

Bilaga 1 – Direktiv och tilläggsdirektiv

Dir nr: Dir. 2000:55
Departement: Näringsdepartementet
Beslut vid regeringssammanträde: 2000-08-31
Rubrik: Omställningsavtal

Dir. 2000:55

Beslut vid regeringssammanträde den 31 augusti 2000.

Sammanfattning av uppdraget

På delar av arbetsmarknaden finns sedan länge kollektivavtal som syftar till att underlätta arbetstagares omställning vid omstruktureringar i verksamheten. Avtalen syftar till att göra detta genom förebyggande insatser i form av kompetensväxling och, om uppsägningar inte kan undvikas, genom vägledning, utbildning och ekonomiskt stöd till arbetstagaren så att denne kan finna nya arbetsuppgifter eller ett nytt yrkesområde. Sådana avtal finns i dag på det privata tjänstemannaområdet i form av ett omställningsavtal samt inom den statliga sektorn i form av ett kollektivavtal om trygghetsfrågor.

En särskild utredare tillkallas med uppgift att belysa effekterna av dessa avtal för berörda grupper av arbetsgivare och arbetstagare, samt för enskilda arbetstagare som tagit del av de åtgärder som avtalen erbjuder. Arbetet skall innefatta en utvärdering av avtalens effekter ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Mot bakgrund av denna analys skall utredaren överväga om avtal av motsvarande eller liknande innehåll skulle kunna ingås så att de täcker hela arbetsmarknaden. I nära samråd med arbetsmarknadens

parter skall utredaren försöka finna former för sådana avtal. Syftet skall vara att alla arbetsgivare tar ett ansvar för arbetstagares omställning vid omstruktureringar av verksamheten och har tillräckliga resurser för att göra det.

Äldre eller lågutbildade arbetstagares behov av omställning vid strukturrationaliseringar skall särskilt uppmärksammas. Utredarens arbete skall bedrivas under stort hänsynstagande till parternas samverkan med anledning av befintliga avtal.

En viktig utgångspunkt för arbetet skall vara att arbetsmarknadens parter, både inom den privata och den offentliga sektorn, skall bära ansvaret och kostnaderna för omställningsavtalen och att ingen statlig subvention skall lämnas för dem.

Bakgrund

En väl fungerande arbetsmarknad vilar ytterst på att alla som vill och kan arbeta betraktas som en produktiv resurs. Strukturella förändringar på arbetsmarknaden bygger på förutsättningen att arbetskraften genom återkommande utbildning kan skaffa sig sådan kompetens som efterfrågas av arbetsgivare, liksom på att arbetsgivare uppmärksammar arbetskraftens potential och tar till vara den på bästa sätt.

Vid mindre omställningar kan arbetstagare öka sin kompetens genom att lära sig av varandra eller genom kortare utbildning på arbetsplatsen. På så sätt anpassas kompetensen till ändrade produktionsförhållanden. Ofta tar individen också ett eget ansvar för sin kompetensutveckling genom kortare eller längre utbildningar utan stöd från arbetsgivaren.

Strukturuomvandlingar medför ofta större eller mindre personalnedskärningar till följd av att företag slås samman eller omorganiseras. Ibland motsvarar personalens kompetensnivå inte arbetsgivarens krav, om företaget förändrar eller byter produktionsinriktning. I ett sådant läge kan företaget, i stället för att utbilda de anställda, välja att ersätta delar av personalen med nyanställda.

Den arbetslöshet som uppstår vid strukturuomvandlingar leder till en ökad belastning på kostnaderna för arbetsmarknadspolitiken. För individen innebär arbetslöshet en försämrad ekonomi och för många en förlorad arbetsidentitet, något som kan påverka hälsan negativt, vilket leder till samhällsekonomiska kostnader för ökad sjukvård. För arbetsgivaren kan personalminskningar få negativa konsekvenser genom att arbetsklimatet på arbetsplatsen försämras.

Personer som fortfarande behövs i organisationen kan söka sig från arbetsplatsen och kvarvarande personal kan oroas av en oviss framtid. Allt detta påverkar produktiviteten och därmed lönsamheten negativt.

Det finns en bred uppfattning bland forskare om att människors reaktion på uppsägning i allmänhet följer ett givet mönster som i många fall förorsakar långa arbetslöshetstider helt i onödan. Vissa personer ignorerar det faktum att de är uppsagda, medan andra åter reagerar med resignation men hyser förhoppningar om att ändå få stanna kvar. Först efter det att uppsägningen är ett faktum börjar personen i fråga att aktivt söka ett nytt arbete. För dem som söker men inte lyckas få ett arbete sjunker motivationen efterhand och arbetssökandet tenderar i vissa fall att plana ut. Det finns en risk för att individen kan uppfattas som mindre intresserad av om han eller hon får ett arbete eller inte. Sökbeteendet påverkas självfallet av arbetsmarknadssituationen, men det mönster forskarna trots allt kan urskilja är tydligt oavsett konjunktur. Det finns dock även studier som tyder på att långtidsarbetslösa söker arbete lika intensivt som korttidsarbetslösa.

Tidigare erfarenheter från Trygghetsrådets och Trygghetsstiftelsens verksamhet visar att risken för att människor skall hamna i arbetslöshet går att förebygga med tidiga insatser. Insatserna kan vara av många olika slag, men det är viktigt att de samordnas och sätts in i ett tidigt skede, dvs. innan individen blir arbetslös. Det kan röra sig om vägledning eller kompetenshöjande insatser, eller att personen får tillgång till ett nätverk av arbetsgivare som är villiga att anställa. Äldre personer, som i många fall har haft långvariga anställningar, har svårare än yngre att återigen få ett arbete när de väl blivit arbetslösa. Chanserna är dock betydligt större om tidiga insatser görs och nyanställning kan ske utan en mellanliggande period av arbetslöshet. Långa arbetslöshetstider som följd av strukturomvandlingar drabbar inte bara äldre. Även personer med en låg formell utbildning har betydligt längre arbetslöshetsperioder än andra arbetslösa.

Sammantaget visar såväl forskning som erfarenhet att det går att göra individuella, företagsekonomiska och samhällsekonomiska vinster om kvalificerade insatser kan sättas in innan en person blir arbetslös. Förutom i form av välfärdsvinster för individen uppstår samhällsekonomiska vinster i form av kortare vakans- och arbetslöshetstider, ett bättre kapacitetsutnyttjande och därmed högre tillväxt.

Befintliga trygghetsavtal

Ett omställningsavtal kan liknas vid en försäkring där försäkringspremien betalas genom att arbetstagaren avstår löneutrymme och arbetsgivaren vinstutrymme. Syftet med ett omställningsavtal är att genom förebyggande insatser i form av främst kompetensväxling motverka uppsägningar och, om sådana inte går att undvika, motverka lång arbetslöshet i samband med omstruktureringar. Personal som inte kan erbjudas fortsatt sysselsättning med sina tidigare arbetsuppgifter får ekonomiskt stöd för kompetenshöjande insatser och vägledning för ett byte av yrke eller arbetsuppgifter.

Inom delar av arbetsmarknaden finns redan organisationer dit företag som omfattas av trygghetsavtal kan vända sig för att få tillgång till de resurser som behövs.

Inom det privata tjänstemannaområdet verkar Trygghetsrådet, som tillhandahåller olika former av omställningsstöd. Trygghetsrådet är en stiftelse baserad på omställningsavtalet, ett kollektivavtal som slutits mellan Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) och Privattjänstemannakartellen (PTK). Företagen inom Tidningsutgivarna, Idea, Kooperationens Förhandlingsorganisation och Sveriges Radio företagen har också antagit omställningsavtalet med respektive fackliga organisationer. Vanligen gäller avtalet endast för anställda inom PTK:s avtalsområden. Vid vissa företag, t.ex. Posten, Telia och Vattenfall, gäller avtalet också anställda som omfattas av avtal med LO-förbund, bl.a. SEKO och SKAF eller tjänstemannaförbund utanför PTK, t.ex. SKTF och ST.

Enligt omställningsavtalet kan arbetsgivaren även träffa en lokal överenskommelse med den berörda fackklubben om att nyttja någon annan organisation än Trygghetsrådet för att få hjälp med att hitta nya arbeten till övertalig personal. Denna möjlighet har emellertid inte använts ännu. Omkring 30000 företag med sammanlagt cirka 650 000 medarbetare är anslutna till Trygghetsrådet. Verksamheten finansieras genom att företagen betalar en avgift motsvarande 0,3 procent av lönesumman. Omställningsavtalet gäller i princip endast för tjänstemän även om avtalet vid vissa företag, t.ex. Posten, Telia och Vattenfall, också gäller anställda som omfattas av avtal med LO-förbund. Arbetstagare som omfattas av omställningsavtalet kan få två former av stöd. Omställningsstöd handlar om personlig rådgivning och vägledning mot ett nytt arbete eller mot start av eget företag. Omställningsstödet kan också omfatta ett ekonomiskt bidrag till kompetensutveckling i form av utbildning eller praktik. Den andra formen av stöd, avgångsersättning, är

en inkomstuttyllnad och beräknas med utgångspunkt från den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen. Riktunkten är att den arbetslöse skall få en ersättning som tillsammans med arbetslöshetsersättningen motsvarar 70 procent av den tidigare lönen. Trygghetsrådet erbjuder även kostnadsfri rekryteringservice till företag som behöver anställa för kortare eller längre tid.

Inom det statliga området verkar Trygghetsstiftelsen. Formerna för stiftelsens arbete baseras på ett kollektivavtal om trygghetsfrågor för statsanställda som slutits mellan Arbetsgivarverket och Sveriges Akademikers Centralorganisation, Offentliganställdas Förhandlingsråd och Facket för Service och kommunikation. Trygghetsstiftelsens verksamhet liknar Trygghetsrådets. Vissa skillnader finns dock, främst när det gäller den ekonomiska ersättningen. Personer som omfattas kollektivavtalet om trygghetsfrågor har rätt till förlängd uppsägningstid och vidare kan, förutom avgångsersättning, även inkomsttrygghetstillägg betalas upp till en viss nivå under en begränsad period, om lönen hos den nya arbetsgivaren är lägre än i den tidigare anställningen. Verksamheten finansieras genom att alla statliga arbetsgivare betalar 0,7 procent av lönesumman till Trygghetsstiftelsen.

