

IFN Policy Paper nr 82, 2018

Turordningsregler – lagstiftning med konsekvenser eller spel för gallerierna?

Carl Magnus Bjuggren, Martin Olsson och Per Skedinger

Turordningsregler – lagstiftning med konsekvenser eller spel för gallerierna?*

Carl Magnus Bjuggren⁺, Martin Olsson⁺ och Per Skedinger[‡]

Sammanfattning

Denna artikel diskuterar nationalekonomisk forskning om de svenska turordningsreglerna. Vi visar att dessa inte är ett spel för gallerierna, vilket ofta hävdas, utan har betydande effekter på arbetsmarknadens funktionssätt. Den uppluckring av turordningsreglerna som genomfördes 2001 ökade företagets personalomsättning och produktivitet samt minskade de anställdas frånvaro. För grupper med en svagare position på arbetsmarknaden och som har lång anställningstid i förhållande till andra på företaget tycks även turordningsreglerna skydda mot uppsägningar och leda till högre löner.

*Detta är en längre och delvis omarbetad version av Bjuggren m fl (2018). Vi tackar Sven-Olov Daunfeldt, Niklas Rudholm och Peter Skogman Thoursie för kommentarer.

+ Institutet för Näringslivsforskning (IFN)

‡ Institutet för Näringslivsforskning (IFN) och Linnéuniversitetet i Växjö

Turordningsreglerna i Lagen om anställningsskydd (LAS) innebär att anställda med längst anställningstid ska ges företräde till fortsatt anställning vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Sverige är ett av få länder som i lag reglerar i vilken ordning som anställda ska bli uppsagda och som baserar denna huvudsakligen på anställningstid. Det är knappast någon överdrift att påstå att turordningsreglerna är det mest kontroversiella inslaget i LAS. Arbetsmarknadens parter tycks ha olika syn på turordningsreglerna och det finns inte heller någon konsensus bland de politiska partierna.

Bland fackliga företrädare är en vanlig uppfattning att turordningsreglerna representerar en grundbult i anställningsskyddet – utan dem skulle fältet lämnas öppet för godtyckliga uppsägningar.¹ På arbetsgivarsidan är man av en annan mening. Det är främst Svenskt Näringsliv som hävdar att dessa regler utgör ett av de svåraste hindren för att driva och utveckla företag (Svenskt Näringsliv 2017). Bland de negativa effekter som nämns märks svårigheter att behålla kompetent personal, minskad rörlighet på grund av obenägenhet att nyanställa och inlåsnings effekter samt kostnader för att sätta sig in i krångliga regler.

De partipolitiska meningsskiljaktigheterna om turordningsreglerna följer inte någon enkel vänster-högerlogik. En blocköverskridande överenskommelse om en uppluckring av turordningsreglerna gjordes 2000 mellan Miljöpartiet och de borgerliga partierna, i syfte att underlätta för småföretag att behålla kompetens vid uppsägningar. Denna överenskommelse har kommit att kallas tvåundantaget. Det infördes 2001 och innebär att arbetsgivare med upp till tio anställda ges möjlighet att undanta två personer från turordningsreglerna vid arbetsbristrelaterade uppsägningar. Tvåundantaget är fortfarande i kraft, men flera riksdagspartier har lagt fram förslag om förändringar av de nuvarande turordningsreglerna (Frisk 2018; Markusson 2017; Rosén 2018).²

Samtidigt som turordningsreglerna ihärdigt försvaras eller lika envetet kritiserats framförs inte sällan åsikten att de mest är ett spel för gallerierna. I praktiken skyddas inte de anställda med längst anställningstid från uppsägningar, menar man, eftersom arbetsgivare har åtskilliga möjligheter att avvika från turordningen (frånsett genom tvåundantaget). Ett exempel på en företrädare för detta synsätt är arbetsrättsforskaren Catharina Calleman: "[D]et skydd för äldre arbetstagare och det skydd mot godtycke som en gång var syftet med turordningsreglerna, är i det närmaste upphävt" (Calleman 2011, s 190).³ Ett annat exempel är IF Metalls ordförande Marie Nilsson som menar att lång anställningstid inte längre skyddar från uppsägning (Lindström 2017). Det är svårt att utan vidare bedöma vilken betydelse dessa invändningar har i praktiken. Avvikelser från turordningen är inte systematiskt dokumenterade och att sådana förekommer behöver inte heller innebära att turordningsreglerna saknar betydelse (vilket diskuteras mer utförligt i nästa avsnitt).

I denna artikel diskuterar vi nationalekonomisk forskning om de svenska turordningsreglerna. Vi visar att dessa inte tycks vara ett spel för gallerierna utan att reglerna – trots de avvikelser som förekommer – har betydande effekter på arbetsmarknadens funktionssätt. Vi sammanställer

¹ Se t ex Lund (2013).

² De mest långtgående förslagen står Vänsterpartiet respektive Centerpartiet för. Det första partiet vill avskaffa tvåundantaget helt medan det sista i stället vill utöka möjligheterna till undantag genom att helt slopa turordningsreglerna i företag med upp till 50 anställda. Miljöpartiet och Socialdemokraterna är de enda riksdagspartier som inte vill förändra de nuvarande turordningsreglerna.

³ Se även Glavå och Hansson (2015, s 486) för liknande argument bland arbetsrättsforskare samt Öst (2017).

resultaten från sex olika studier som samtliga bygger på stora datamaterial. Fem av de sex studierna undersöker effekter av tvåundantaget. Eftersom endast företag med maximalt tio anställda innefattas har tvåundantaget den analytiska fördelen att skapa en naturlig kontrollgrupp för småföretagen i form av något större företag. Den sjätte studien, som avser stora företag, jämför utfall för anställda i företag som är verksamma i både Sverige och Finland, där lagreglerade turordningsregler helt saknas.

