sammanhang tyckas chockerande stor. Täcker varseluppgifterna verkligen bara en sjättedel av de driftsförändringar som faktiskt sker i näringslivet? Det är naturligtvis omöjligt att ge ett definitivt svar men hypotesen att varselstatistiken innebär en betydande underskattning måste nu anses vara ännu starkare än enbart på grundval av det tidigare resonemanget. Visserligen kan AMS-undersökningen på grund av det relativt begränsade intervjumaterialet och av en del andra skäl innehålla metodfel men de torde knappast vara större än ca 10 procent. Därtill kommer vissa risker för att de intervjuade uppgivit personalinskränkning som skäl till förlusten av anställningen i stället för andra tänkbara orsaker till avsked. Det kan tänkas att intervjupersonen i en del fall velat intala sig själv eller intervjuaren att grunden till avskedet låg utanför hans eller hennes egen möjlighet till påverkan. Ett stöd för denna hypotes är att relationen mellan nedläggningar och personalinskränkningar är ungefär 1:1 i varselstatistiken men 1:2 i den nya AMS-undersökningen. Siffran 150 000 är därför kanske något överdriven men en korrigering för metodfelen kan knappast nämnvärt påverka slutsatserna av en jämförelse mellan de båda aktuella sifferunderlagen.

Industrin överrepresenterad

Av de 150 000 som i fjol förlorade sin anställning på grund av nedläggning eller personalinskränkning arbetade ca 50 000 inom industrin. Antalet industrianställda som samma år fick varsel var 22 000. Därav framgår att för industrin är den synliga del av isberget som varseluppgifterna ger betydligt större än för hela näringslivet, närmare bestämt nästan hälften. Det är en nog så kraftig underskattning men inte lika allvarlig som för andra näringsgrenar. 2 500 icke-industrianställda fick under 1967 varsel medan enligt AMS-undersökningen omkring 100 000 personer utanför industrin samtidigt förlorade sin anställning på grund av nedläggning eller personalinskränkning. Skillnaden är så stor att det tycks helt meningslöst att inkludera andra näringsgrenar än industri i sammanställningarna av varseluppgifter. Av de 100 000 arbetade nära 45 000 inom byggnadsindustrin. På grund av de särskilda arbetsförhållandena lämnas så gott som aldrig varsel inom den branschen. 20 000 arbetade inom handeln där småföretagsdominansen innebär att flertalet företag i praktiken inte behöver varsla. Omkring 15 000 arbetade inom offentlig förvaltning m m, som över huvud taget inte tycks redovisas i varselsammanställningarna (trots att statliga myndigheter har varselskyldighet). 10 000 arbetade inom jord- och skogsbruk m m, näringsgrenar som i princip skall täckas av varseluppgifterna men för vilka uppgifter mycket sällan förekommer. Även där kan naturligtvis den rikliga förekomsten av småföretag och permitteringar av färre än tio anställda vara en viktig förklaring.

Vi måste få bättre statistik !

Denna undersökning kan ge anledning till två olika typer av slutsatser. Den första är att strukturomvandlingens konsekvenser för arbetskraften kommer till mycket ofullständiga uttryck genom varseluppgifterna. Varselstatistiken måste i sin hittillsvarande form tas för vad den är: en bi-

produkt till ett vad gäller större och medelstora företag inom framför allt industrin relativt smidigt fungerande system för att lösa praktiska problem i samverkan mellan näringsliv och samhälle. Varselavtalet fyller säkert sin huvuduppgift bra men statistiken ger bara minimiuppgifter och lämpar sig sålunda inte särskilt bra för uttalanden eller beslut om storleksgraden av behovet av samhällsinsatser inom detta viktiga område.

Den andra slutsatsen är att denna senare fråga väl ändå är så viktig att vi som komplettering av varseluppgifterna måste få en löpande statistik över nedläggningar och driftsinskränkningar av andra skäl som ger en någorlunda riktig bild av verkligheten. Visserligen har, som tidigare nämnts, varselavtalet numera reviderats och varselplikten utvidgats. Men det är tveksamt om denna revidering, som givetvis hade andra orsaker än att förbättra varselstatistiken, resulterar i en tillräcklig förbättring av det siffermässiga beslutsunderlaget när det gäller bedömning av strukturomvandlingens konsekvenser. Företagsregistret redovisar för 1965 visserligen bara drygt 30 000 anställda inom industriföretag med en—fyra anställda. Men industristatistiken, som i princip omfattar arbetsställen med fem och fler sysselsatta, redovisar för 1960 237 000 färre industrisysselsatta än folkräkningen för samma år. Siffran motsvarar drygt 20 procent av det totala antalet sysselsatta inom industrin och skulle kunna tolkas som att vi har betydligt fler småföretag än vad företagsregistret redovisar, kanske något sådant som nära 100 000 industri- och hantverksföretag med mindre än fem sysselsatta. Att dessa över huvud taget inte kommer in i statistiken rörande omställningen inom näringslivet måste betraktas som en allvarlig brist, framför allt eftersom omställningen med stor sannolikhet är särskilt intensiv just inom den minsta storleksgruppen.

Därtill kommer att strukturomvandling inte sker endast inom industrin, även om den näringsgrenen som regel får den största uppmärk-

samheten i massmedia och allmän debatt. Den nya AMS-undersökningen visar klart att förändringarna är mycket mera omfattande än de flesta föreställer sig inom näringsgrenar utanför industrin även om man tar hänsyn till de speciella förhållandena inom byggnadsindustrin. Även detta borde beaktas om man vill ha en "omvandlingsstatistik" som är anpassad till moderna förhållanden och aktuella behov.

Fem förslag

Det kan tyckas lätt att kritisera utan att komma med motförslag. Jag skall därför som avslutning mycket kortfattat nämna några tänkbara förbättringar av "omvandlingsstatistiken".

- Genomför fler undersökningar av samma karaktär som den AMS nu presenterat i anslutning till arbetskraftsundersökningarna, nästa gång lämpligen i februari 1969 så att jämförbarhet kan erhållas.
- Låt industristatistiken redovisa orsakerna till de årliga nettoförändringarna i anläggningsbeståndet och i antalet industrisysselsatta, dvs lämna besked om hur många anläggningar som varje år kommer till respektive läggs ned. Underlag för en sådan redovisning har länge funnits i industristatistikens primärmaterial.
- Bygg ut det centrala företagsregistret och försök eliminera de felkällor som orsakas av att uppgiftslämnaren (Riksförsäkringsverket) inte har samma behov som mottagaren (Statistiska Centralbyrån). Företagsregistret skulle i så fall kunna ge utmärkta möjligheter att årligen följa vissa typer av väsentliga strukturförändringar inte bara inom industrin utan hela näringslivet.
- Anpassa statistikproduktionen till förändringarna i de olika näringsgrenarnas relativa vikt. När servicenäringarna successivt får ökad betydelse bör också statistikproducenterna i ökad grad inrikta sin uppmärksamhet på dem och få resurser till det.
- Behandla inte Arbetsmarknadsstyrelsens nedläggnings- och inskränkingsstatistik enbart som

en biprodukt till varselavtalet, som inte får kräva mer än i stort sett en halv persons arbetsinsats. Omställningsfrågorna är numera så viktiga och berör så många personer att samhällets olika beslut inom området måste grundas på rationella överväganden och något så när adekvata kunskaper. Ge därför statistikproducenterna så stora resurser som dagens behov motiverar.