

Under denna rubrik presenteras aktuell statistik, kommenterad av olika forskare. Respektive forskare ansvarar själv helt och hållet för sina slutsatser. Redaktionen välkomnar debatt och inlägg.

Ann-Christin Jans

## Varselstatistiken

Varje månad presenterar AMS uppgifter om inkomna varsel för riket som helhet samt för de olika länen. Förändringar i antalet varslade arbetstagare tolkas ofta som en signal om konjunkturläget och framtida arbetslöshet. I tider av hög arbetslöshet och med ett fastlagt mål om halverad arbetslöshet vid ingången till det nya seklet blir information via varsel om kommande uppsägningar av stor vikt, speciellt med tanke på att de annonserade varslen inte kommer att verkställas idag utan i framtiden (om de överhuvudtaget blir av) och dessutom vid varierande tidpunkter beroende på arbetstagarnas uppsägningstider. Varselpliktens betydelse för företag och varslade arbetstagare är kanske ännu större. Kunskapen om hur varselplikt för företagen påverkar företagets agerande samt i vilken utsträckning varsel kan hjälpa varslade arbetstagare att undgå arbetslöshet är i dag obefintlig och det finns ett behov att undersöka dessa frågor.

### Lagen om sysselsättningsfrämjande åtgärder

Med lagen om sysselsättningsfrämjande åtgärder som infördes den 1 juli 1974 blev

företagens varselplikt vid uppsägningar lagstadgad. Syftet med lagen var, som framgår av dess namn, att verka sysselsättningsfrämjande. Det skulle ske bl a genom att påskynda nödvändig omallokering av arbetskraften. Varsel om uppsägningar skulle öka arbetstagares information om företags situation och möjligheten till fortsatt anställning men även informera länsarbetsnämnderna om kommande uppsägningar. Genom att varslade arbetstagare i ett tidigare skede informerades om kommande uppsägningar gavs de möjlighet att söka nya arbeten innan uppsägningarna trätt i kraft, vilket förväntades öka deras möjligheter att finna nya arbeten och därigenom minska risken för arbetslöshet. Informationen till länsarbetsnämnderna gav arbetsförmedlingarna möjlighet att vidta åtgärder för att underlätta för varslade arbetstagare att finna nya arbeten.

Redan 1944 träffade Arbetsmarknads-kommissionen (Arbetsmarknadsstyrelsens föregångare) och Svenska Arbetsgivarföreningen samt Industriförbundet en överenskommelse om varsel vid uppsägningar. Den frivilliga överenskommelsen innebar att

företagen i god tid skulle varsla länsarbetsnämnden om planerade uppsägningar som omfattade mer än tio anställda. År 1968 skärptes överenskommelsen så att varsel skulle lämnas vid uppsägningar som berörde mer än fem arbetstagare. Den 1 juli 1974 blev företagens varselplikt som nämnts lagstadgad. Lagen innebär en skyldighet för företag att varsla länsarbetsnämnden, arbetstagarorganisationer och berörda arbetstagare vid planerade uppsägningar för fem eller fler arbetstagare. Varseltiden beror på antalet varslade arbetstagare med en minsta varseltid om två månader före uppsägning om högst 25 arbetstagare berörs, och upp till sex månader om varslat berör fler än 100 arbetstagare. Företag som avser att säga upp mindre än fem anställda omfattas inte av varsellagstiftningen och sådana uppsägningar rapporteras inte till länsarbetsnämnden. Någon total statistik över uppsägningar finns inte i Sverige, vilket gör det svårt att avgöra hur stor andel av det totala antalet uppsägningar som inte är varselpliktiga. Det går heller inte att avgöra i hur stor utsträckning lagen följs.

### Varselprocessen

Ett varsel går igenom flera steg innan det verkställs och kan normalt beskrivas som en process i fyra olika steg.