De analyserade effekterna är inte bara sådana som varit föremål för intresse i den allmänna debatten, utan även sådana som inte alls uppmärksammats men enligt vår mening förtjänar att lyftas fram. Studierna av tvåundantaget visar att uppluckringen av turordningsreglerna ökade företagens personalomsättning och arbetsproduktivitet samt minskade de anställdas frånvaro. Resultaten i den svensk-finska studien tyder på att de svenska turordningsreglerna skyddar mot uppsägningar och leder till högre löner för dem med längst anställningstid på företaget. Dessa regler verkar dock ha olika konsekvenser för olika typer av företag och för olika kategorier av anställda med lång anställningstid. Detta kan vara en förklaring till varför den svenska debatten om turordningsreglernas effekter varit så polariserad.

1. Turordningsregler i Sverige och andra länder

Sverige och Nederländerna är bland de få länder som reglerar turordningen i lag och som baserar denna ordning huvudsakligen på anställningstid (Bergström 2011; Världsbanken 2015). De svenska turordningsreglerna avser endast tillsvidareanställda. I flera andra länders lagstiftning läggs inte tonvikten vid anställningstid, utan andra kriterier såsom försörjningsbörda, funktionsnedsättning, ålder och fackligt förtroendeuppdrag ges minst samma betydelse som anställningstid. I ytterligare en grupp länder, inklusive våra nordiska grannar, innehåller inte lagstiftningen några regler om turordning över huvud taget, men i likhet med de flesta andra länders lagstiftningar förbjuds diskriminering vid uppsägningar på grund av etnicitet, kön eller sexuell läggning. Inte heller personliga omständigheter såsom graviditet, föräldraledighet eller värnpliktstjänstgöring ska få ligga till grund för uppsägningar.

Även om man accepterar argumentet att de svenska turordningsreglerna ger ett starkare skydd mot godtyckliga uppsägningar än andra anställningsskyddslagar, så uppkommer frågan om detta åstadkoms på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt.⁴ Här måste fördelarna med skyddet för dem med längst anställningstid vägas mot eventuella nackdelar för andra i arbetskraften – nyanställda, visstidsanställda och arbetslösa – samt för företagen.

Avsaknad av lagreglerade turordningsregler behöver inte innebära att anställningstid inte har betydelse vid uppsägningar. Sådana turordningsregler kan i andra länder förekomma i kollektivavtal eller tillämpas informellt av företagen. Uppgifter avseende USA i Abraham och Medoff (1984), Lee (2004) och Boyd med flera (2011) samt för Storbritannien i Oswald och Turnbull (1985) visar att många företag och även amerikanska skolor använder turordningsregler efter anställningstid (*seniority rules*) vid personalinskränkningar. Dessa turordningsregler är

⁴ Se Cahuc (2011) för en mer utförlig diskussion. Han föreslår en skatt på uppsägningar som ökar kontinuerligt med anställningstiden för både tillsvidare- och visstidsanställda som ett mer samhällsekonomiskt effektivt alternativ till turordningsregler.

särskilt vanliga i företag med kollektivavtal. Ekonometriska skattningsresultat med nyare data i Buhai m fl (2014) tyder implicit på liknande regler, främst i portugisiska företag och även i danska. Användningen av turordningsregler efter anställningstid vid uppsägningar är således vitt spridd, men långt ifrån universell och med stora skillnader mellan länder, sektorer och företag.

En i Sverige mycket omdiskuterad fråga är i vilken utsträckning arbetsgivare har möjlighet att avvika från den strikta turordningen efter anställningstid. LAS tillåter nämligen att hänsyn tas till de anställdas kompetens när turordningen fastställs.⁵ Fack och arbetsgivare kan också komma överens om en annan turordning än den lagen föreskriver genom exempelvis lokala överenskommelser (avtalsurlista). Dessa överenskommelser kan emellertid bli kostsamma för företagen, då hotpunkten i förhandlingen, dvs utfallet om man inte når en uppgörelse, utgörs av bestämmelserna i LAS.⁶ Vidare kan arbetsgivare kringgå turordningsreglerna på flera sätt som visserligen är lagliga, men ändå strider mot LAS intentioner: omplaceringar, omorganisationer, visstidsanställningar, inhyrning av personal, s k hyvling (reducering av arbetstiden i stället för uppsägning), osv (Okumus 2012). Även sådana anpassningar kan vara förbundna med kostnader för företagen.

Hur vanliga är då avvikelser från turordningen vid uppsägningar? Det saknas systematiska undersökningar med representativa urval, men flera studier tyder på att avvikelser inte är ovanliga. I en enkät riktad till Svenskt Näringslivs medlemsföretag 2010 uppgav 36 procent av de omkring 2 300 företag som sagt upp tillsvidareanställd personal till följd av arbetsbrist under de senaste tolv månaderna att de kommit överens med facket om avsteg från turordningen (Lindgren 2010).⁷ Undersökningar baserade på mindre underlag ger också stöd för slutsatsen att avsteg förekommer.⁸ Skillnaderna mellan branscher förefaller dock vara betydande. I Svenskt Näringslivs omfattande enkät uppgav 58 procent av medlemsföretagen i Teknikföretagen att de träffat avtalsurlista med facket, medan motsvarande siffror för medlemsföretag i Sveriges Byggindustrier och Elektriska Installatörsorganisationen var 21 respektive 18 procent. Skillnaderna mellan företag av olika storlek verkar också vara stora. Exempelvis hade endast 13 procent av företagen med en till fyra anställda och 21 procent av företagen med fem till nio anställda kommit överens med facket om avsteg från turordningen, medan motsvarande siffra för företag med minst 50 anställda var 61 procent. Tvåundantaget kan ha minskat småföretagens behov av sådana överenskommelser, men kollektivavtalsäckningen är också lägre i små företag än i stora.⁹

Tvåundantaget är den största förändringen av turordningsreglerna sedan LAS tillkomst 1974. Undantaget infördes första gången 1994 av den dåvarande borgerliga regeringen och avsåg alla företag oavsett storlek, men blev kortvarigt då det avskaffades redan påföljande år av

⁵ Möjligheten till avvikelser från turordningen kan även påverkas av en förändrad rättspraxis i Arbetsdomstolen (AD). Calleman (2011) och Ulander-Wänman (2016) hävdar att arbetsgivare i allt större utsträckning kunnat åberopa hänsyn till anställdas kompetens vid tvister i AD om turordningen.

