

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

En moderniserad arbetsrätt (SOU 2020:30)

Sammanfattning

IFAU har tagit ställning till fyra aspekter av utredningen:

1. *Ändrade turordningsregler*

IFAU avstyrker förslaget att öka antalet anställda som kan undantas från turordningen. IFAU tillstyrker förslaget att nuvarande undantag breddas till att också omfatta arbetsställen med 10 eller fler anställda.

2. *Arbetsgivarens ansvar för anställdas kompetensutveckling*

IFAU har inga synpunkter på förslagen på detta område.

3. *Lägre och mer förutsägbara kostnader vid uppsägning*

IFAU är positivt till förslagets inriktning på detta område.

4. *Balansen mellan olika anställningsformer*

IFAU har inga synpunkter på förslagen på detta område.

IFAU har granskat utredningens förslag med utgångspunkt i vårt uppdrag att följa upp och utvärdera arbetsmarknads- och utbildningspolitik samt arbetsmarknadseffekter av socialförsäkringen. Vi begränsar därför våra synpunkter till de förslag som berör det.

Ändrade turordningsregler

Utredningen föreslår en rad förändringar gällande turordningsreglerna i lagen om anställningsskydd. Förändringarna syftar till att minska företagets kostnader och öka deras flexibilitet vid uppsägningar p.g.a. arbetsbrist. Standardteori inom nationalekonomi förutspår att minskade uppsägningskostnader leder till fler uppsägningar men också fler nyanställningar, vilket sammantaget innebär en ökad rörlighet på arbetsmarknaden. Effekten på total sysselsättning är dock teoretiskt oklar.

Datum

2020-10-26

Det finns ett flertal välgjorda empiriska studier på detta område baserade på svenska förhållanden. Studier av införandet av ”tvåundantaget” 2001 finner positiva men små effekter på såväl nyanställningar som avslutade anställningar (von Below och Skogman Thoursie, 2010). Sysselsättningen i stort påverkades dock inte. Specifika grupper av arbetstagare – t ex de som har en svag ställning på arbetsmarknaden – tycks inte heller ha gynnats nämnvärt av reformen (von Below och Skogman Thoursie, 2010; Bjuggren och Skedinger, 2018). Den tillgängliga forskningen visar alltså på små om ens några substantiella arbetsmarknadseffekter av hur många anställda som omfattas av undantagsregeln. IFAU ser därför inte förändringar vad gäller antalet anställda som kan undantas från turordningsreglerna som angelägna.

Eftersom existerande undantag bara gäller en viss typ av arbetsgivare (de med högst tio arbetstagare) är det emellertid möjligt att denna gräns påverkar företagets vilja att växa. Det empiriska forskningsstödet kring detta är dock något oklart – von Below och Skogman Thoursie (2010) finner ingen sådan effekt, medan Bornhäll m.fl. (2017) menar att företag med tio anställda faktiskt lät bli att anställa. Sammantaget leder detta till att IFAU bedömer att det kan vara motiverat att ta bort denna gräns, om inte annat då det ger en mer enhetlig lagstiftning. IFAU tillstyrker därför förslaget att nuvarande undantag breddas till att också omfatta arbetsställen med 10 eller fler anställda.

Arbetsgivarens ansvar för anställdas kompetensutveckling

Utredningen föreslår en ny skyldighet för arbetsgivare att inom ramen för anställningar erbjuda sina arbetstagare kompetensutveckling. Teoretisk kan minskade uppsägningskostnader leda till att verksamheter och deras anställda blir mindre benägna att investera i företagsspecifikt humankapital, vilket skulle kunna leda till lägre produktivitet (Belot m.fl. 2007). Då utredningens övriga förslag innebär just minskade uppsägningskostnader skulle dessa alltså kunna ha en negativ effekt på kompetensutveckling. Det är dock svårt att utifrån existerande forskning avgöra vilka effekter utredningens förslag rörande kompetensutveckling kan tänkas ha, samt hur och i vilken utsträckning de kan tänkas kompensera för den potentiellt negativa effekten av de minskade uppsägningskostnaderna på (företagsspecifik) kompetensutveckling. Sammantaget har därför inte IFAU några synpunkter på dessa förslag.

Lägre och mer förutsägbara kostnader vid uppsägning

Utredningen innehåller ett antal förslag som syftar till att göra företags kostnader vid uppsägning av personliga skäl lägre och mer förutsägbara. Teoretiskt förväntas minskade uppsägningskostnader leda till fler uppsägningar och fler nyanställningar, med en oklar nettoeffekt på total sysselsättning (likt diskussionen kring turordningsreglerna). Det finns dock förhållandevis lite relevant empiri gällande sambandet mellan liknande typer av uppsägningskostnader och olika utfall. De studier som finns indikerar dock att uppsägningskostnader minskar rörligheten på arbetsmarknaden, även om

Datum

2020-10-26

nettoeffekten på sysselsättningen är liten (Kugler och Pica, 2008; Martins, 2009; Bauernschuster, 2013). De flesta av dessa studier baseras dock på en sydeuropeisk kontext (t ex Italien eller Portugal) och det är inte uppenbart hur relevanta de är för svenska förhållanden.