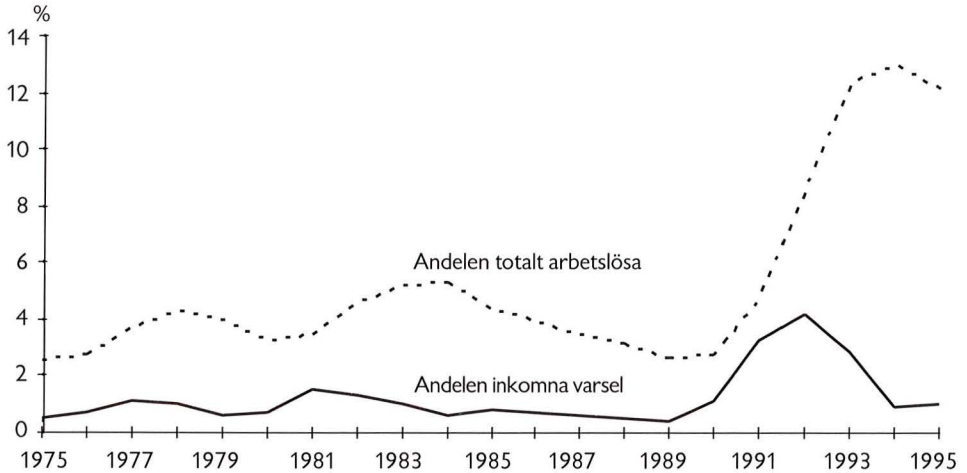
1) I det första steget varslar företaget länsarbetsnämnden om planerade uppsägningar och lämnar information om antalet berörda arbetstagare, orsaken till att varsel givits samt andel tjänstemän och andel kvinnor av de som varslats. Några individuppgifter lämnas inte i detta skede. Länsarbetsnämnderna registrerar dessa varsel som inkomna varsel och rapporterar vid

månadens slut det totala antalet varsel för länet till AMS, som sammanställer dessa för hela riket.

- 2) Efter att företaget varslat länsarbetsnämnden vidtar förhandlingar mellan arbetsgivare, arbetstagarorganisationer och ibland även myndigheter (enligt medbestämmandelagen). Förhandlingarna kan röra vilka som skall sägas upp, dvs turordningsreglerna och eventuella avsteg från dessa, men även om det finns någon möjlighet att rädda några av de hotade anställningarna samt andra åtgärder för att långsiktigt trygga återstående anställningar. Mycket ofta resulterar dessa förhandlingar i att antalet planerade uppsägningar minskar.
- 3) När förhandlingarna avslutats rapporterar företaget till länsarbetsnämnden vilka arbetstagare som kommer att sägas upp, deras yrkesbeteckning samt när uppsägningarna kommer att ske. I många fall inrapporteras även arbetstagarnas anställningstid. Uppsägningstiden är för varje arbetstagare relaterad till dennes anställningstid samt vederbörande kollektivavtal. Nu varslas även arbetstagarna själva skriftligen om uppsägning.
- 4) Uppsägningarna verkställs.

Varje länsarbetsnämnd rapporterar en gång per månad antalet inkomna varsel till AMS. De uppgifter som lämnas är det totala antalet inkomna varsel, andelen tjänstemän och kvinnor samt fördelning över branscher. Eftersom uppgifterna baserar sig på inkomna varsel saknas individuppgifter för varslade arbetstagare. Länsarbetsnämnderna får tillgång till dessa uppgifter först efter avslutade förhandlingar mellan arbetsgivare och fackföreningar. Mycket kan dock hända under tiden från att upp-

**Figur 1.** Antalet arbetslösa och antalet inkomna varsel som procentuell andel av arbetskraften.<sup>1</sup> Totalt antal arbetslösa definieras som summan av antalet individer i öppen arbetslöshet och antalet i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. (Källa: AMS och AKU.)



sägningarna annonseras fram tills att de verkställs.

### Varselstatistiken

Den varselstatistik som AMS rapporterar för hela riket samt för varje län bygger på de varsel som företagen rapporterar i det första steget, dvs inkomna varsel. Inkomna varsel anses ofta vara en bra mätare på konjunkturläget i ekonomin. Eftersom annonserade varsel verkställs längre fram i tiden ger de även ur planeringssynpunkt en signal om kommande arbetslöshet. Varselstatistik på aggregerad nivå finns tillgänglig från 1960-talet och framåt. Från och med 1991 finns även varseldata för hela landet uppdelat efter bransch samt andel kvinnor respektive andel tjänstemän som vars-lats inom varje bransch. Statistiken gör det möjligt att undersöka om vissa branscher är mer utsatta än andra samt i vilken utsträckning kvinnor varslas i förhållande till