LO-anslutna medlemmar inom det privata näringslivet kan vid uppsägning på grund av arbetsbrist få avgångsbidragsersättning (AGB). Det är ett renodlat ekonomiskt stöd och förmånerna är avsevärt lägre än vad som lämnas enligt de avtal som tillämpas av Trygghetsrådet och Trygghetsstiftelsen.

Stiftelsernas arbete baseras på ett nära samarbete med arbetsgivaren och den lokala fackföreningen. Utgångspunkten är att den enskilde arbetsgivaren har huvudansvaret för planering och genomförande av avvecklingsprocessen men att stiftelserna tillhandahåller erfarna konsulter som tillsammans med parterna lägger upp strategin för det fortsatta arbetet. Konsulterna finns spridda på orter över hela landet.

Inom arbetsmarknadspolitiken finns flera olika stödåtgärder som syftar till att stärka den enskildes möjligheter att få ett arbete. Dessa åtgärder sätts dock normalt in först efter det att individen har blivit arbetslös, men det finns även stöd som är av förebyggande karaktär.

Ett exempel på ett sådant arbetsmarknadspolitiskt program är bidrag till utbildning i företag vilket är ett bidrag till arbetsgivare som tillhandahåller utbildning till anställda i syfte att upprätthålla och främja sysselsättningen. Bidrag kan lämnas till utbildning för att anpassa arbetsstyrkans kompetens. Främst ges utbildning i

samband med tekniska förändringar eller förändrad arbetsorganisation och för att förhindra permitteringar eller uppsägningar. Under budgetåret 1999 deltog cirka 900 personer i genomsnitt varje månad i denna åtgärd.

Stiftelserna samverkar med arbetsförmedlingarna när det gäller vissa arbetsmarknadspolitiska program. Det kan t.ex. gälla överenskommelser som innebär ett delat ekonomiskt ansvar när individen deltar i en arbetsmarknadsutbildning. Vidare kan stiftelserna ibland använda sig av möjligheten att köpa enstaka platser i en arbetsmarknadsutbildning.

Skäl för att omställningsavtal skall täcka hela arbetsmarknaden

Syftet med omställningsavtal är att underlätta kompetensväxling vid omstruktureringar. Vidare kan omställningsavtal komma att fungera stabiliseringspolitiskt och överbrygga konjunktursvängningar genom att anställda uppgraderar sin kompetens i konjunktursvackor för att kunna ta på sig nya uppgifter hos samma eller en ny arbetsgivare när konjunkturen åter vänder uppåt.

För individen kan ett omställningsavtal medföra en fortsatt anställning i företaget men med andra arbetsuppgifter eller, om detta inte är möjligt, byte till annan arbetsgivare. För arbetsgivaren kan ett omställningsavtal vara ett värdefullt verktyg för att genomföra en "mjuk omstrukturering".

Erfarenheten visar att nedskärningar eller förändringar i personalsammansättning alltid medför en viss oro bland personalen som bidrar till negativ rörlighet och därmed minskad effektivitet och lönsamhet i verksamheten. Om omställningsavtal skulle täcka hela arbetsmarknaden, skulle det kunna minska dessa negativa effekter genom att arbetsgivaren kan erbjuda alternativ vid en uppsägning. Särskilt mindre företag, som i många fall helt saknar en egen personalfunktion, skulle genom ett sådant avtal kunna få tillgång till en organisation med kompetens för professionellt stöd vid en avveckling. Ett omställningsavtal skulle vidare kunna bidra till att företaget undviker tunga kostnader för onödiga avtalspensioneringar.

Nuvarande trygghetsavtal inom det statliga området och SAF och PTK området innebär att arbetstagare i olika grupper får olika slags hjälp och stöd för att hitta ett nytt arbete, samt olika stort ekonomiskt stöd under tiden som arbetslös. Det kan uppfattas som otidsenligt att olika villkor skall gälla för olika grupper på arbetsmarknaden. Arbetsgivare och fackförbund har efterfrågat tjänster

som erbjuds genom de existerande trygghetsavtalen även för LO-anslutna, vilket visar att grupper som i dag står utanför systemet är villiga att betala för dessa tjänster.

Det är därför önskvärt att omställningsavtal kommer till stånd för hela arbetsmarknaden. Omställningsavtal kan höja arbetskraftens kompetens och rörlighet vilket i sin tur bidrar till att förkorta vakanstiderna och minska inflationsdrivande flaskhalsar. Kostnaderna för förtidspensioneringar och långa sjukskrivningar kan minska, om företagsnedläggningar och personalminskningar föregås av ett förebyggande arbete. Ett omställningsavtal kan vidare förkorta eller till och med helt eliminera att arbetslöshet uppstår, vilket innebär en minskad belastning på arbetslöshetsförsäkringen. Ur en fördelningspolitisk aspekt kan ett sådant avtal innebära att lågutbildade och äldre, som i allmänhet har en besvärligare situation än andra vid personalminskningar, får en ökad anställningstrygghet genom att de erbjuds kompetenshöjande åtgärder som gör att de i högre utsträckning efterfrågas på arbetsmarknaden.

Samtidigt kan det finnas en risk för att arbetsgivare förlitar sig på ett omställningsavtal i stället för att göra egna investeringar i kompetensutveckling.

Ytterligare en fråga är hur man inom ett omställningsavtal skall hantera fall där arbetstagare med låg formell utbildning behöver långa utbildningar för att återigen bli attraktiva på arbetsmarknaden. Trygghetsrådet och Trygghetsstiftelsen använder sällan långa utbildningar i sin verksamhet eftersom de vanligtvis arbetar med grupper som har en relativt hög utbildning. Frågan bör kunna lösas genom att resurserna får samverka med resurser i det reguljära utbildningsväsendet. Å andra sidan skulle det kunna medföra problem då avgångsersättning skulle behöva betalas under långa utbildningstider. Inom Trygghetsstiftelsen har man i flera fall löst motsvarande situationer genom en överenskommelse med den enskilde om delfinansiering av utbildningen. Den har då i övrigt finansierats med särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa eller med studielån.

Uppdraget

Utredaren skall kartlägga och belysa hur de trygghetsavtal som existerar på arbetsmarknaden i dag verkar och söka beräkna och analysera vilka effekter de haft för berörda grupper av arbetsgivare och arbetstagare, samt för enskilda arbetstagare som tagit del av de åt-

gärder som avtalen erbjuder. Utredaren skall vidare utvärdera avtalens effekter ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Mot bakgrund av denna kartläggning och analys skall utredaren överväga om avtal av motsvarande eller liknande innehåll skulle kunna ingås så att de kommer att täcka hela arbetsmarknaden. I nära samråd med arbetsmarknadens parter skall utredaren försöka finna former för sådana avtal. Syftet skall vara att alla arbetsgivare tar ett ansvar för arbetstagares omställning vid omstruktureringar av verksamheten och har tillräckliga resurser för att göra det. Avtalen bör särskilt gynna omställning av äldre och lågutbildade. Utredarens arbete skall bedrivas under stort hänsynstagande till parternas samverkan med anledning av befintliga avtal.

En viktig utgångspunkt för arbetet skall vara att arbetsmarknadens parter, både inom den privata och den offentliga sektorn, skall bära ansvaret och kostnaderna för omställningsavtalen och att ingen statlig subvention skall lämnas för den.

Utredaren skall vidare göra följande:

- Analysera och beskriva vilka effekter de befintliga trygghetsavtalen har haft på arbetsgivares vinst och löneökningstrymme och med utgångspunkt i denna analys bedöma effekterna av omställningsavtal som täcker hela arbetsmarknaden.
- Belysa de fördelningspolitiska effekterna av att fler avtalsområden än i dag täcks av omställningsavtal.
- Analysera vilka samhällsekonomiska konsekvenser omställningsavtal som täcker hela arbetsmarknaden kan få.
- Belysa de speciella problem som omställningsavtal kan innebära för små och medelstora företag och redovisa vilka konsekvenser sådana avtal kan få för dem.
- Analysera om omställningsavtal skulle kunna samverka med befintliga arbetsmarknadspolitiska program och reguljär utbildning. Analysen skall omfatta en bedömning av hur belastningen på arbetsmarknadspolitiken kan påverkas om omställningsavtal täcker hela arbetsmarknaden.

- Analysera sambandet mellan lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) och befintliga omställningsavtal, samt överväga vilka effekter omställningsavtal som täcker hela arbetsmarknaden kan ha på LAS.
- Belysa hur omställningsavtal kan påverka arbetsgivarens och arbetsförmedlingens ansvar vid varsel.
- Analysera hur omställningsavtal som täcker hela arbetsmarknaden skulle kunna förhålla sig till ett framtida system för individuellt kompetenssparande.
- Belysa vilka effekter omställningsavtal kan ha på arbetsgivarens vilja att investera i fortlöpande kompetensutveckling av personalen.

Om utredarens överväganden medför krav på nya regler eller på regeländringar, skall förslag till sådana regler lämnas.

Samråd

Arbetet bör bedrivas i nära samråd och samverkan med arbetsmarknadens parter. Utredaren skall vidare samråda med utredningen om individuellt kompetenssparande (dir. 1999:106).

För utredningsarbetet gäller kommittéförordningen (1998:1474).

Vid konsekvensanalys och konsekvensbeskrivning av utredarens förslag för de små företagen skall utredaren tillämpa förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor regeringens förordningsmotiv 1998:2). Utredaren skall samråda med Simplexenheten vid Näringsdepartementet i dessa frågor.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2001.