⁶ Att hotpunkten påverkar utfallen i en förhandling är en central insikt i förhandlingsteori. Den part som har mest fördelaktig hotpunkt får en starkare förhandlingsposition. Se t ex Nickell och Andrews (1983) för en tillämpning av teorin på löneförhandlingar mellan fack och arbetsgivare.

⁷ Siffran 2 300 är vår uppskattning baserat på uppgifter i Lindgren (2010).

⁸ Se t ex Calleman (1999), Larsson m fl (2013) och Svenskt Näringsliv (2012).

⁹ Kollektivavtal är en förutsättning för att kunna träffa en avtalsurlista. Se Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2018) för en diskussion om kollektivavtalsäckning i företag av olika storlekklasser.

Socialdemokraterna.¹⁰ När möjligheten till tvåundantaget återinfördes för företag med maximalt tio anställda 2001 blev nyordningen mer permanent på grund av den blocköverskridande överenskommelsen i riksdagen. Den långa period det senaste tvåundantaget varit i kraft och dess differentiering med avseende på företagsstorlek har stimulerat till nationalekonomisk forskning om undantagets effekter, vilken diskuteras i nästa avsnitt.

2. Forskning om de svenska turordningsreglerna

Med hjälp av olika slags data har flera studier analyserat en rad effekter av turordningsreglerna. Tabell 1 sammanfattar de sex studier som hittills är publicerade i vetenskapliga tidskrifter eller, oss veterligt, antagna för publicering.¹¹ Vi börjar med de fem studier som analyserar tvåundantaget och som alltså avser effekter i små företag. Avslutningsvis diskuterar vi den svensk-finska studien, i vilken endast relativt stora företag ingår.

Tabell 1. Studier av de svenska turordningsreglerna

Studie	Data	Grupp och tidsperiod	Resultat
von Below och Skogman Thoursie (2010)	LOUISE (SCB), Anställningsregistret (SCB)	Anställda i företag med 2–15 anställda, 1996–2005	Tvåundantaget ökade separationer och nyanställningar i de små företagen, men skapade ingen tillväxtbarriär
Bjuggren (2018)	Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik (SCB), Företagens ekonomi (SCB)	Företag med 3–15 anställda år 1999, 1997–2003	Tvåundantaget ökade arbetsproduktiviteten i de små företagen
Bornhäll, Daunfeldt och Rudholm (2017)	Patent och registreringsverket (PAR)	Företag med 5–15 anställda, 1998–2003	Tvåundantaget skapade en tillväxtbarriär för de små företagen
Böckerman, Skedinger och Uusitalo (2018)	Lönestatistik från Svenskt Näringsliv respektive Finlands Näringsliv	Anställda i företag verksamma i både Sverige och Finland inom verkstadsindustri, handel samt hotell och restaurang, 2000–2011	Turordningsreglerna minskade separationer för dem med lång relativ anställningstid i krympande företag och för lågavlönade. Dessutom ökade löner för arbetare, men inte tjänstemän, med relativt lång anställningstid
Olsson (2009)	Kortperiodisk sysselsättningsstatistik (SCB)	Arbetsställen med 2–50 anställda, 1994–2001	Tvåundantaget minskade sjukfrånvaron i de små företagen
Olsson (2017)	LOUISE (SCB)	Småbarnsföräldrar i företag med 2–50 anställda år 2000, 1998–2003	Tvåundantaget medförde att anställda småbarnsföräldrar i små företag blev mindre benägna att ta ut ledighet för vård av barn (VAB)

Anm: Tvåundantaget infördes 2001 och innebär att arbetsgivare får undanta två anställda från turordningsreglerna vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Med separation avses avslutad anställning.

Källa: Egen sammanställning.

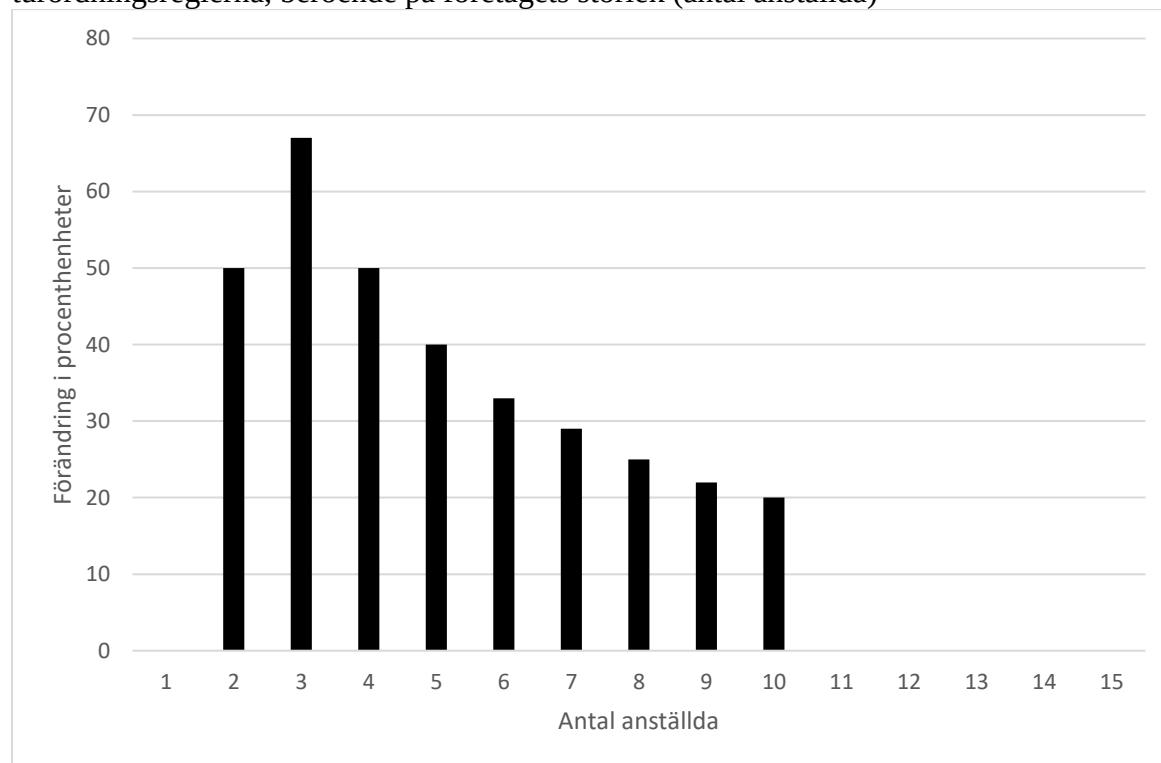
¹⁰ I andra länder är det vanligt att små företag undantas helt eller delvis från det lagreglerade anställningsskyddet (Venn, 2009). Som regel är undantagen mer långtgående än i LAS, men anställningsskyddslagarna kan inte heller förhandlas bort i samma utsträckning som här.