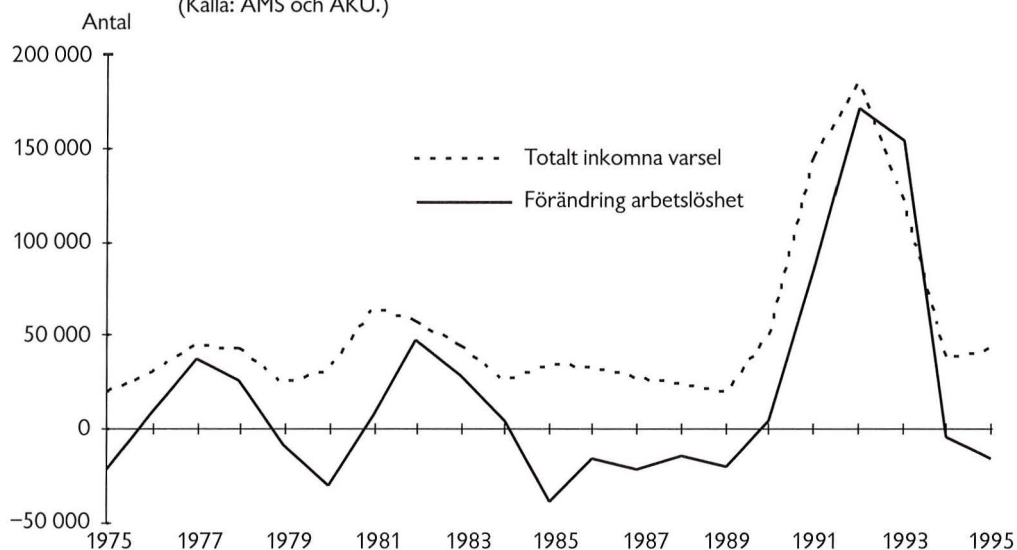
män och tjänstemän i förhållande till arbetare inom olika branscher.

Definieras den totala arbetslösheten som summan av antalet öppet arbetslösa och antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder visar det sig också att inkomna varsel och total arbetslöshet som procentuell andel av arbetskraften relativt väl följer varandra över tiden, *figur 1*.

Det inrapporterades en omfattande ökning av antalet inkomna varsel i början av 1990-talet. Ökningen av antalet varslade arbetstagare skedde innan arbetslösheten började stiga till dagens höga nivåer. Anta-

1. Andelen totalt arbetslösa visar stocken av arbetslösa vid varje tidsperiod i motsats till andelen inkomna varsel som visar på inflödet av varsel för varje tidsperiod. Inkomna varsel behöver inte resultera i arbetslöshet, dels beroende på att många varsel aldrig verkställs, dels därför att många av dem som varslats om uppsägning finner nya arbeten under varselperioden.

**Figur 2.** Årsvisa förändringar av den totala arbetslösheten i förhållande till inkomna varsel. (Källa: AMS och AKU.)



let inkomna varsel nådde sin kulmen 1992 och sjönk sedan stadigt fram till 1994 för att därefter öka något. Bilden förändras inte nämnvärt av en uppdelning av den totala arbetslösheten i öppen arbetslöshet och individer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Båda följer med en viss tidsförskjutning inkomna varsel relativt väl.

I *figur 2* visas årliga förändringar av arbetslösheten relaterat till antalet inkomna varsel. Förändringen av arbetslösheten följer tydligt om än med viss eftersläpning antalet inkomna varsel. En tidsförskjutning är naturlig med tanke på den tid det tar innan ett varsel verkställs. Dels skall företagen förhandla med arbetstagarorganisationer efter annonserade varsel, dels är varseltiderna beroende av hur många arbetstagare som berörs av varje varsel.