(Näringsdepartementet)

Tilläggsdirektiv:

Dir nr: Dir. 2001:62

Departement: Näringsdepartementet

Beslut vid regeringssammanträde: 2001-09-06

Rubrik: Tilläggsdirektiv till Utredningen om omställningsavtal (N 2000:8)

Beslut vid regeringssammanträde den 6 september 2001.

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 31 augusti 2000 tillkallade chefen för Näringsdepartementet en särskild utredare med uppdrag att bl.a. utreda effekterna av s.k. omställningsavtal (dir. 2000:55). Utredningen skall enligt direktiven redovisa sitt uppdrag senast den 30 november 2001.

Utredningstiden förlängs vilket innebär att utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2002.
(Näringsdepartementet)

Bilaga 2

Förteckning över befintliga omställningsavtal

Omställningsavtal	Parter	Anställda	Avgift
Trygghetsavtalet (Trygghetsstiftelsen TSn)	Arbetsgivarverket OFR/S, SACO-S och SEKO	225 000	F.n. 0,05 % på lönesumman + 0,65 för lokal användning. Från 040101 0,3 %
Omställningsavtalet (TRR Trygghetsrådet)	SAF PTK	650 000	0,3 % på lönesumman Säranslutna 0,7 %
Trygghetsavtalet (Trygghetsrådet TRS)	Arbetsgivaralliansen Teatrarnas riksförbund PTK	22 000	0,3 % på lönesumman Säranslutna 0,7 %
Trygghetsavtal (Trygghetsrådet Fastigo)	Fastigo SIF, Ledarna, CF, AF, SKTF	8 000	Normalt 0,3 %, men f n rabatterad till 0 kr pga. god ekonomi
Trygghetsavtal KFS (Trygghetsrådet)	KFS Kommunal, SEKO, LF, SKTF, Ledarna, SHSTF, CF, SACO	22 000	0,25 % för företag anslutna under 2001. För övriga avgiftsfritt
Trygghetsavtal (Trygghetsstiftelsen på försäkringskasseområdet)	Försäkringskasseförbundet Försäkringsanställdas förbund	16 000	0,7 % på lönesumman
Trygghetsfonden	BAO Finansförbundet	55 000	110 000 miljoner betalades in 1992.

Bilaga 3
Omställningsavtal ur ett
samhällsekonomiskt perspektiv

STATSKONTORET 2002:6

**STATSKONTORET**Enheten för utvärderingsfrågor
2002-02-26 Dnr 2001/398-5**MISSIV**Utredningen om omställningsavtal N 2000:08
103 33 STOCKHOLM**Uppdrag att genomföra en studie av befintliga omställningsavtal**

Utredningen om omställningsavtal gav den 24 oktober 2001 Statskontoret i uppdrag att genomföra en studie av befintliga omställningsavtal ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. I uppdraget ingick även att belysa omställningsavtalens statsfinansiella effekter.

Som underlag för studien har använts redan publicerat material som på olika sätt redogör för erfarenheter av befintliga omställningsavtal. Dessutom har en teoretisk nationalekonomisk analys av avtalens effekter genomförts.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten "Omställningsavtal ur ett samhällsekonomiskt perspektiv" (2002:6).

Generaldirektör Knut Rexed har beslutat i detta ärende. Direktör Anna Karlgren, chef för Enheten för utvärderingsfrågor, avdelningsdirektör Enar Lundgren, föredragande, och byrådirektör Thomas Ringbom var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut
Enar Lundgren

Innehåll

Sammanfattning

1 Inledning

- 1.1 Uppdraget
- 1.2 Bakgrund
- 1.3 Metod och avgränsningar
- 1.4 Disposition och genomförande

2 Omställnings- och trygghetsavtalen

- 2.1 Kort historik
- 2.2 Privattjänstemännens omställningsavtal – Omställningsavtalet
- 2.3 Statsanställdas omställningsavtal – Trygghetsavtalet
- 2.4 Likheter och olikheter mellan avtalen

3 Effekter på mikronivå

- 3.1 Omställningsstöd
- 3.2 Ekonomiska stöd
- 3.3 Avsteg från turordningsreglerna
- 3.4 Förlängda uppsägningstider och tidiga åtgärder
- 3.5 Två studier av utfall och effekter på individnivå

4 Effekter på makronivå

- 4.1 Effekter på arbetsmarknaden i enlighet med Pissarides modell
- 4.2 Undanträngningseffekter och effekter på arbetskraftsutbudet

5 Statsfinansiella effekter

6 Slutsatser

- 6.1 Sammanvägd bedömning av avtalens effekter
- 6.2 Slutdiskussion

Bilagor

- 1 Uppdraget
- 2 Litteratur
- 3 Utdrag ur Thomas Ericsons rapport "Hur omställningsavtalen påverkar arbetsmarknaden"⁷²

⁷² Denna bilaga till statskontorets rapport har ej medtagits i denna bilaga till betänkandet. Statskontorets fullständiga rapport finns på www.statskontoret.se

Sammanfattning

Bakgrund till Statskontorets uppdrag

Privatanställda tjänstemän och anställda i staten omfattas av omställningsavtal som syftar till att underlätta omställningsprocessen för berörda arbetstagare och arbetsgivare i samband med uppsägningar på grund av övertalighet. De två avtal som studeras i denna rapport administreras av TRR Trygghetsrådet och Trygghetsstiftelsen. TRR Trygghetsrådet och Trygghetsstiftelsen bistår berörda arbetstagare med olika former av ekonomisk ersättning och omställningsstöd som avser att underlätta och möjliggöra fortsatt yrkesverksamhet.

Statskontoret har på uppdrag av Utredningen om omställningsavtal genomfört en studie av befintliga omställningsavtal ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. I enlighet med uppdraget har Statskontoret även belyst omställningsavtalens statsfinansiella effekter.

Rapporten bygger i första hand på en teoretisk national-ekonomisk analys av avtalens effekter som vi låtit genomföra. Denna analys består såväl av en mikroekonomisk som en makroekonomisk del. I syfte att komplettera underlaget har vi även använt redan publicerat material som på olika sätt redogör för erfarenheter av befintliga omställningsavtal.

Omställningsavtalen har analyserats komponent för komponent

Omställningsavtalen består av flera olika komponenter som ger olika effekter på arbetsmarknadens funktionssätt. Mot bakgrund av detta har de olika komponenterna beskrivits och analyserats var för sig.

Gemensamt för de båda avtalen är att de ger uppsagda personer rätt till olika former av aktiva stödåtgärder och ekonomiska ersättningar vid arbetslöshet. Privattjänstemännens och de statsanställdas respektive omställningsavtal skiljer sig emellertid från varandra på flera principiellt viktiga punkter. Exempelvis ger de privatanställdas avtal, till skillnad från det statliga avtalet, arbetsgivarna möjligheter

att frångå turordningsreglerna i lagen om anställningsskydd.⁷³ Det statliga omställningsavtalet innehåller flera komponenter som inte finns i privat tjänstemännens avtal. Exempelvis kan åtgärder sättas in i ett tidigt skede i syfte att undvika uppsägning. Vidare ges uppsagda arbetstagare rätt till förlängda uppsägningstider i förhållande till vad som annars skulle gälla. För äldre personer som sägs upp p.g.a. övertalighet ger det statliga avtalet även rätt till pensionsersättning.

Omställningsavtalen bidrar till ett ökat omvandlingstryck på arbetsmarknaden

Den makroekonomiska analysen visar att omställningsavtalen troligen leder till att arbetsgivare ökar såväl utlysningen av nya vakanser som indragningen av existerande tjänster. Detta leder i sin tur till ett större flöde av arbetstagare mellan arbete och arbetslöshet vilket kan sägas vara ett uttryck för ett ökat omvandlingstryck på arbetsmarknaden.

Analysen visar att omställningsavtalens olika komponenter på olika sätt bidrar till det ökade omvandlingstrycket. Så leder exempelvis möjligheten i de privatanställdas omställningsavtal att göra avsteg från turordningsreglerna i lagen om anställningsskydd till att kostnaderna minskar för att genomföra omstruktureringar vilket får till följd att fler anställda riskerar uppsägning. Samtidigt ökar arbetsgivarnas vilja att skapa nya arbeten eftersom kostnaden för att i framtiden lägga ner olönsam verksamhet minskar. Även anställningsstöd (t.ex. praktik med ersättning), utbildningsinsatser och omställningsrådgivning åt arbetsgivare leder till såväl fler uppsägningar som utlysningar av nya vakanser.

Omställningsavtalen leder till att arbetslösheten minskar för berörda arbetstagare

Även om resultatet av våra analyser inte är helt entydiga är vår slutsats att omställningsavtalen bidrar till en minskad arbetslöshet för de personer som omfattas av avtalen. Denna slutsats bygger i första

⁷³ Möjligheterna till avsteg från turordningsreglerna i lagen om anställningsskydd regleras i avtalen om allmänna anställningsvillkor. De aktuella skrivningarna återfinns även i en underbilaga till Omställningsavtalet.

hand på studier av Trygghetsrådets och Trygghetsstiftelsens arbete samt från forskning om aktiva arbetsmarknadsåtgärder.

Beträffande avtalens påverkan på den totala arbetslösheten på arbetsmarknaden är bilden mer osäker. Den makroekonomiska analysen visar att avtalens olika komponenter ger olika resultat på arbetslösheten totalt sett. Exempelvis leder matchningsförbättrande åtgärder som rekryteringsservice och individuell rådgivning samt ekonomiska stöd som inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad och flyttbidrag till att arbetslösheten sjunker. Rätten till avgångsersättning kan däremot bidra till en ökad arbetslöshet. Anställningsstöd, möjligheten till avsteg från turordningsreglerna samt förlängda uppsägningstider ger oklara effekter. Det går med andra ord inte att utifrån denna analys dra någon bestämd slutsats om huruvida omställningsavtalen i sin helhet ger positiva eller negativa effekter på den totala arbetslösheten.