¹¹ Bornhäll (2017), Bornhäll m fl (2017) och Lindbeck m fl (2006) är opublicerade studier som samtliga analyserar tvåundantaget. Den första och andra studien undersöker hur äldre personer respektive utrikes födda påverkades av tvåundantaget, medan den tredje analyserar sjukpenninggrundande sjukfrånvaro, dvs frånvaro som är längre än två veckor.

Eftersom tvåundantaget begränsas till företag med tio eller färre anställda, så skapades ett så kallat naturligt experiment med en politiskt bestämd behandlingsgrupp (företagen med tio eller färre anställda) som kan analyseras i förhållande till en kontrollgrupp (företagen med fler än tio anställda). Samtliga studier av tvåundantaget i vår sammanställning har använt sig av en behandlingsgrupp och en kontrollgrupp. De effekter av tvåundantaget som diskuteras i detta avsnitt avser effekter i de små företagen i förhållande till något större företag.

Figur 1 visar hur tvåundantaget förändrade andelen anställda som *inte* skyddas av turordningsreglerna, beroende på företaget storlek. Den största procentuella förändringen av anställningsskyddet skedde i de mindre småföretagen. Vi kan som exempel utgå från ett företag med tre anställda. Vid uppsägning av en person till följd av arbetsbrist före 2001 måste detta företag säga upp personen med kortast anställningstid. Men med tvåundantaget riskerar alla tre att bli uppsagda, vilket innebär att andelen som inte skyddas av turordningsreglerna ökat med 67 procentenheter (från 33 till 100 procent).

Figur 1. Tvåundantagets förändring av andelen anställda som *inte* skyddas av turordningsreglerna, beroende på företags storlek (antal anställda)



Anm: Tvåundantaget infördes 2001 och innebär att arbetsgivare får undanta två anställda från turordningsreglerna vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Figuren bygger på följande antaganden: endast en person ska sägas upp, samtliga anställda har en tillsvidareanställning, det finns endast en turordningskrets och inga andra avsteg görs från turordningen.
Källa: Egna beräkningar.

Tvåundantaget och företagens personalomsättning

Enligt nationalekonomisk teori utgör anställningsskydd en kostnad för företag när de ska säga upp personal, vilket innebär att färre sägs upp. Detta minskar också företagens incitament att nyanställa, eftersom de tar hänsyn till eventuella framtida uppsägningskostnader redan vid rekryteringsbeslutet. Därmed förutsäger teorin att ett svagare anställningsskydd ökar personalomsättningen, men effekten på sysselsättningen är oklar eftersom både uppsägningar och nyanställningar ökar.

David von Below och Peter Skogman Thoursie (2010) visar i enlighet med denna teori att tvåundantaget ökade omsättningen av personal i de små företagen. Både separationer, dvs avslutade anställningar, och nyanställningar ökade med i genomsnitt cirka fem procent.¹² Dessa effekter är koncentrerade till företag med två till fem anställda, vilket är konsistent med att tvåundantaget minskade anställningsskyddet i procentuella termer mest i de allra minsta företagen (se figur 1). Eftersom både separationer och nyanställningar ökade i nästan samma utsträckning ledde inte tvåundantaget till en nettoförändring i antalet anställda. Vidare finner författarna att tvåundantaget ökade separationer och nyanställningar för yngre personer (18–25 år) medan de var oförändrade för äldre personer (55–64 år). von Below och Skogman Thoursie (2010) visar även att sannolikheten för separationer ökade mer för dem med kort anställningstid än för dem med lång, vilket kan synas kontraintuitivt. Det är dock den *relativa* anställningstiden, dvs i förhållande till andra på företaget, som är avgörande för turordningen (se diskussionen nedan om studien av Böckerman m fl 2018).

Tvåundantaget och anställdas frånvaro

Martin Olsson (2009) undersöker om tvåundantaget påverkade sjukfrånvaron på arbetsställen med tio eller färre anställda. Teoretiskt utgår studien från att reformen kan påverka sjukfrånvaron på två olika sätt. För det första genom en beteendeeffekt om anställda upplever en större otrygghet och reagerar med att dra ned på sjukfrånvaro för att minska risken att bli uppsagda. För det andra kan sjukfrånvaron också förändras om tvåundantaget leder till att sammansättningen av de anställda påverkas. Sjukfrånvaron *minskar* om uppluckringen av anställningsskyddet leder till att anställda med hög sjukfrånvaro blir uppsagda. Men den *ökar* om arbetsgivare blir mindre noggranna vid nyanställningar och anställer personer med hög sjukfrånvaro, då tvåundantaget innebär att mindre lyckade rekryteringar lättare kan avslutas.