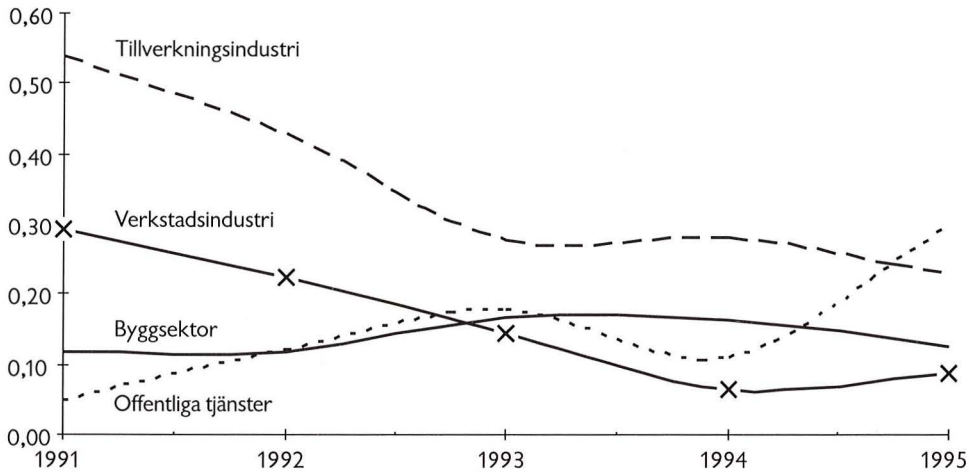
Varsel har sedan början av 1990-talet huvudsakligen varit riktade mot män och arbetare. Andelen inkomna varsel för arbetare har under 1990-talet legat relativt konstant på ca 70 procent. Männens an-

del av totalt inkomna varsel har dock minskat i samband med de allt större varsel som inkommit från den offentliga sektorn och som till största delen berör kvinnor. Kvinnornas andel av antalet varslade har ökat från ca 24 procent 1991 till ca 36 procent 1995.

En närmare granskning av de branscher som varslat flest arbetstagare under perioden (se *figur 3*) visar att tillverknings- och verkstadsindustrin svarar för de största andelarna av inkomna varsel. Därefter kommer byggsektorn och offentliga tjänster. I princip alla branscher utom offentliga tjänster har minskat sina andelar av totalt inkomna varsel under 1990-talet utom offentliga tjänster. Offentliga tjänster har 1995 en större andel av varsel än tillverkningsindustrin.

### Svagheter med varselstatistiken

Den varselstatistik som idag finns tillgänglig har framförallt två svagheter:

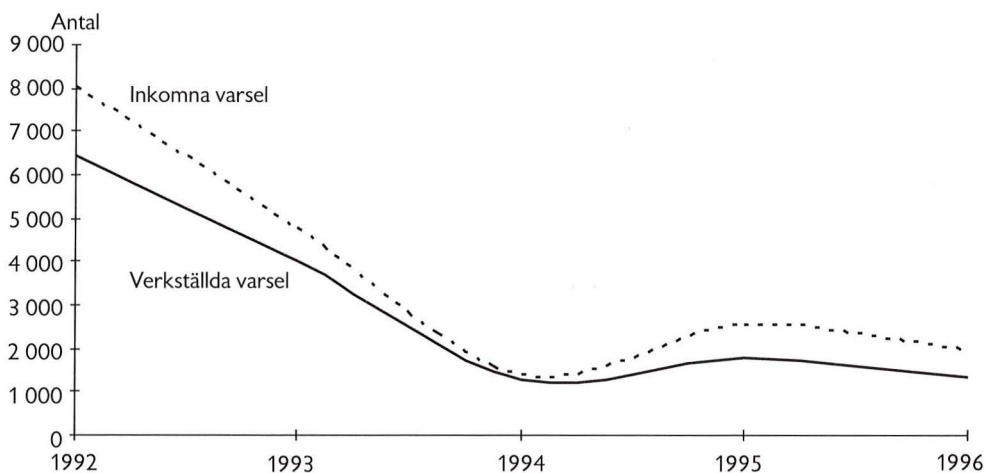
**Figur 3.** Branschers andelar av totalt inkomna varsel. (Källa: AMS.)

- 1) Statistiken baserar sig helt och hållet på inkomna varsel. Hur stor andel av de inkomna varslen som verkställs är svårt att svara på men förmodligen resulterar förhandlingar mellan arbetsgivare och fackföreningar i att antalet verkställda uppsägningar är klart mindre än de först annonserade. Ur planeringshänsyn är det viktigt att veta att en stor del av de varsel som läggs aldrig kommer att genomföras, men kanske ännu viktigare är att förstå hur skillnaden uppstår.
- 2) Det finns ingen möjlighet att följa varslade individer över tiden. Företagen är visserligen enligt lag skyldiga att rapportera vilka individer som kommer att sägas upp efter genomförda förhandlingar och några länsarbetsnämnder har dessa uppgifter inlagda i olika register för uppföljning men det förekommer ingen systematisk datainsamling och/eller databearbetning. Avsaknaden av en systematisk datahantering på individnivå gör det svårt att undersöka om lagen haft de positiva sysselsättnings-

effekter som eftersträvades vid dess införande 1974.