Omställningsavtalen riskerar leda till att det uppstår undanträngningseffekter

I likhet med aktiva arbetsmarknadsåtgärder finns det risk för att omställningsavtalens omställningsstöd och ekonomiska stöd leder till undanträngningseffekter. Detta sker om förbättrade anställningsmöjligheter för arbetstagare som erhåller stöden leder till att andra arbetslösa personer får svårare att hitta ett arbete. Riskerna för undanträngning gäller i synnerhet vid matchningsförbättrande åtgärder, anställningsstöd som innebär praktik med ekonomiskt bidrag samt olika ekonomiska stöd som inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad, flyttbidrag och stöd vid etablering av näringsverksamhet.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Utredningen om omställningsavtal (N 2000:08) har givit Statskontoret i uppdrag att genomföra en studie av befintliga omställnings- och trygghetsavtal ur ett samhällsekonomiskt perspektiv (bilaga 1). I enlighet med uppdraget skall Statskontoret genomföra tre delstudier:

1. En empirisk utvärdering av omställnings- och trygghetsavtalen med inriktning på att kvantifiera individeffekter avseende möjligheter till fortsatt sysselsättning m.m.
2. En teoretisk analys av omställningsavtalens effekter ur ett nationalekonomiskt perspektiv.
3. En sammanställning av redan dokumenterade erfarenheter av omställnings- och trygghetsavtalen.

Statskontoret skall dessutom belysa avtalens statsfinansiella effekter.

1.2 Bakgrund

Privattjänstemän och statligt anställda omfattas av omställningsavtal som administreras av främst TRR Trygghetsrådet (TRR) och Trygghetsstiftelsen (TSn).⁷⁴ När ett varsel om uppsägning läggs ger rådet eller stiftelsen stöd som på olika sätt syftar till att underlätta omställningsprocessen för berörda arbetstagare och arbetsgivare. Stödet kan avse olika former av ekonomisk ersättning, t.ex. avgångsersättning eller inkomsttrygghetstillägg samt omställningsstöd såsom vägledning, utbildning eller hjälp att starta eget företag.

Utredningen om omställningsavtal har regeringens uppdrag (dir 2000:55) att bl.a. utvärdera effekter av befintliga omställningsavtal för individer, företag och samhälle.

⁷⁴ Om inte annat anges används begreppet omställningsavtal som en gemensam benämning på Omställningsavtalet som administreras av TRR och Trygghetsavtalet som administreras av TSn.

1.3 Metod och avgränsningar

Det samhällsekonomiska perspektivet

I enlighet med uppdraget har studien i huvudsak ett samhällsekonomiskt perspektiv, men det ingår även att belysa omställningsavtalens statsfinansiella effekter.

Det är viktigt att göra en tydlig åtskillnad mellan ett *statsfinansiellt* och ett *samhällsekonomiskt* perspektiv. Att statens finanser påverkas av situationen på arbetsmarknaden, exempelvis via hur mycket arbetslöshetsersättning som betalas ut, är av mindre intresse sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. I en samhällsekonomisk analys ställs värdet av att en vara produceras eller att en åtgärd genomförs mot de resurser som tas i anspråk. Ett samhällsekonomiskt effektivt tillstånd innebär att ingen individ kan få sin situation förbättrad utan att situationen samtidigt försämras för någon annan. Den grundläggande frågan i en samhällsekonomisk analys av omställningsavtalens effekter kan sägas vara: Bidrar omställningsavtalen till att effektiviteten på aggregerad nivå blir bättre eller sämre?

Det är viktigt att ha i åtanke att även om avtalen som helhet har positiva samhällsekonomiska effekter kan det mycket väl tänkas att vissa inslag i avtalen bidrar till en försämrad effektivitet. Det är med andra ord viktigt att bedöma avtalen såväl i sin helhet som komponent för komponent.

Ett sätt att strukturera frågan om omställningsavtalens samhällsekonomiska effekter är att utgå från de olika marknader avtalen kan tänkas påverka. I denna rapport studeras och analyseras effekter på arbetsmarknaden. De åtgärder som sätts in i enlighet med omställningsavtalen antas påverka ett antal parametrar som karakteriserar arbetsmarknaden. Exempel på sådana parametrar är arbetslöshet och utbud av arbetskraft. Även faktorer som produktivitet och produktionsförutsättningar är av intresse.

Metodval – tre delstudier

I de diskussioner som fördes inför arbetet med denna rapport gjordes bedömningen att det med givna resurser och tidsramar inte skulle vara möjligt att genomföra en regelrätt utvärdering av omställningsavtalens effekter. I stället beslöts att frågan skulle angri-

pas genom att genomföra tre separata delstudier som tillsammans skulle kunna komplettera varandra.

Delstudie 1: Effekter på individnivå

Den första delstudien skulle bestå av en kvantitativ analys av avtalens effekter på individnivå. De faktorer som skulle undersökas var i vilken utsträckning avtalen påverkar risken att ett varsel verkställs, risken att bli arbetslös, tiden i arbetslöshet samt risken för/möjligheten till förtida pensionering.

Ann-Christin Jans, arbetsmarknadsforskare och nationalekonom på Institutet för social forskning (SOFI), har i samband med sin doktorsavhandling konstruerat en databas bestående av samtliga personer som varslades om uppsägning i två län 1992. Jans tackade preliminärt ja till att genomföra den aktuella delstudien med hjälp av denna databas. I december 2001 stod det dock klart att delstudien av flera skäl inte skulle gå att genomföra.

Mot bakgrund av att Jans studie inte gick att genomföra redogör vi för tidigare studier som har analyserat avtalens effekter. Dessa studier fokuserar dock i första hand på redan uppsagda personer. En stor fördel med Jans databas är att den innehåller uppgifter från och med varseltidpunkten.

Delstudie 2: En teoretisk analys ur ett nationalekonomiskt perspektiv

I den andra delstudien skulle en teoretisk analys göras av avtalens effekter ur ett nationalekonomiskt perspektiv. För denna delstudie anlätades Thomas Ericson, doktorand vid Handelshögskolan, Göteborgs universitet. Ericsons analys har presenterats för Statskontoret i en rapport. Ericson har analyserat avtalens effekter både ur ett mikroperspektiv och ett makroperspektiv. I den mikroekonomiska analysen har han gått igenom avtalens olika delar och redogjort för vad den nationalekonomiska forskningen säger om liknande åtgärder. Den makroekonomiska analysen har Ericson genomfört med hjälp av en jämviktsmodell konstruerad av den brittiske nationalekonomen Christopher A. Pissarides.

Delstudie 3: En genomgång av befintlig litteratur

TRR och TSn följer upp och utvärderar kontinuerligt delar av sina insatser. Det är dock relativt ovanligt att det material som publiceras innehåller information som har direkt bäring på vårt uppdrag. I

syfte att förstärka det empiriska underlaget ingick det emellertid i uppdraget att gå igenom och analysera det tillgängliga materialet.

Delstudierna i rapporten

Vi har valt att presentera genomgången av befintlig litteratur och den mikroekonomiska delen i Ericsons rapport i kapitel 3, Effekter på mikronivå. Intentionen bakom kapitel 3 är att redogöra för vad tidigare nationalekonomisk arbetsmarknadsforskning säger om åtgärder som kan liknas vid de som kan sättas in i enlighet med omställningsavtalen. Bilden kompletteras med information från forskningsrapporter eller annat underlag som behandlar TRR:s och TSn:s arbete. Ericsons makroekonomiska analys presenteras i kapitel 4.

Gemensamt för analyserna i kapitel 3 och 4 är att de utgår från avtalens olika komponenter och att det är dessa komponenters effekter som står i fokus. En central fråga i samband med detta är vilken referensram som skall användas, dvs. vad hade hänt utan den aktuella åtgärden. När det gäller åtgärder enligt omställningsavtalen får det antas att alternativet hade varit ordinarie arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Detta innebär en metodologisk komplikation eftersom omställningsavtalens och arbetsmarknadspolitikens åtgärder många gånger överlappar varandra.

Avgränsningar i övrigt

Statskontorets studie har begränsats till att avse Omställningsavtalet som administreras av TRR och Trygghetsavtalet som administreras av TSn. Studien avser avtalen såsom de är utformade oaktat vad som överenskommit i andra avtal eller sammanhang. Studien har dessutom begränsats till att avse den senaste tioårsperioden.

Det är också viktigt att påpeka att den forskning om arbetsmarknadsåtgärder som använts gäller såväl svenska som internationella förhållanden. Framställningen gör inga anspråk på att ge en varken heltäckande eller rättvisande bild av den svenska arbetsmarknadspolitiken.

1.4 Disposition och genomförande

I kapitel 2 beskrivs de två omställningsavtal som är föremål för denna rapport. I kapitel 3 analyseras omställningsavtalen komponent för komponent ur ett mikroekonomiskt perspektiv. I kapitel 4 analyseras omställningsavtalens makroeffekter, dvs. hur avtalen påverkar makrovariabler som arbetslöshet och arbetskraftsutbud. Kapitel 5 syftar till att belysa avtalens statsfinansiella effekter. I kapitel 6 återges våra slutsatser.

Arbetet har utförts av en projektgrupp inom Statskontoret bestående av Enar Lundgren, projektledare, Birgitta Fredholm och Thomas Ringbom.

Doktoranden Thomas Ericson, Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet, har gjort en teoretisk analys av avtalens effekter ur ett nationalekonomiskt perspektiv.

En referensgrupp bestående av Lars-Inge Thorsson och Klara Grundberg, huvudsekreterare respektive biträdande sekreterare i Utredningen om omställningsavtal, och Bengt Härshammar från AMS:s utredningsenhet har följt arbetet. Vidare har representanter från TRR och TSn bistått med information och även lämnat synpunkter på utkast till rapporten.