Olsson (2009) visar att tvåundantaget ledde till att sjukfrånvaron på små arbetsställen minskade med cirka 0,3 procentenheter (vilket motsvarar 13 procent).¹³ För att avgöra om detta är en beteendeeffekt och/eller en sammansättningseffekt analyseras enbart arbetsställen som inte hade några separationer och nyanställningar efter reformen. Effekten visar sig då vara ännu starkare, vilket är konsistent med att det i huvudsak rör sig om en beteendeeffekt. Vidare visar studien att tvåundantaget medförde större förändringar av sjukfrånvaron på små arbetsställen med relativt få visstidsanställda. En trolig förklaring är att visstidsanställda redan har relativt svagt anställningsskydd och därför hade tvåundantaget en mindre effekt för denna grupp.

¹² Det bör noteras att separationer, liksom i andra studier i detta avsnitt, omfattar både frivilliga avgångar och uppsägningar.

¹³ I ett företag med fem heltidsanställda som antas arbeta 220 dagar per år, innebär denna effekt att arbetsutbudet i företaget ökar med cirka tre dagar per år ($5 \times 220 \times 0,003 = 3,3$).

Sjukfrånvaro är inte den enda frånvaromarginal som en uppluckring av turordningsreglerna kan påverka. Martin Olsson (2017) analyserar om småbarnsföräldrar i små företag blev mindre benägna att ta hand om sjukt barn (VAB) under arbetstid. Genom att använda individdata och fokusera på småbarnsföräldrar som var anställda i företag med två till tio anställda precis innan tvåundantaget infördes kan Olsson (2017) isolera en beteendeeffekt från en sammansättningseffekt. Resultaten visar att pappor minskade sitt uttag av VAB med 7,8 procent per år som en reaktion på tvåundantaget. Även deras partners som *inte* var anställda i företag som omfattades av reformen minskade sitt uttag av VAB (med 5,4 procent).

Att tvåundantaget hade en påverkan utöver den direkt berörda gruppen är intressant. I par där pappans anställningsskydd minskade tycks mamman ha kompenserat den ökade risken för inkomstbortfall med att själv arbeta mer. Denna tolkning stöds av att de starkaste reaktionerna på tvåundantaget fanns hos par som inte hade några kapitaltillgångar, samt hos yngre par och dem med relativt låg utbildningsnivå. I likhet med von Below och Skogman Thoursie (2010), finner Olsson (2009, 2017) att effekterna är koncentrerade till företag med upp till fem anställda.

Tvåundantaget och företagens produktivitet

Studierna av von Below och Skogman Thoursie (2010) och Olsson (2009, 2017) visar att personalomsättningen ökade och anställdas frånvaro minskade genom tvåundantaget. Lägre kostnader för att säga upp personal kan göra det lättare för företag att anpassa storleken på personalstyrkan efter konjunkturläget. Dessutom kan möjligheterna att behålla nyckelpersonal och att avsluta mindre lyckade anställningar förbättras. Dessa anpassningar kan leda till ökad produktivitet. Även den minskning av frånvaro som dokumenteras i Olsson (2009, 2017) kan innebära att produktiviteten ökar om resultaten avspeglar en generellt ökad arbetsintensitet hos de anställda (i syfte att minska risken för uppsägning).

Carl Magnus Bjuggren (2018) undersöker sambandet mellan tvåundantaget och företagens produktivitet. Studien visar att tvåundantaget ökade arbetsproduktiviteten med två till tre procent i de små företagen, vilket får anses vara betydande. Som jämförelse beräknas den årliga ökningen i arbetsproduktivitet för samtliga svenska företag ha varit runt två procent under samma tidsperiod. Studien visar även att företagens förädlingsvärde och omsättning per anställd ökade i och med tvåundantaget. Ett företags produktivitet påverkas av insatserna av realkapital, dvs anläggningar och maskiner, och humankapital. Tvåundantaget verkar inte ha ökat företagens humankapital, eftersom de anställdas utbildningsnivå inte påverkades. Den ökning i arbetsproduktivitet som observeras i studien kan i stället härledas från en ökning i realkapital och total faktorproduktivitet (TFP).¹⁴ Hela 67 procent av ökningen i arbetsproduktivitet beror på ökningen i TFP, vilket tyder på att tvåundantaget höjde effektiviteten i företagen. Effekterna är koncentrerade till äldre företag och i likhet med de tidigare diskuterade studierna finns effekterna främst i de mindre företagen (mellan tre och sju anställda).

Den ökade arbetsproduktiviteten behöver inte nödvändigtvis vara kopplad till en förändring i de anställdas arbetsintensitet, utan kan också vara ett resultat av att arbetsgivaren får mer frihet att bestämma vem som ska gå vid uppsägningar. Även investeringar i realkapital är något som

¹⁴ TFP är den del av produktionen som inte kan förklaras av de traditionella produktionsfaktorerna som arbetskraft och realkapital. TFP tolkas därför ofta som ett mått på effektivitet eller teknologiska framsteg.

bestäms av företagets ledning snarare än de anställda. Det är således inte endast de anställdas beteende som påverkas av turordningsreglerna utan även arbetsgivarnas.

Tvåundantaget som tillväxtbarriär för företagen

Eftersom tvåundantaget begränsas till företag med upp till tio anställda kan det ha minskat småföretagens incitament att växa sig större än till just tio anställda. Denna fråga undersöks av Anders Bornhäll, Sven-Olov Daunfeldt och Niklas Rudholm (2017). De visar att företag precis vid tröskelvärdet, dvs med tio anställda, var 3,4 procentenheter mindre benägna att utöka personalstyrkan med minst en person efter det att tvåundantaget infördes, jämfört med företag med nio anställda. De *mindre* småföretagen, med färre än nio anställda, var mer benägna att utöka personalstyrkan efter reformen, vilket enligt författarna skapade omkring 4 000 arbetstillfällen.