### Verkställda varsel

Det är troligt att antalet verkställda varsel skiljer sig markant från antalet inkomna varsel. Inte så sällan leder förhandlingar mellan arbetsgivare och fackföreningar till att antalet uppsägningar minskar. Vid en närmare granskning av Östergötlands län visade det sig att endast 70 procent av de varsel som rapporterades under 1992 till 1994 faktiskt verkställdes. En möjlig förklaring är att företagen försöker skapa ett förhandlingsutrymme genom att annonsera fler planerade uppsägningar än vad de egentligen önskar att genomföra. Eftersom turordningsreglerna (sist in, först ut) vid uppsägningar i viss mening är dispositiva kan stora varsel ge företagen ett större utrymme vid de förhandlingar som vidtar. Om företaget reviderar antalet som varslas kan fackföreningen som motprestation gå med på att frångå turordningsreglerna.

**Figur 4.** Varsel i Östergötlands län. (Källa: Länsarbetsnämnden i Östergötlands län.)

Därmed ökar företagets möjlighet att säga upp personal som annars skulle ha haft rätt att stanna kvar. Att företagen annonserar varsel större än de som verkställs skulle då kunna förklaras med att lagen om anställningsskydd minskat arbetsgivarnas möjlighet att säga upp den personal den helst skulle ha velat bli av med och att annonsering av större varsel gör att de kan komma förbi lagstiftningen. En annan förklaring kan vara att varslade arbetstagare söker och får arbete mellan varsel och uppsägning och därför aldrig hinner bli rapporterade.

I samband med 1993 års revidering av LAS (Lagen om anställningsskydd), som gällde under 1994, så förändrades turordningsreglerna vid uppsägning så att arbetsgivarna gavs möjlighet att undanta två nyckelpersoner från turordningen om de kunde anses vara särskilt betydelsefulla för den fortsatta driften. Om förstnämnda hypotes är rimlig bör detta ha ändrat företagets beteende vid varsel. Rätten att undanta två nyckelpersoner från turordningen kan ha påverkat företagets beteende vid uppsägningar så att de i större utsträckning en-

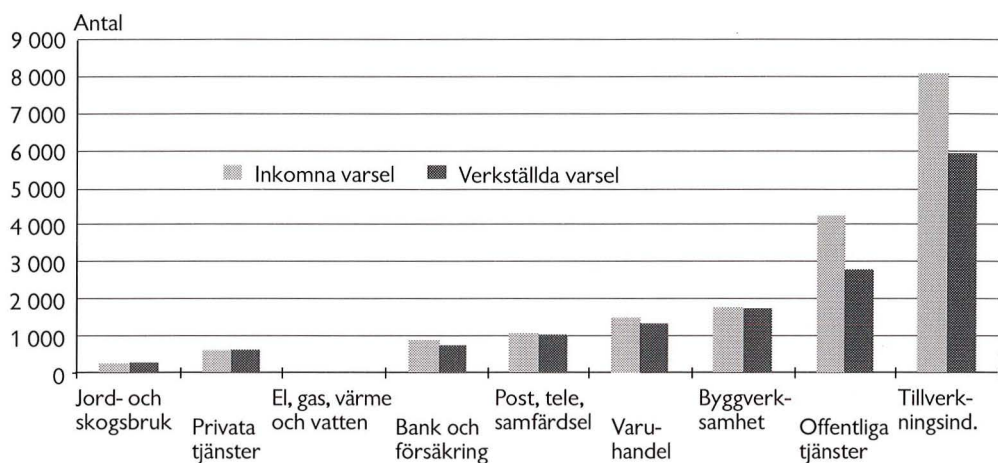
dast annonserat varsel som de avsett att genomföra. År 1994 reviderades LAS igen och rätten att undanta två nyckelpersoner från turordningsreglerna försvann vid ingången till 1995. Under ett år, dvs 1994, hade företagen möjlighet att undanta två nyckelpersoner från turordningsreglerna vid uppsägning.

I figur 4 går det att utläsa hur skillnaden mellan inkomna varsel och verkställda varsel minskade under den tidsperiod arbetsgivarna hade rätt att frångå turordningsreglerna. Varje inkommet varsel är här ställt mot hur många arbetstagare som senare verkligen varslades om uppsägning, dvs antalet berörda arbetstagare i det första steget (inkomna varsel) har relaterats till hur många som senare varslades om uppsägning, vilket innebär att verkställda varsel förskjutits bakåt i tiden.