2 Omställnings- och trygghetsavtalen

I detta kapitel beskrivs innehållet i Omställningsavtalet och Trygghetsavtalet. Syftet är att beskriva de delar av avtalen som är relevanta i den kommande analysen. Beskrivningarna gör inte anspråk på att vara heltäckande.

2.1 Kort historik

Privattjänstemännen

Efter avtal mellan SAF och olika tjänstemannaförbund inrättades i slutet av 1960-talet fonder för avgångsersättningar. År 1973 kompletterades detta trygghetssystem med ett kollektivavtal (Trygghetsavtalet) samtidigt som TRR bildades. Verksamheten utvecklades under 1970- och 80-talen och innefattade avgångsersättning, s.k. clearing (individuellt anpassade åtgärder för att bistå uppsagda tjänstemän att snabbt finna nya arbeten), förebyggande åtgärder för att förhindra uppsägningar samt, i slutet av 1980-talet, kompetensutvecklingsåtgärder (Forsberg, 1997).

År 1994 förhandlades ett nytt avtal fram. Benämningen Trygghetsavtal byttes till Omställningsavtal. Nu gällande avtal trädde i kraft 1998. Arbetsgivar sidans bevekelsegrunder i samband med att Omställningsavtalet slöts 1994 skiljde sig på två viktiga punkter från tidigare. För det första var man noga med att avtalet skulle fokusera på att underlätta omställningsprocessen snarare än att garantera personalens trygghet i anställning. För att undvika konkurrensnedvidande effekter slogs det för det andra fast att stöd inte fick gå till företagen.

Enligt nu gällande Omställningsavtal inriktas verksamheten på avgångsersättning och omställningsstöd till anställda som blivit uppsagda p.g.a. övertalighet medan inga förebyggande åtgärder ingår. En förändring i och med avtalet från 1994 var att arbetsgivarernas möjligheter att frångå de turordningsregler som föreskrivs i lagen om anställningsskydd (LAS) gjordes tydligare.

Idag är runt 30 000 företag med 650 000 tjänsteman anslutna till TRR, man har idag cirka 200 medarbetare och fältverksamheten

bedrivs från 30 orter i landet. Under de senaste tio åren har 155 000 anställda i 20 000 företag fått stöd vid omställningar.

Omställningsstödet och avgångsersättning finansieras genom att anslutna företag betalar 0,3 procent av de anställdas lönesumma till TRR.

Statsanställda

Staten som arbetsgivare garanterade länge ensidigt, så långt möjligt, anställningstryggheten för sina anställda. I det första Trygghetsavtalet år 1972 angavs att omställningar av myndigheternas verksamheter i huvudsak skulle ske genom omplaceringar av personal inom de statliga verksamheterna. Staten hade vid den tiden ett övergripande koncernansvar över den statliga personalen.

Ökade krav på besparingar från regeringen år 1980 ledde fram till ett nytt Trygghetsavtal år 1984. Därefter följde en stegvis decentralisering av kostnadsansvaret för myndigheternas personalutgifter parallellt med en ökad målstyrning från regeringens sida. Personalpolitiken kom allt mer att styras av verksamhetens behov. Besparingskraven ökade också. Ett nytt Trygghetsavtal kom till stånd år 1990 och TSn bildades. Avtalet har genomgått justeringar 1993 och 1998.

I det tidigare trygghetssystemet var målsättningen att lösa den enskildes situation och förhindra uppsägning. I det nya systemet har tyngdpunkten i huvudsak förskjutits till åtgärder som sätts in efter det att den anställde blivit uppsagd (Gustafsson, 2000).

Trygghetsavtalet berör 220 000 anställda. Sedan starten har cirka 65 000 statsanställda tagit del av TSn:s tjänster. TSn har drygt 30 anställda och verksamheten bedrivs på sju orter i Sverige.

Fram till 1 april 2001 betalade anslutna myndigheter 0,7 procent av lönesumman till TSn. Avgiften sänktes därefter till 0,05 procent av lönesumman.⁷⁵

⁷⁵ Parterna på det statliga området har nyligen slutit ett nytt pensionsavtal. Avtalet avses att delvis finansieras med pengar som annars skulle gått till det statliga trygghetssystemet. Avgiften till TSn kommer att vara 0,3 procent från den 1 januari 2004.

2.2 Privattjänstemännens omställningsavtal – Omställningsavtalet

Omställningsavtalet är slutet mellan Svenska Arbetsgivareföreningen⁷⁶ (SAF) och Privattjänstemannakartellen (PTK). I det följande beskrivs huvuddragen i avtalet indelat i olika komponenter.

Omställningsstöd

Omställningsstöd får ges till personer som blivit uppsagda eller riskerar att bli uppsagda på grund av arbetsbrist.⁷⁷ Den uppsagde arbetstagaren skall ha varit anställd i företaget i minst 1 år och arbetat minst 16 timmar i genomsnitt per vecka för att kunna omfattas av stödet.

Omställningsstödet tillhandhålls av TRR. I första hand erbjuder TRR individuell rådgivning åt uppsagda medarbetare. I den mån TRR bedömer att det är troligt att en långsiktig lösning på så sätt kan åstadkommas erbjuds olika former av åtgärder. Det kan till exempel röra sig om personlig marknadsföring, värdering av affärsidéer, hjälp att starta eget företag eller vidareutbildning. Om den uppsagda personen går en vidareutbildning eller startar eget företag kan ekonomiskt stöd utgå. Ekonomiskt stöd kan även ges vid inskolning och praktik. TRR har också en rekryteringservice där arbets sökande kan få tips om lediga arbeten och arbetsgivare kan få tips om arbetssökande. Vidare bistår TRR företagsledningarna med råd angående eventuella behov av åtgärder i samband med en omstrukturering. Man ger också stöd till chefer och fackligt förtroendevalda samt anordnar seminarier och föredrag om förändringsarbete.

Omställningsavtalet medger viss handlingsfrihet för företag och anställda som vill ha möjlighet att själva styra omställningsarbetet. Exempelvis kan företaget och den lokala fackklubben komma överens om att företaget skall förfoga över ett schablonbelopp per anställd i stället för att TRR tillhandahåller omställningsstöd. Företaget svarar då själva för omställningsstödet utformning och genomförande.

⁷⁶ Numera Svenskt Näringsliv.

⁷⁷ På företag där de lokala parterna är överens om att övertalighet råder men inte har identifierat vilka individer som kommer att beröras får TRR ge råd till de anställda. TRR får dock inte sätta in åtgärder. Detta benämns *Tidig risk*.

Avgångsersättning

Uppsagd personal har rätt till avgångsersättning, under förutsättning att den anställda är minst 40 år, varit anställd i minst fem år i företaget och är arbetslös när anställningen upphör. Ersättningen kompletterar den inkomstrelaterade arbetslöshetsersättningen. Riktpunkten är att den sammanlagda ersättningen skall uppgå till cirka 70 procent av den tidigare lönen. Avgångsersättning betalas ut under 18 till 30 månader, beroende på den arbetslöses ålder. Om den uppsagde får en ny anställning med lägre lön kan avgångsersättningen under en övergångsperiod täcka skillnaden mellan den gamla och den nya lönen (i fortsättningen benämns detta löneutfyllnad).

Avsteg från turordningsreglerna

Parterna har möjligheter att göra avsteg från turordningsreglerna i LAS. Parterna skall även förhandla om ändrade turordningsregler vid återanställning. Enligt Omställningsavtalet skall de företag där övertalighet uppstår på grund av arbetsbrist, beredas sådana förutsättningar i bemanningshänseende som i största möjliga utsträckning främjar den fortsatta verksamheten. En underbilaga till avtalet har följande lydelse:

De lokala parterna skall vid aktualiserad personalinskränkning värdera företagets krav och behov i bemanningshänseende. Om dessa behov inte kan tillgodoses med tillämpning av lag skall fastställandet av turordning ske med avsteg från bestämmelserna i lagen om anställningsskydd.

De lokala parterna skall därvid göra ett urval av de anställda som skall sägas upp så att företagets behov av kompetens särskilt beaktas liksom företagets möjligheter att bedriva konkurrenskraftig verksamhet och därmed bereda fortsatt anställning.

Underbilagans innehåll återfinns i avtalen om allmänna anställningsvillkor vars utformning ingick i förhandlingarna när Omställningsavtalet slöts 1994.

2.3 Statsanställdas omställningsavtal – Trygghetsavtalet

Trygghetsavtalet är ett kollektivavtal mellan å ena sidan Arbetsgi-
varverket och å andra sidan Offentliganställdas Förhandlingsråd
(OFR), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO-S) och
Facket för Service och Kommunikation (SEKO). I det följande
beskrivs huvuddragen i avtalet indelat i olika komponenter.

Trygghetsarbete i tre skeden

Motsvarigheten till det som i Omställningsavtalet går under be-
nämningen omställningsstöd kallas i Trygghetsavtalet trygghetsar-
bete. I enlighet med Trygghetsavtalet bedrivs detta arbete i tre ske-
den.

I det första skedet kan TSn tillhandahålla stöd som minskar eller
elimineras behovet av uppsägningar inom den aktuella myndighe-
ten, s.k. tidiga åtgärder. Det kan avse utbildnings- eller utvecklings-
åtgärder som gör det möjligt för arbetstagare att få ett annat arbete
inom myndigheten. Stödet kan också ges om arbetstagaren härige-
nom kan erbjudas arbete hos en annan myndighet som man sam-
verkar med på orten.

I det andra skedet inriktas åtgärderna på att förhindra att upp-
sägningshotade eller uppsagda arbetstagare blir arbetslösa. TSn bi-
stär arbetstagaren i alla frågor som rör möjligheter till ny anställ-
ning eller start av eget företag. Efter direktkontakt med en repre-
sentant från TSn upprättas en handlingsplan för den uppsagde ar-
betstagaren. Handlingsplanen kan omfatta praktik på annan arbets-
plats med ekonomiskt bidrag från TSn, kompletterande studier el-
ler rådgivning och bedömning av affärsidéer. Åtgärderna kan också
sättas in om myndighetens verksamhet omlokaliseras till en annan
ort. TSn kan dessutom hjälpa till att täcka flyttkostnader eller rese-
och dubbelboendekostnader åt arbetstagare som flyttar till en an-
nan ort för att kunna ta ett nytt arbete. Arbetstagare som under
uppsägningstiden genomgår utbildning genom TSn:s försorg eller
är föremål för andra insatser från stiftelsen, har vid behov rätt till
tjänstledighet utan löneavdrag.