Relevant forskning saknas vad gäller huruvida uppsägningskostnader påverkar jobb- och etableringschanser för de med svag ställning på arbetsmarknaden (s.k. outsiders). Teoretiskt är det dock rimligt att anta att lägre kostnader för uppsägning av personliga skäl har potential att förbättra outsiders ställning på arbetsmarknaden, eftersom det minskar risken med att anställa personer vars kompetens är svår att bedöma. Vi bedömer att denna förändring sannolikt har större effekt i detta avseende än t ex de föreslagna ändringarna i turordningsreglerna. Turordningsreglerna kan i vissa fall försvåra för arbetsgivare att behålla kompetent personal med kortare anställningstid vid uppsägningar kopplade till arbetsbrist. Kostnader för uppsägning av personliga skäl bör i stället ha en mer direkt koppling till arbetsgivares benägenhet att ”chansa” och anställa outsiders med lite erfarenhet, obefintliga referenser etc (t ex unga och nyanlända). Arbetsgivare själva upplever också kostnader förknippade med uppsägningar av personliga skäl som en större begränsning än turordningsreglerna (se avsnitt 10.4 i utredningen). IFAU är därför positivt till inriktningen vad gäller förslagen på detta område. IFAU tar i övrigt inte ställning till den exakta utformningen av förslagen och huruvida de är välavvägda.

Balansen mellan olika anställningsformer

Utredningen innehåller förslag ämnade att förbättra balansen mellan olika anställningsformer. Huvudfokus är förslag som stärker visstidsanställdas möjlighet till återanställning och tillsvidareanställning. Förslagen innebär därför en (något) ökad kostnad för arbetsgivare i samband med visstidsanställningar. Skillnaden mellan visstids- och tillsvidareanställningar i termer av arbetsgivarens kostnad för dessa skulle minska, framför allt i kombination med utredningens övriga förslag.

Det finns både för- och nackdelar med hur reglerade företags möjligheter att visstidsanställa är. Mer restriktioner kan tänkas minska företags flexibilitet och anpassningsförmåga. Det har också framkommit i tidigare forskning att visstidsanställningar kan vara en språngbräda till en fast förankring på arbetsmarknaden (t ex för utrikesfödda), se Calmfors m.fl. (2018). Å andra sidan innebär visstidsanställningar ofta sämre villkor när det gäller anställningsskydd, löner, kompetensutveckling och ekonomisk trygghet.

Det är svårt att förutsäga de exakta konsekvenserna av utredningens förslag på detta område, men de är sannolikt små. Det är logiskt möjligt att ökade restriktioner vad gäller visstidsanställningar kan öka arbetsgivares efterfrågan på kortare visstidsanställningar samt tim- och behovsanställningar. I kombination med utredningens övriga förslag är det också troligt att

Datum

2020-10-26

visstidsanställningar tappar i attraktionskraft relativt tillsvidareanställningar. Om målet är att förbättra balansen mellan visstids- och tillsvidareanställningar kan man därför dra slutsatsen att förslagen är ändamålsenliga. I övrigt har IFAU inga synpunkter på förslagen på detta område.

Övriga synpunkter

Utredningsdirektivet inleds med att fastslå att förslagen ska ”upprätthålla en grundläggande balans mellan arbetsmarknadens parter” (se utredningens bilaga 1). IFAU har utifrån sitt uppdrag ingen konkret invändning mot förslagen i detta avseende, men noterar att utredningen är fåordig kring detta och att konsekvensbeskrivningen är relativt bristfällig. Det finns skäl att tro att utredningens förslag sammantaget kan ha en reell effekt på balansen mellan (främst tillsvidareanställda) arbetstagare och arbetsgivare.

I detta ärende har generaldirektören Maria Hemström Hemmingsson beslutat. Martin Nybom har varit föredragande.

Maria Hemström Hemmingsson

Martin Nybom

Referenser

- Bauernschuster, S. (2013), ”Dismissal protection and small firms' hirings: evidence from a policy reform”, *Small Business Economics*, Vol. 40(2), s. 293–307.
- Belot, M., Boone, J. och van Ours, J. (2007), ”Welfare-improving Employment protection”, *Economica*. Vol. 74, s. 381–396.
- von Below, D. och Skogman Thoursie, P. (2010), ”Last in, first out? Estimating the effect of seniority rules in Sweden”, *Labour Economics*. Vol. 17(2), s. 987–997.
- Bjuggren, C. M. och Skedinger, P. (2018), ”Does job security hamper employment prospects?”, IFN Working Paper No. 1255.
- Bornhäll, A., Daunfeldt, S-O. och Rudholm, N. (2017). ”Employment protection legislation and firm growth: evidence from a natural experiment”, *Industrial and Corporate Change*, Vol. 26(1), s. 169–185.

Datum

2020-10-26

Kugler, A. och Pica, G. (2008), "Effects of employment protection on worker and job flows: Evidence from the 1990 Italian reform", *Labour Economic*, Vol. 15, s. 78–95.

Martins, P. S. (2009), "Dismissal for Cause: The Difference that Just Eight Paragraphs Can Make", *Journal of Labor Economic*, Vol. 27(2), s. 257–279.

Calmfors, L., Danielsson, P., Ek, S., Kolm, A-S., Pekkarinen, T. och Skedinger, P. (2018), *Hur ska fler komma in på arbetsmarknaden?* Dialogos, Stockholm.