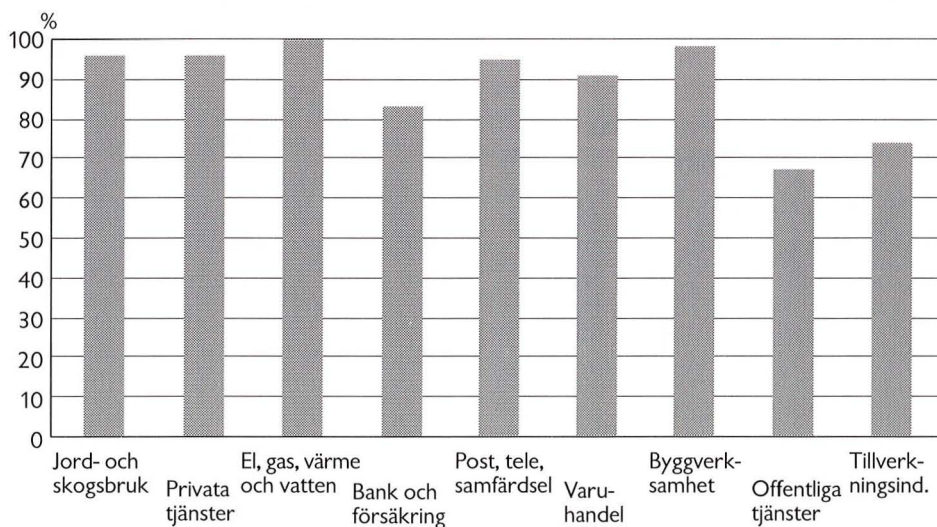
De branscher som uppvisar de största skillnaderna mellan annonserade och verkställda varsel är tillverkningsindustrin och offentliga tjänster samt bank och försäkring.

Dessa data gäller dock endast Östergötlands län. Det vore önskvärt med liknande data för övriga län.

**Figur 5.** Antalet inkomna och antalet verkställda varsel i Östergötlands län under tidsperioden 920101 till 960930. (Källa: Länsarbetsnämnden i Östergötlands län.) Antalet varslade inom El, gas, värme och vatten var under tidsperioden få, endast 24 stycken. Samtliga av dessa varsel verkställdes.



**Figur 6.** Den procentuella andelen verkställda varsel av inkomna varsel i Östergötlands län fördelade efter branscher under tidsperioden 920101–960930. (Källa: Länsarbetsnämnden i Östergötlands län.)



### Longitudinella varseldata

Syftet med lagen om sysselsättningsfrämjande åtgärder var framförallt att verka sysselsättningsfrämjande genom att tvinga

företagen att i god tid informera berörd personal om kommande uppsägningar så att dessa gavs möjlighet att söka nya arbeten innan uppsägningarna trätt i kraft. La-

gen infördes 1974 och dessförinnan fanns frivilliga överenskommelser som reglerade varselplikten. Det tycks därför märkligt att ingen utvärdering har gjorts av lagens sysselsättnings effekter. För att en utvärdering skall vara möjlig krävs att det är möjligt att följa varslade individer över tiden. Varje länsarbetsnämnd får data över vilka individer som kommer att sägas upp efter slutförda förhandlingar mellan arbetsgivare och fackföreningar. Vissa länsarbetsnämnder har varseldata registrerade men någon systematisk datainsamling förekommer inte. Först om varslade arbetstagarna blir arbetslösa finns mer detaljerad information att tillgå via AMS stora databas HÄNDEL om arbetslöshetstider, arbetsmarknadspolitiska åtgärder etc fram till det att individerna finner nya arbeten eller lämnar arbetskraften, men inga uppgifter finns inlagda i databasen om arbetslöshetsperioden har föregåtts av ett varsel.

### **Vilka arbetstagare varslas om uppsägning?**

Vi vet idag mycket lite om vilka arbetstagare som svenska företag väljer att varsla om uppsägning (och i vilken utsträckning de överhuvudtaget kan göra sådana val). Amerikanska studier (se bland annat Ruhm, 1992, 1994) pekar på att företag systematiskt varslar arbetskraft med lång anställningstid och låg utbildningsnivå vilket naturligtvis minskar de varslades möjligheter att finna nya arbeten under varselperioden och i många fall leder till långa perioder av arbetslöshet.