I det tredje skedet har åtgärderna till syfte att bistå arbetstagare
som blivit arbetslösa. Det bistånd TSn då ger kan vara av samma
slag som under uppsägningstiden.

I samband med omställning och avveckling riktas TSn:s stöd
också till arbetsgivare och lokala fackliga organisationer. Exempel-
vis erbjuds kurser och seminarier i avvecklingsfrågor.

Förlängda uppsägningstider

Vid uppsägning på grund av arbetsbrist förlängs den uppsägningstid som föreskrivs i LAS eller i kollektivavtal med en månad för arbetstagare med minst ett års anställning, med två månader vid minst två års anställning och med tre månader vid minst tre års anställning. Vid längre än fyra års anställning fördubblas uppsägningstiden jämfört med den uppsägningstid som skulle ha gällt enligt LAS eller kollektivavtal.

Inkomsttrygghetstillägg och avgångsersättning

Inkomsttrygghetstillägget avser att kompensera för en eventuell lönesänkning vid en ny anställning. Tillägget motsvarar skillnaden per månad mellan respektive anställning, dock högst 30 procent av avlöningsförmånerna i den tidigare anställningen. Detta gäller under det första året. Under det andra året är tillägget lika stort under förutsättning att inkomsten i den nya anställningen inte ändras. Stödet halveras år tre och fyra.

För arbetslösa utgår en avgångsersättning som kompletterar arbetslöshetsersättningen så att den sammanlagda ersättningen blir 80 procent av den tidigare inkomsten. Ersättningsperioden följer den som gäller för arbetslöshetsersättningen. Till skillnad från avgångsersättning i Omställningsavtalet finns ingen begränsning med avseende på arbetstagarens ålder. Personer som enbart är berättigade till grundbeloppet i arbetslöshetsersättningen får en kompletterande ersättning med det belopp som skulle ha gällt vid inkomstrelaterad ersättning. Arbetstagare med tidsbegränsad anställning får en mindre omfattande ersättning.

Pensionsersättning och ersättning till efterlevande

En uppsagd person som har fyllt 60 år och väljer att inte fortsätta arbeta har rätt till pensionsersättning. Pensionsersättningen motsvarar i princip arbetstagarens ålderspension utan minskning för förtida uttag. Även en arbetstagare som inte blivit uppsagd har i vissa fall rätt till pensionsersättning. Detta gäller i de fall

- arbetstagaren fyllt 60 år,
- arbetstagaren avgår frivilligt och

- avgången enligt arbetsgivarens bedömning skapar möjlighet för en uppsägningshotad eller uppsagd arbetstagare att få en fortsatt eller ny anställning vid den egna myndigheten eller vid en annan myndighet.

Om det föreligger särskilda skäl kan särskild pensionsersättning betalas ut till en arbetstagare som fyllt 55 år och som inte längre är berättigad till arbetslöshetsersättning eller förlängd avgångsersättning.

Efterlevande till den som har pensionsersättning eller särskild pensionsersättning har rätt till efterlevandepension och kompletterande efterlevandepension.

Kostnaderna för pensionsersättning belastar inte TSn. Tidigare var det ekonomiska ansvaret för statens utgifter för pensionsersättningar centraliserat. Fr.o.m. år 1999 belastar kostnaden för alla former av pensionsersättning respektive myndighet.

2.4 Likheter och olikheter mellan avtalen

Såväl Omställningsavtalet som Trygghetsavtalet syftar till att underlätta för arbetstagare att finna nytt arbete i samband med omstruktureringar av verksamheten. Båda avtalen ger också ekonomiskt stöd till arbetstagare som blivit arbetslösa även om Trygghetsavtalets förmåner är generösare än Omställningsavtalets. Båda avtalen finansieras också genom procentuella avsättningar som baseras på lönesumman.

På ett par punkter skiljer sig avtalen åt. De möjligheter till förhandlingar om avsteg från turordningsreglerna vid omstruktureringar som är kopplade till Omställningsavtalet finns inte i Trygghetsavtalet. På det statliga området kan TSn:s åtgärder sättas in i ett tidigt skede för att genom utbildnings- eller utvecklingsinsatser förhindra att en arbetstagare blir uppsagd utan i stället erbjuds ett annat arbete inom myndigheten. På den privata sidan får åtgärderna inte vara uppsägningsförebyggande. Trygghetsavtalet ger också de uppsagda förlängda uppsägningstider i förhållande till LAS eller kollektivavtal. För privatanställda som är 55 år eller äldre förlängs uppsägningstiden med ett halvår. Detta regleras dock inte i Omställningsavtalet. För äldre personer som sägs upp ger Trygghetsavtalet rätt till pensionsersättning. Motsvarande ersättningar på den privata sidan regleras inte i Omställningsavtalet.

3 Effekter på mikronivå

I detta kapitel analyseras omställningsavtalens effekter på mikronivå. Syftet är i första hand att analysera hur avtalens olika komponenter (så som de beskrivs i kapitel 2) påverkar enskilda arbetstagarer och arbetsgivare. Analysen bygger på vedertagen nationalekonomisk arbetsmarknadsforskning och på olika former av dokumentation av TRR:s och TSn:s insatser.

3.1 Omställningsstöd

I fortsättningen används benämningen omställningsstöd som ett samlande begrepp för det omställningsstöd som kan ges i enlighet med Omställningsavtalet och det trygghetsarbete som kan sättas in i enlighet med Trygghetsavtalet.

Likheter mellan omställningsstöd och aktiva arbetsmarknadsåtgärder

Det finns en del forskning som behandlar omstruktureringar och företagsnedläggningar ur olika perspektiv. Däremot har vi hittat relativt lite forskning eller annat underlag som redogör för effekter av omställningsstöd eller åtgärder som direkt kan liknas vid omställningsstöd. I stället utnyttjar vi de likheter som finns mellan omställningsstöden och aktiva arbetsmarknadsåtgärder. I syfte att belysa effekterna av omställningsstöden använder vi här allmän forskning om arbetsmarknadsåtgärder. I likhet med aktiva arbetsmarknadsåtgärder omfattar omställningsstöden exempelvis stöd vid start av företag, praktikinsatser och utbildningsinsatser.

Det bör framhållas att omställningsstöden ofta utgör komplement till åtgärder inom ramen för den ordinarie arbetsmarknadspolitiken och att samma slag av åtgärder inte med nödvändighet innebär att effekterna av omställningsstöden alltid är desamma som för arbetsmarknadsåtgärder. Det kan gälla såväl olika förutsättningar för ordinarie stödåtgärder som skillnader i hur åtgärder tillämpas. Den största principiella skillnaden mellan omställningsstöd och ordinarie aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder är i vilket skede åtgärder sätts in. Detta förhållande är viktigt att ha i åtanke både när man jämför TRR:s och TSn:s åtgärder med varandra och när man jämför omställningsstöden med den svenska arbetsmarknads-

politiken. I vilket skede en insats sätts in anses av flera forskare ha stor betydelse för utfallet. Exempelvis Hansson (1999) drar slutsatsen att det för personalens del är av stor vikt att rätt typ av åtgärd sätts in i så god tid som möjligt. Aspekter som rör i vilket skede åtgärder sätts in analyseras i avsnitt 3.4.

Positiva erfarenheter av stöd vid företagsetableringar

En viktig form av omställningsstöd är stöd till personer som startar egna företag. Den dokumentation vi tagit del av indikerar hög effektivitet för sådana åtgärder både inom ramen för ordinarie arbetsmarknadspolitik och som omställningsstöd.

En viktig fråga är hur arbetslösa som startar företag med någon form av stöd klarar sig jämfört med övriga personer som startar företag. En rapport från AMS (2001) visar att företag som startats av arbetslösa med stöd från arbetsförmedlingen i genomsnitt hade lika stor chans att vara verksamma efter tre år som övriga nystartade företag. Dessutom kunde de verksamma deltagarna i programmet i större utsträckning försörja sig på sina företag än övriga företagare. Det finns även studier som tyder på att stöd till egna företag är en effektiv stödform ställt i relation till andra typer av åtgärder.

Både TRR och TSn lägger mycket resurser på att stödja start av nya företag. Det finns ett antal uppföljningar av TRR:s och TSn:s stöd till egenföretagare. Det är naturligtvis svårt att göra korrekta jämförelser mellan företag som fått omställningsstöd och övriga nystartade företag men det finns ingenting i materialet som tyder på att företagen med omställningsstöd skulle klara sig sämre än andra företag.⁷⁸ Det underlag vi haft tillgång till tyder snarast på att företag som startats med stöd av TSn eller TRR klarar sig bättre än andra nystartade företag. Enligt ovan refererade AMS-rapport var 6 av 10 företag som startade 1995 fortfarande verksamma 1998. Det gällde både företag som startats med stöd från arbetsförmedlingen och övriga företag. I en uppföljning av företag startade med stöd av TRR var närmare 9 av 10 av de företag som startade 1995 fortfarande verksamma (Trygghetsrådet, 1999). I andra liknande studier av TRR:s och TSn:s stöd till företagare är omkring 8 av 10 företag fortfarande verksamma efter några år.

Det är viktigt att komma ihåg att företagare som får stöd från TRR och TSn dessutom kan erhålla stöd från arbetsförmedlingen. Mot den bakgrunden är det rimligt att dessa företagare klarar sig

⁷⁸ Det viktigt att betona att det är företagaren som erhåller stödet och inte företaget.

bättre än andra. Skillnaderna kan också bero på att TRR och TS_n av olika skäl kan antas ha bättre förutsättningar att göra mer noggranna och korrekta urval av vilka personer som har bra förutsättningar att lyckas som egna företagare.