Dessa resultat avviker från dem i von Below och Skogman Thoursie (2010). Möjliga förklaringar till denna avvikelse är att Bornhäll m fl (2017) begränsar sin studie till aktiebolag, samt att de använder sig av absolut i stället för relativ förändring i anställda som utfallsvariabel, samtidigt som deras behandlingsgrupp och kontrollgrupp är något annorlunda definierade. De två studierna har även olika datakällor (se tabell 1). Vår slutsats är att resultaten beträffande tvåundantagets funktion som tillväxtbarriär inte är entydiga.

En jämförelse mellan Sverige och Finland

Eftersom tvåundantaget endast omfattar en grupp av små företag är det svårt att på grundval av studierna ovan avgöra om effekterna av turordningsreglerna är desamma för stora företag. Petri Böckerman, Per Skedinger och Roope Uusitalo (2018) studerar konsekvenser av turordningsregler genom att jämföra stora företag i Sverige med stora företag i Finland, där det till skillnad från Sverige inte finns lagreglerade turordningsregler.¹⁵ Eftersom data är länkade är det möjligt att identifiera anställda i samma multinationella företag som är verksamma i båda länderna. Anställda i företag i Sverige jämförs således med en kontrollgrupp bestående av anställda i samma företag i Finland.

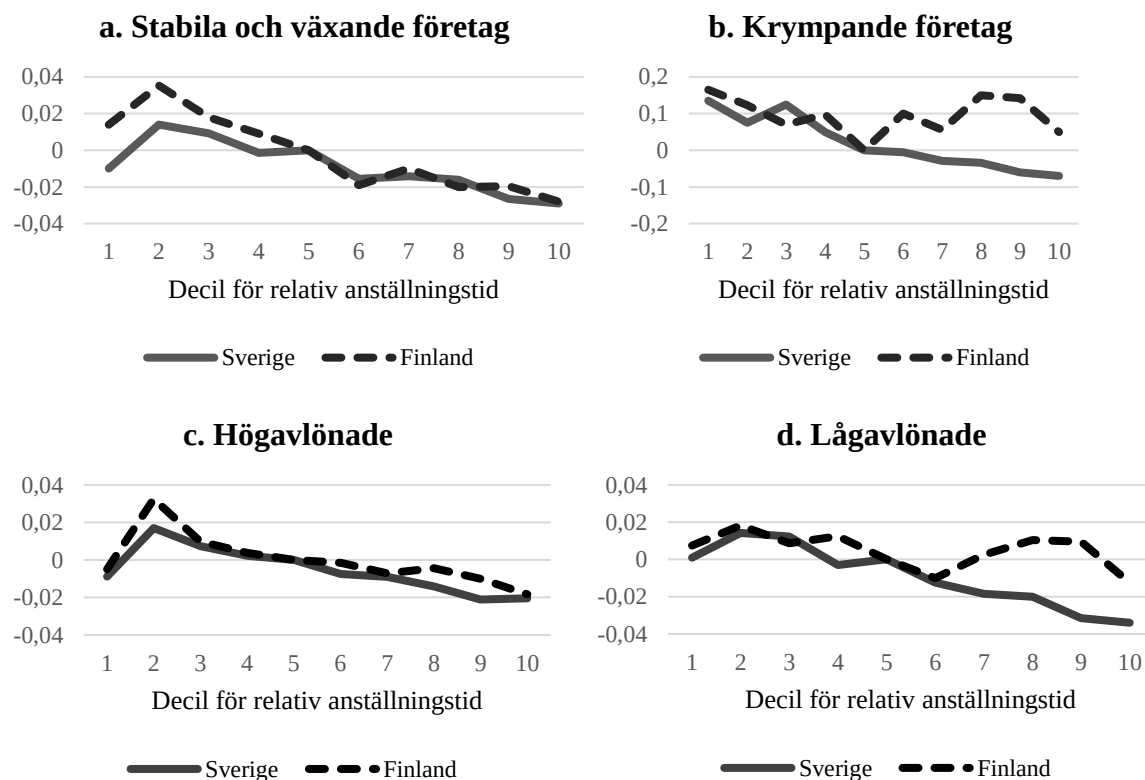
Böckerman m fl (2018) analyserar turordningsreglernas samband med separationer och löner. Enligt nationalekonomisk teori har ett starkare anställningsskydd en tvetydig effekt på lönerna. Å ena sidan kan lönerna bli lägre genom en s k kompensande löneskillnad, då de anställda kan vara beredda att på detta sätt ”betala” för förmånen att få ett starkare skydd. Å andra sidan kan lönerna öka, eftersom den minskade risken för uppsägning ökar de anställdas förhandlingsstyrka gentemot arbetsgivaren.

Det kanske mest påfallande resultatet i Böckerman m fl (2018) är att sambanden med separationer och löner skiljer sig åt mellan olika företag och grupper av anställda. Figur 2a och 2b visar hur sannolikheten för separation i Sverige och Finland samvarierar med den relativa anställningstiden för en individ, i förhållande till andra på företaget, efter att hänsyn även tagits till andra faktorer som påverkar denna sannolikhet. Det är som redan nämnts den relativa anställningstiden som är avgörande för turordningen i Sverige och denna anges i deciler. I företag med stabil eller växande sysselsättning finns ingen skillnad mellan länderna i separationssannolikhet. Men i *krympande* företag är sannolikheten märkbart lägre i Sverige än i Finland för dem med längst relativ

¹⁵ Det genomsnittliga antalet anställda är 1 396 i Sverige och 625 i Finland.

anställningstid (från och med sjätte decilen).¹⁶ Resultaten är konsistenta med att turordningsreglerna är bindande endast i företag som minskar sin personalstyrka.