### **I vilken utsträckning leder varsel till arbetslöshet?**

Många av de som varslas om uppsägning kommer att bli arbetslösa, men det saknas

information om i vilken utsträckning varsel leder till uppsägning samt vilka faktorer som styr arbetstagarnas möjligheter att undgå arbetslöshet vid uppsägning. Huvuddelen av forskningen som behandlar varsel är amerikansk och tog fart i samband med att lagstadgad varselplikt infördes för samtliga amerikanska delstater (WARN – Worker Adjustment and Retraining and Notification Act) 1989. Företagen blev då skyldiga att varsla vid uppsägningar som berörde mer än 100 anställda, minst två månader före planerade uppsägningar. Införandet av WARN föregicks av en stor och hetsig debatt som senare gav upphov till en omfattande forskning om lagens effekter. Före införandet av varselplikten hade ett mindre antal delstater lagstiftning som reglerade varselskyldighet vid uppsägningar. Varselplikten varierade i omfattning mellan dessa delstater. När och om arbetstagare erhöll varsel var därför beroende av inom vilken delstat man arbetade.

Forskningen har till största delen utgått från sökteorin och främst undersökt hur varsel påverkar sökandet efter nytt arbete, varsels effekter för individens möjlighet att gå direkt till ny anställning när uppsägningen trätt i kraft samt arbetslöshets-tidernas längd för varslade arbetstagare. Flertalet studier har funnit att varsel ökar individernas sannolikhet att gå direkt till nya arbeten utan en mellanliggande period av arbetslöshet, men även att varslade som blivit arbetslösa tillbringar längre tid i arbetslöshet (Addison och Blackburn, 1995b; Swaim och Podgursky, 1990). Forskningsresultaten har dock inte varit entydiga och någon klar bild av varsels totala effekter finns inte. Trots att flertalet europeiska länder sedan längre tid tillbaka har lagar om arbetsgivarnas varselskyldighet har den europeiska forskningen om



varsellagstiftningars effekter varit starkt begränsad.

### **Möjliga effekter av varsellagstiftningen**

Om lagen om anställningsfrämjande åtgärder verkligen gett de positiva effekter som eftersträvades är svårt att svara på då det saknas svensk forskning på området. Förespråkare till varselplikten menar att varsel minskar chocken av uppsägningsbeslut för berörda arbetstagare och underlättar sökandet efter alternativa sysselsättningar eller utbildningar. Varselplikten innebär även att länsarbetsnämnderna ges tid att mobilisera åtgärder för varslade arbetstagare. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder som utformats i god tid och med hänsyn till varslades utbildningsnivå och arbetslivserfarenhet är förmodligen effektivare än de åtgärder som erbjuds arbetstagare som får kontakt med arbetsförmedlingarna först som arbetslösa. Det förutsätter förstås att det finns tillgängliga resurser och relevanta alternativ. Med dagens höga nivåer på arbetslösheten finns förmodligen inte utrymme att utnyttja information om varsel i samma utsträckning som under 1970- och 80-talet. Varsel ger även arbetsgivare, arbetstagarorganisationer och arbetsförmedlingar möjligheter att tillsammans försöka finna alternativa lösningar för att förhindra företagsnedläggningar eller större uppsägningar. I den mån varsel underlättar för arbetstagare att finna nya arbeten eller förhindrar att uppsägningarna verkställs menar varselförespråkare att varsel gagnar såväl omgivande kommuner som de enskilda arbetstagarerna. Företagsnedläggningar likväl som uppsägningar av större format kräver stora sociala insatser då arbetslöshet ofta leder till såväl psykisk som fysisk social ohälsa. Efter-

frågan på dessa tjänster ökar dessutom i det skede då såväl skatteunderlag som lokal efterfrågan minskar.