Praktikåtgärder är mer effektiva än utbildningsåtgärder...

Det finns forskningsresultat från flera olika länder som tyder på att arbetsmarknadsåtgärder som innefattar praktik generellt sett ger bättre resultat än utbildningsåtgärder, se t.ex. Carling & Richardson (2001). Carling & Richardson har undersökt hur sannolikheten att få ett jobb påverkas av deltagande i olika former av aktiva arbetsmarknadsåtgärder. De konstaterar att resultaten är bäst för de program där deltagarna utför ett reguljärt arbete på en arbetsplats eller åtminstone praktiserar på en arbetsplats. Sämst resultat har de program som främst innefattar utbildning eller arbetsuppgifter som saknar motsvarighet i ett riktigt arbete. En möjlig förklaring till resultatet är att praktik i ordinarie arbetsuppgifter på en arbetsplats ger arbetsgivaren viktig information om den arbets sökandes kompetens och arbetsförmåga. Denna information kan vara viktigare än formell utbildning.

Betydelsen av kontakt med arbetsgivare belyses även av Johansson & Martinson (2001). De jämför utfallet av det nationella IT-programmet (Swit) och Arbetsmarknadsverkets (AMV) arbetsmarknadsutbildning med IT på spetsnivå. Det visar sig att sannolikheten att få ett arbete efter utbildningen var störst för deltagare i Swit. Förklaringen förefaller vara att deltagarna i Swit gavs större möjlighet till praktik och kontakt med arbetsgivare än deltagare i AMV:s utbildning. Även Harkman, Johansson & Okeke (1999) finner att kontakter med arbetsgivare och praktik som omfattar ordinarie arbetsuppgifter verkar vara det mest framgångsrika receptet till nytt arbete.

De svenska erfarenheterna av arbetsmarknadsutbildning från 1990-talet är till stora delar negativa. Harkman (1997) och Regnér (1997) har visat att utbildningen hade en insignifikant effekt, eller till och med minskade sannolikheten att få ett arbete. En förklaring till detta kan vara att utbildningarna under den perioden inte lyckades möta arbetsmarknadens efterfrågan på kompetens inom nya områden och att de i stället kom att användas som ett instrument för att förhindra utförsäkring från arbetslöshetskassan. Axelsson & Löfgren (1992) fann dock att yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning ökade chansen till anställning och högre lön under 1980-talet.

...men erfarenheterna visar att utbildning är ett effektivt omställningsstöd

Både praktik och utbildning är viktiga inslag i omställningsstöden. Gemensamt för TRR och TSn är att man lägger mer resurser på utbildning än på olika former av praktik. Sett ur det perspektivet kan det antas att omställningsstöden skulle kunna göras mer effektiva men det finns ett antal faktorer som talar för att utbildning som omställningsstöd fungerar bättre än utbildningsinsatser inom ordinarie arbetsmarknadspolitik.

En sådan faktor är en högre grad av "marknadsanpassning". Besluten om val av åtgärd tas av enskilda rådgivare/konsulenter efter diskussioner med berörda arbetstagare. Rådgivarnas/konsulenternas friheter när det gäller att välja vilka åtgärder som skall sättas in bedöms vara större än vad som gäller inom arbetsförmedlingen. Möjligheterna att sätta in åtgärder som bedöms ge störst chanser till långsiktiga lösningar i varje enskilt fall är troligtvis bättre. Det kan därmed antas att utbildning sätts in när det bedöms vara bästa tänkbara åtgärd.

Andersson & Trajkovska (1996) drar slutsatser som talar för att TSn:s utbildningar ger positiva effekter. I en studie av TSn:s arbete i Kristianstads län under den första halvan av 1990-talet konstaterar de att ordinarie arbetsmarknadspolitiska åtgärder snarast gav negativa sysselsättningseffekter. Detta skedde samtidigt som individuella åtgärder från TSn signifikant ökade möjligheten att få ett jobb. Författarna understryker att underlaget är osäkert men menar att resultaten tyder på att omfattande omskolningsinsatser ger positiva resultat.

En annan aspekt som förmodligen har stor vikt i det här sammanhanget är att praktik relativt sett anses vinna i effektivitet framför utbildning ju längre en person gått arbetslös. I normalfallet börjar TRR och TSn sätta in sina åtgärder innan en person hunnit bli arbetslös vilket gör att de förhållanden som annars skulle tala för att praktik är bättre än utbildning inte gäller. Studier utförda av TSn:s utbildningsstöd i början av 1990-talet uppvisade en större träffsäkerhet för dessa än ordinarie arbetsmarknadsutbildningar.

Omställningsstöden kan minska produktivetsstörningar vid uppsägningar

En av de grundläggande tankarna bakom konstruktionen med omställningsavtal är att det är viktigt att relevanta åtgärder sätts in så tidigt som möjligt och att en långsiktig lösning helst skall nås innan en person tvingas lämna sitt gamla arbete. Vikten av detta har stöd hos flera forskare. Det framhålls att en så dramatisk händelse som en uppsägning i många fall riskerar att utlösa en livskris. Hanteringen av personalen vid en omställning är därför av stor betydelse även sett ur ett strikt företagsekonomiskt perspektiv. Detta gäller inte minst den kvarvarande personalens produktivitet. Det finns ett antal forskare som menar att arbetsgivarsidan många gånger över-skattar vinsterna av omstruktureringar se t.ex. Collin (1999). En faktor som ofta förbises är att produktiviteten hos kvarvarande personal påverkas negativt. Hansson (1999) uppskattar att Telias aktiva omställningsarbete i mitten av 1990-talet innebar 15 procent högre effektivitet än vid en ordinär omställningsprocess.

Geografisk rörlighet och inläsningseffekter

Liksom arbetsmarknadsutbildning och subventionerade anställningar, kan omställningsstöd komma att påverka den geografiska rörligheten på arbetsmarknaden.⁷⁹ Arbetsmarknadsutbildning kan å ena sidan stimulera till flyttning eller pendling över längre avstånd när arbetstagaren tack vare utbildningen kvalificerar sig till anställningar i andra regioner. Å andra sidan kan den geografiska rörligheten motverkas om de arbetslösa väljer att delta i en utbildning på hemorten istället för att flytta till en region där möjligheterna att finna arbete är större.

Subventionerad sysselsättning kan ge upphov till mer entydiga s.k. *inläsningseffekter* i den region som drabbas av hög arbetslöshet. Ett exempel på detta är när individen väljer en åtgärd med subventionerad anställning istället för att flytta från regionen. Det är dock möjligt att undanträngning av ordinarie arbete ökar utflyttningen av arbetstagare som inte omfattas av subventionerad anställning.

Empiriska studier av bland andra McCormick & Skedinger (1992), Westerlund (1997) och Fredriksson (1999) har funnit att

⁷⁹ Flyttningsbidrag är ett exempel på stöd direkt avsett att öka den geografiska rörligheten. Studier av Storrie & Nättorp (1997) och Westerlund (1998) har dock visat att sådana bidrag inte har haft någon avgörande effekt på bruttomigrationen mellan olika arbetsmarknadsregioner.

arbetsmarknadspolitiska åtgärder tenderar att minska rörligheten mellan regioner. Studierna skiljer dock inte mellan utbildningsåtgärder och subventionerad sysselsättning. Dessutom borde även arbetsmarknadsläget i regionen tas i beaktande vid en bedömningen av hur sambanden mellan arbetsmarknadspolitiken och den geografiska rörligheten ser ut.⁸⁰

Ett problem som brukar framhållas i samband med arbetsmarknadsåtgärder i allmänhet är att sökaktiviteten minskar kraftigt under tiden åtgärden pågår. När det gäller utbildningsåtgärder finns det en risk för att deltagarna inte har tillräckligt mycket tid och motivation att lägga kraft på att hitta ett nytt arbete. Centrala frågor i samband med arbetsmarknadsutbildningar är troligen vilka incitament arrangörerna har att dels ge utrymme för aktivt sökande, dels utforma utbildningar som har stor sannolikhet att leda fram till anställningar.

3.2 Ekonomiska stöd

De ekonomiska stöd som ryms inom ramen för omställningsavtalen är avgångsersättning och inkomsttrygghetstilllägg/löneutfyllnad. Det statliga avtalet medger även rätt till pensionsersättning till äldre personer.⁸¹

Risk för att högre arbetslöshetsersättning förlänger tiden i arbetslöshet

Arbetsmarknadsforskningen har både teoretiskt och empiriskt visat att ju högre ekonomisk ersättning arbetslösa har desto mindre benägna blir de att ta nya jobb. Det finns med andra ord en risk att arbetslöshetsersättning bidrar till en ökad arbetslöshet. Detta betende diskuteras ofta inom försäkringsmarknadsteori.

På försäkringsmarknader är det vanligt att det råder asymmetrisk information mellan försäkringsgivaren och försäkringstagaren. Försäkringsgivaren kan inte avgöra i vilken grad försäkringstagaren försöker undvika de händelser som gör att försäkringen faller ut. Försäkringsgivaren kan därmed inte anpassa det ersättningsbelopp som betalas vid olyckstillfället efter försäkringstagarens försiktig-

⁸⁰ Se Westerlund (2001) för en översikt över empirisk forskning om samband mellan regionala arbetsmarknadsförhållanden, arbetsmarknadspolitik och geografisk arbetskraftsrörlighet.

⁸¹ Under vissa förutsättningar kan dock företagen på den privata sidan i stället för omställningsstöd förfoga över ett belopp per anställd. Detta belopp kan användas för delfinansiering av företagets kostnader för avtalspensionering.

hetsgrad. Eftersom försäkringsmottagarna är medvetna om detta kommer dessa inte bete sig lika försiktigt som de skulle göra om de inte var försäkrade. Detta beteende brukar benämnas *moral hazard*.