Figur 2. Sambandet mellan relativ anställningstid och sannolikheten för separation i olika företag och för olika grupper av anställda



Anm: Med separation avses avslutad anställning. Den relativa anställningstiden är individens anställningstid i förhållande till andra på företaget i respektive land och anges i deciler. Krympande företag definieras som företag där sysselsättningen minskat med mer än 20 procent i förhållande till föregående år. Övriga företag ingår i gruppen ”stabila och växande företag”. De underliggande skattningarna tar förutom relativ anställningstid hänsyn till år, ålder och anställningstid, samtliga interagerade med land, och inkluderar fixa effekter för företag (gemensam effekt för båda länderna). Skattningarna har normaliserats till noll för medianen av relativ anställningstid (decilen 0,5) för att underlätta tolkning av resultaten. Högavlönade (lågavlönade) definieras som anställda med residualer över (under) medianen i en regression som tar hänsyn till kön, ålder, anställningstid och personalkategori (arbetare/tjänsteman).
Källa: Böckerman m fl (2018).

Av figur 2c och 2d framgår att lågavlönade med relativt lång anställningstid har en lägre sannolikhet för separation i Sverige än i Finland. För högavlönade finns däremot ingen skillnad mellan länderna. Detta tyder på att turordningsregler främst skyddar anställda med en svagare position på arbetsmarknaden från uppsägning.

¹⁶ För anställda i exempelvis nionde decilen ska figuren tolkas som att anställda i Sverige har omkring 20 procentenheter lägre sannolikhet för separation i förhållande till anställda i medianen än vad anställda i Finland har relativt medianen.

Böckerman m fl (2018) visar också att turordningsregler bidrar till att höja lönerna, men inte för alla grupper av anställda. Arbetare, men inte tjänstemän, med lång relativ anställningstid förefaller få en högre lön i Sverige än i Finland. Resultatet för arbetare är förenligt med hypotesen att turordningsregler förstärker förhandlingspositionen för personer med lång anställningstid.

En fördel med denna studie, i jämförelse med undersökningarna av tvåundantaget, är att variationen i turordningsreglerna är större. En nackdel är att det är svårare att kontrollera för alla skillnader mellan behandlings- och kontrollgruppen (Sverige och Finland). Resultaten i den svensk-finska studien kan därför inte självklart tolkas som kausala, dvs orsakade av turordningsreglerna och inget annat. Resultaten är naturligtvis inte heller utan vidare giltiga för små företag.

3. Avslutande kommentarer

Vi har med denna genomgång av nationalekonomisk forskning om turordningsreglerna i LAS visat att dessa har reella effekter för både företag och anställda. Resultat från fem studier av tvåundantaget som infördes 2001 tyder på att företagens personalomsättning och arbetsproduktivitet ökade, men det är mer osäkert om det påverkat sysselsättningstillväxten. Dessutom tycks tvåundantaget ha medfört både minskad sjukfrånvaro och VAB. Vidare visar en sjätte studie, genom att jämföra företag som har verksamhet i både Sverige och Finland, att turordningsreglerna skyddar lågavlönade och arbetare med lång anställningstid från uppsägning samt ökar deras löner.

Ett mönster som återfinns i flera av studierna är att de största effekterna av tvåundantaget återfinns i de minsta företagen. Detta är konsistent med att tvåundantaget medförde den största procentuella förändringen av anställningsskyddet i just dessa företag. Vidare tycks tvåundantagets ekonomiska betydelse även variera beroende på vilket utfall som studeras. Exempelvis menar von Below och Skogman Thoursie (2010) att de effekter de skattar på nyanställningar och separationer är måttliga när de sätts i relation till den årliga genomsnittliga variationen. Samtidigt påvisar Bjuggren (2018) betydande effekter på arbetsproduktiviteten jämfört med den årliga ökningen i denna för samtliga svenska företag under samma period.

Sammantaget är resultaten i denna översikt samstämmiga med huvudfåran av den internationella forskningen om effekterna av anställningsskydd.¹⁷ Detta talar för att turordningsreglerna inte har kvalitativt annorlunda effekter än andra komponenter i anställningsskyddet, trots möjligheterna till avvikelser från dessa regler.

Eftersom turordningsreglerna ofta porträtteras som verkningslösa är det viktigt att lyfta fram resultaten i dessa studier, inte minst då en förändring av turordningsreglerna finns på agendan hos flera av riksdagspartierna. Studierna av tvåundantaget tyder på att ett avskaffande kan leda till en rad effekter i de små företagen i form av minskad personalomsättning, ökad sjukfrånvaro och minskad produktivitet. Eftersom tvåundantaget begränsades till mindre företag går det dock inte att på basis av dessa studier att dra några bestämda slutsatser om hur en utvidgning av undantaget

¹⁷ Se Skedinger (2010) för en översikt.

till större företag skulle fungera. Men effekterna skulle troligen bli svagare än dem vi observerat i de mindre företagen, dels eftersom kollektivavtal är mer vanligt förekommande i större företag (vilket gör det troligt att avsteg från turordningsreglerna genom en avtalsturlista oftare sker på dessa företag vid uppsägningar), dels på grund av att förändringen av andelen anställda som inte skyddas av turordningsreglerna vid tvåundantaget minskar med antalet sysselsatta. Samtidigt är det möjligt att en kraftig utvidgning av undantaget från turordningsreglerna skulle medföra att potentiella arbetsgivare uppfattar uppsägningar som en signal om låg produktivitet i högre utsträckning än vad som är fallet i dag. Följden kan bli ökade svårigheter för uppsagda att få nya anställningar.¹⁸

Det finns flera aspekter av de svenska turordningsreglerna som är bristfälligt kartlagda i forskningen. Det är inte känt vilka mekanismer som ligger bakom de heterogena effekter som konstaterats. Vidare är den viktiga frågan om turordningsreglernas samhällsekonomiska effektivitet ännu obesvarad och vi vet inte heller mycket om hur de optimalt bör utformas.