Enligt kritiker till varselplikten kan lagstiftningen ge upphov till negativa sysselsättningseffekter, dvs öka arbetslösheten. Ett vanligt argument mot företagets varselplikt är att varsel om uppsägningar ökar företagets personalomsättning och minskar produktiviteten då varsel ökar risken att anställda som är attraktiva på arbetsmarknaden och har hög produktivitet tidigt lämnar företagen. Om så sker finns det också risk att arbetsmoralen hos den kvarvarande personalen påverkas i negativ riktning. Andra argument som framförts mot varsel är att själva varslet i sig signalerar till omgivningen att företaget har problem. Varsel kan då medföra att företagets orderingång försämras och att företaget kan få svårigheter med att erhålla bankkrediter, lån, kundkrediter m m, men också får det svårare att själva köpa nödvändiga tjänster. Företaget kan få problem att finna nya ägare om så skulle krävas. Varsel om kommande uppsägningar skulle enligt denna argumentation skapa problem för företag som behöver minska personalstyrkan men också förstärka problemen för företag som hamnat i en tillfälliga svårigheter. Slutligen innebär ökade skyldigheter vid uppsägningar att företagets fasta kostnader ökar vilket kan resultera i att företagen istället för att nyanställa ökar övertidsuttaget för befintlig personal. Varsel kan då verka hämmande på expansion av befintliga företag men även på nyföretagande, med ökad arbetslöshet som följd.

Det finns därmed argument som talar såväl för som emot den svenska varsellagstiftningen. Tidigare amerikansk forskning har visat på att varsel ökar individernas sannolikhet att gå direkt till nya arbetsplatser men också att varslade arbetstagare som inte

funnit nytt arbete under varselperioden förblir arbetslösa under en längre tidsperiod än uppsagda arbetstagare som inte varslats om uppsägning. Arbetslösheten är kostsam både för samhället och för den enskilde individen. En ökad kunskap om vilka arbetstagare som i första hand varslas av företagen och hur de sedan klarar att finna nya arbeten skulle kunna innebära att resurser till arbetslösa kan användas mer effektivt men också svara på frågan om lagen gett de positiva effekter som avsågs när den infördes.

En longitudinell varseldatabas skulle göra det möjligt att undersöka effekterna av företagens varselplikt. De data som idag finns utgår från de individer som "de facto" är arbetslösa. Information om vilka av de arbetslösa som blivit varslade om uppsägning samt i hur god tid varsel givits har sitt berättigande även i varaktighetsstudier över arbetslösheten då varsel om uppsägning kan förväntas påverka individernas sökintensitet.

Vid en utvärdering av varsels effekter är det viktigt att poängtera att arbetsgivarna inte bär den fulla sociala kostnaden av en företagsnedläggning eller en större uppsägning. Arbetslöshetsersättning finansieras med statliga medel och dessutom är arbetslöshet förknippat med stora sociala kostnader i form av ökad ohälsa. Å andra sidan kan ökade kostnader för uppsägningar i företagen, t ex genom varselplikt, innebära att företagen blir restriktiva vid nyanställningar vilket kan påverka sysselsättningen och därmed öka arbetslösheten. Om företagens varselplikt verkat sysselsättnings-

främjande har stora kostnader sparats för såväl enskilda individer som åt samhället. Om å andra sidan lagstiftningen inneburit negativa sysselsättningseffekter så som kritikerna hävdar finns all anledning att överväga lagens berättigande.

## Referenser

- Addison, J T & Blackburn, M (1995 a) "A Puzzling Aspect of the Effect of Advance Notice on Unemployment". *Working Paper*.
- Addison, J T & Blackburn, M (1995 b) "Advance Notice and Job Search: More on the Value of an Early Start." *Industrial Relations*, Vol. 34, No. 2 (April 1995): 242–62.
- Edebalk, P G & Wadensjö, E (1980) *Avgångsbidrag*. Liber Läromedel, Lund.
- Ehrenberg, R G & Jakubsen, G H (1993) "Why WARN? The Impact of Recent Plant-Closing and Layoff Prenotification Legislation in the United States". *Employment Security and Labor Market Behavior*: 200–214.
- Podgursky, M & Swaim, P (1987) "Duration of Joblessness Following Displacement." *Industrial Relations*, Vol. 26, No. 3 (Fall 1987): 213–226.
- Ruhm, C J (1992) "Advance Notice and Postdisplacement Joblessness." *Journal of Labor Economics*, Vol. 10 (January): 1–32.
- Ruhm, C J (1994) "Advance Notice, Job Search, and Postdisplacement Earnings." *Journal of Labor Economics*, Vol. 12, No. 1: 1–28.
- Swaim, P & Podgursky, M (1990) "Advance Notice and Job Search – The Value of an Early Start." *Journal of Human Resources* 25 (Spring): 147–78.

## Ann-Christin Jans

Doktorand i nationalekonomi vid Institutet för social forskning, Stockholms Universitet