¹⁸ Se t ex Gibbons och Katz (1991) för en studie på amerikanska data.

Referenser

Abraham, K och J Medoff (1984), "Length of Service and Layoffs in Union and Nonunion Work Groups", *Industrial and Labor Relations Review*, vol 38, s 87-97.

Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2018), *Hur fungerar kollektivavtalen?*, 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.

Bergström, O (2011), Regler vid driftsinskränkningar i viktiga konkurrentländer, i Rudeberg, S och H Hedlund (red), *Faktiska konsekvenser av turordningsregler i LAS och kollektivavtal*, Svenskt Näringsliv och PTK, Stockholm.

Bjuggren, C M (2018), "Employment Protection and Labor Productivity", *Journal of Public Economics*, vol 157, s 138–157.

Bjuggren, C M, M Olsson och P Skedinger (2018), "Turordningsregler – lagstiftning med konsekvenser eller spel för gallerierna?", *Ekonomisk Debatt*, årg 46, nr 3, s 5–16.

Bornhäll, A (2017), "Do Seniority Rules Protect Older Workers? Age Composition Effects of the Last-in-First-out Principle", Working Paper No 124, HUI, Stockholm.

Bornhäll, A, S-O Daunfeldt och N Elert (2017), "Employment Protection Legislation and the Labor Market Position of Immigrants – A Natural Experiment", Working Paper No 125, HUI, Stockholm.

Bornhäll, A, S-O Daunfeldt och N Rudholm (2017), "Employment Protection Legislation and Firm Growth: Evidence from a Natural Experiment", *Industrial and Corporate Change*, vol 26, s 169–185.

Boyd, D, H Lankford, S Loed, och J Wyckoff (2011). "Teacher Layoffs: An Empirical Illustration of Seniority versus Measures of Effectiveness", *Education Finance and Policy*, vol 6, s 439-454.

Buhai, I S, M A Portela, C N Teulings och A van Vuuren (2014), "Returns to Tenure or Seniority?", *Econometrica*, vol 82, s 705-730.

Böckerman, P, P Skedinger och R Uusitalo (2018), "Seniority Rules, Worker Mobility and Wages: Evidence from Multi-country Linked Employer-employee Data", *Labour Economics*, vol 51, s 48–62.

Cahuc, P (2011), "Det svenska anställningsskyddet", bilaga 6 till Långtidsutredningen 2011, Finansdepartementet, Stockholm.

Calleman, C (1999), *Turordning vid uppsägning*, doktorsavhandling, Rättsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.

Calleman, C (2011), "Uppsägningar på grund av arbetsbrist i den ekonomiska krisen", i Calleman, C (red), *Rätten i den ekonomiska krisen*, Iustus Förlag, Uppsala.

Frisk, M (2018), "Så vill partierna ändra arbetsrätten", *Arbetet*, 8 mars 2018.

Gibbons, R och L F Katz (1991), "Layoffs and Lemons", *Journal of Labor Economics*, vol 9, s 351–380.

Glavå, M och M Hansson (2015), *Arbetsrätt*, Studentlitteratur, Lund.

Larsson, H, S Larsson, E Oscarsson och L Maier Söderberg (2013), *LAS i förändring – ett kunskapsunderlag om anställningsskydd, kompetens och omställning*, Saco, Stockholm.

Lee, S (2004), "Seniority as an Employment Norm: The Case of Layoffs and Promotion in the US Employment Relationship", *Socio-Economic Review*, vol 2, s 65-86.

Lindbeck, A, M Palme och M Persson (2006), "Job Security and Work Absence: Evidence from a Natural Experiment", Working Paper No 660, IFN, Stockholm.

Lindgren, B (2010), "Uppsägning med förhinder – Svenskt Näringslivs rekryteringsenkät 2010, del 4", Svenskt Näringsliv, Stockholm.

Lindström, O (2017), "Utbildning på jobbet ger mer trygghet än lång anställningstid", *Svenska Dagbladet*, 1 december 2017.

Lund, S (2013), "Ett urholkat skydd", *Arbetet*, 20 juni 2013.

Markusson, S (2017), "Allianspartierna och SD vill ändra turordningsreglerna", *Arbetsvärlden*, 23 oktober 2017.

Nickell, S och M Andrews (1983), "Unions, Real Wages and Employment in Britain 1951–79", *Oxford Economic Papers*, vol 35, supplement, s 183–206.

Okumus, E (2012), "Arbetsgivarna ratar vem de vill", *Arbetet*, 16 mars 2012.

Olsson, M (2009), "Employment Protection and Sickness Absence", *Labour Economics*, vol 16, s 208–214.

Olsson, M (2017), "Direct and Cross Effects of Employment Protection: The Case of Parental Childcare", *Scandinavian Journal of Economics*, vol 119, s 1105–1128.

Oswald, A och P Turnbull (1985), "Pay and Employment Determination in Britain: What Are Labour Contracts Really Like?", *Oxford Review of Economic Policy*, vol 1, s 80-97.

Rosén, H (2018), "Enkät: Så vill partierna göra med Las", *Dagens Nyheter*, 1 april 2018.

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

Svenskt Näringsliv (2012), *Slutsatser ur de partsgemensamma rapporterna om faktiska konsekvenser av LAS turordningsregler*, Stockholm.

Svenskt Näringsliv (2017), "Reformera LAS, Lagen om anställningsskydd", www.svensktnaringsliv.se/fragor/las/.

Ulander-Wänman, C (2016), "Anställningsskydd och kvalifikationskrav i förändring?", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 22, nr 3/4, s 68-82.

Venn (2009), "Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators", Working Paper No 89, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, OECD, Paris.

Världsbanken (2015), *Doing Business 2016*, Washington D C.

Öst, C (2017), "Sist in först ut är inte verkligheten", *Lag & Avtal*, nr 11, 2017.