Överfört till arbetsmarknaden ger moral hazard upphov till att arbetstagare och arbetslösa med arbetslöshetsförsäkring inte undviker arbetslöshet med samma "intensitet" som arbetslösa personer utan försäkring. Det betyder att högre ersättningsnivåer vid arbetslöshet och längre ersättningstider leder till en högre arbetslöshet. Studier av arbetslöshetsersättningarna i olika länder har bekräftat denna hypotes, se t.ex. Layard, Nickell & Jackman (1991) och Forslund & Krueger (1997).

I vanliga försäkringskontrakt kan moral hazard minskas genom självrisker. Arbetslöshetsförsäkringen innehåller komponenter som fyller motsvarande funktion, t.ex. karenstider innan utbetalning och begränsade försäkringsperioder. Carling, Edin, Harkman & Holmlund (1996) visar att sannolikheten att en arbetslös person övergår till arbetsmarknadsprogram eller sysselsättning ökar drastiskt vid slutet av ersättningsperioden.

Om den begränsade försäkringsperioden kombineras med aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan troligen incitamentsproblemen i arbetslöshetsförsäkringen minskas. Det framhålls av många arbetsmarknadsekonomer att kombinationen av försäkring, krav på att delta i utbildning och en begränsad försäkringsperiod ger upphov till en effektiv arbetslöshetsförsäkring och en hög sannolikhet för att arbetslösa finner nya jobb, se exempelvis Layard, Nickell & Jackman (1991).

Avgångsersättning och inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad

Både TRR:s och TSn:s avgångsersättningar innebär att den ordinarie arbetslöshetsersättningen kompletteras för de personer som har en inkomst över den brytpunkt som gäller för ersättningen. Det innebär således att personer som är anslutna till ett omställningsavtal ges ännu svagare incitament att aktivt försöka hitta nya jobb och tacka ja till eventuella erbjudanden. Avgångsersättningen i sig kan därmed antas ge negativa samhällsekonomiska effekter. Å andra sidan kan det antas att avgångsersättningen i kombination med ett bra omställningsstöd skapar möjligheter att få ett mer kvalificerat arbete. Detta sker om avgångsersättningen gör att uppsagda personer inte känner sig tvingade att ta första bästa jobberbjudande utan i stället ges möjligheter att höja sin kompetens.

Inkomsttrygghetstillägg innebär att personer som får en ny anställning med en lägre lön kompenseras för detta under en begränsad period. Ett sådant stöd kan förväntas ge motsatta effekter jämfört med avgångsersättning. Å ena sidan kan inkomsttrygghetstillägg antas ge positiva effekter eftersom den lägsta lön en arbetstagar kräver för att acceptera ett nytt arbete i praktiken sänks. Detta ökar rimligen sannolikheten för att ett nytt arbete accepteras. Å andra sidan kan det finnas en risk att personer lockas att acceptera arbeten som underskrider deras potentiella eller egentliga kvalifikationer. Annorlunda uttryckt kan inkomsttrygghetstillägg vara problematiskt sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv om det minskar incitamenten att för uppsagda personer att utnyttja den uppkomna situationen till att utveckla sin kompetens och produktivitet.

Pensionsersättning

Pensionsersättningar i Trygghetsavtalet ger äldre arbetstagare incitament att lämna arbetslivet tidigare än de annars hade gjort. Med det system som rådde inom staten fram till 1999⁸² behövde inte statliga arbetsgivare ta hänsyn till kostnaderna för förtida pensioneringar. På så sätt fanns det små incitament för såväl äldre arbetstagare som myndigheter att undvika förtida pensioneringar. Detta gjorde att en stor del av de äldre statligt anställda pensionerades bort under 1990-talet före ordinarie pensionsålder (Wadensjö & Sjögren, 2000).

Trygghetsavtalets bestämmelse om att arbetstagare som fyllt 60 år kan få pensionsersättning om det innebär att en yngre anställd kan stanna kvar inom myndigheten, kan innebära att dessa personer utsätts för påtryckningar eller känner tvång att välja pensionsalternativet. En studie av avtalspensioneringar hos Folksam visar på detta (Isaksson & Johansson, 1997). Detta blir problematiskt för myndigheten i den mån sådana påtryckningar leder till att "fel" person lämnar myndigheten. Förhållandet blir givetvis annorlunda om den yngre personen är mer värdefull för verksamheten än den äldre personen.

I likhet med andra komponenter i de båda omställningsavtalen kan det antas att pensionsersättningarna ger en extra trygghet både för direkt berörda individer och för yngre personer som får jobba kvar.

⁸² Systemet förändrades delvis redan 1998.

3.3 Avsteg från turordningsreglerna

I enlighet med lagen om anställningsskydd (LAS) är "sist in - först ut" den princip som skall råda vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. LAS är dock dispositiv vilket innebär att arbetsmarknadens parter har möjlighet att göra andra överenskommelser. I en underbilaga till Omställningsavtalet på den privata sidan sägs att företagens behov av kompetens och möjligheter att bedriva konkurrenskraftig verksamhet skall påverka det eventuella urval av anställda som måste göras vid en nedskärning.

Turordningsregler kan medföra ökade kostnader för arbetsgivarna

Strikta turordningsregler anses innebära en kostnad för företaget vid nedskärningar i personalstyrkan. Detta förhållande kan ges följande teoretiska förklaring.

Vi förutsätter för det första att de anställdas produktivitet ökar ju äldre de blir tills de uppnår en viss ålder. Därefter avtar produktiviteten. För det andra förutsätter vi att lönen inte helt följer de anställdas produktivetsutveckling. Unga personer behöver tid för att lära sig jobbet. Lärandet innebär en kostnad som arbetsgivaren delvis betalar genom en lönenivå som är högre än den nyanställdes produktivitet. Under en period mitt i arbetslivet när den inledande läroprocessen är över ligger produktiviteten i stället över den anställdes lön. Mot slutet av arbetslivet antas de anställdas prestationsförmåga avta och deras kunskaper bli inaktuella. Om den reala lönen inte sjunker lika mycket som produktiviteten blir den anställdes produktivitet återigen lägre i förhållande till lönen.

Under dessa förutsättningar är den bästa lösningen för ett företag som behöver avskeda en viss andel av personalen att de yngsta och äldsta medarbetarna sägs upp medan de som tillhör mellangruppen får stanna kvar. Turordningsreglerna i LAS innebär visserligen att de anställda med kortast anställningstid får lämna företaget men reglerna kan även innebära att arbetsgivaren tvingas avskeda personer i mellangruppen samtidigt som personer i den äldsta gruppen får vara kvar.

Enligt detta exempel skulle arbetsgivaren i enlighet med reglerna i LAS säga upp personer ur mellangruppen som har en lön som understiger produktiviteten. Samtidigt "tvingas" man behålla den äldre personalen vars lön överstiger produktiviteten. Arbetsgivaren har med andra ord tydliga fördelar av att LAS inte tillämpas i de fall

den lagstiftade turordningen avviker från vad som är mest lönsamt ur ett företagsekonomiskt perspektiv.

Avsteg från turordningsreglerna kan leda till "stigmatiseringseffekter"

Sett ur arbetstagarnas perspektiv kan avsteg från turordningsreglerna innebära kostnader. Antag att en arbetsgivare kan bedöma sina anställdas produktivitet men att det är svårare att bedöma arbetssökandes produktivitet. Gibbons & Katz (1991) visar att om en person blir friställd utan turordningsregler så kommer fristället uppfattas som en signal av andra arbetsgivare att personen i fråga har en låg produktivitet. Denna s.k. *stigmatiseringseffekt* kan leda till längre arbetslöshetstider och lägre lön i efterkommande anställningar.

Gibbons & Katz fann även empiriskt stöd för denna teori genom att jämföra arbetslöshetstiden och den efterföljande lönenivån för tjänstemän som sagts upp vid partiella nedskärningar med tjänstemän som sagts upp vid nedläggning av hela företag. När hela företaget läggs ned kommer avskedandet inte att sända någon signal om lägre produktivitet. Trots att lönenivån innan avskedandet var likvärdig i de två grupperna visade det sig att de personer som sades upp vid den partiella neddragningen hade 5 till 6 procents lägre lön i det nya arbetet än de som friställdes när verksamheten upphörde. Man fann även att friställda vid den partiella driftsinskränkningen hade 25 procents längre tid i arbetslöshet än de jämförbara personer som friställdes vid företagsnedläggningar.

Även senare studier har påvisat stigmatisering i olika former. Doiron (1995) fann att signalerna om lägre produktivitet vid uppsägningar verkade förekomma bland tjänstemän medan något sådant inte kunde påvisas bland arbetare. Grund (1999) kunde dock inte påvisa några signaleringseffekter i en liknande studie genomförd i Tyskland.

Arbetstagarna kan även nå fördelar vid avtal om avsteg från turordningsreglerna. När arbetsgivaren har större inflytande över vilka som skall lämna företaget vid nedskärningar är det möjligt att företaget blir mindre försiktigt vid nyanställningar. I en omfattande intervjuundersökning med personalchefer och löneförhandlare vid 182 industriföretag fann Agell & Lundborg (1995) att majoriteten instämde i påståendet att LAS leder till att företaget vid anställningstillfället gör noggrannare prövningar av de arbetssökandes produktiva egenskaper än vad som annars varit fallet. Rörligheten på arbetsmarknaden kan även stimuleras vid möjlighet till avsteg

från turordningsreglerna i och med att en anställd person inte längre tar hänsyn till att den intjänade turordningspositionen går förlorad vid byte av arbetsgivare. Dessutom är det möjligt att en ökad rörlighet på arbetsmarknaden minskar inflytandet över lönesättningen hos de redan anställda. Lindbeck & Snower (1988) har visat att detta i sin tur kan minska arbetslösheten.

När det gäller avsteg från turordningsregler i ett omställningsavtal är det troligt att stigmatiseringen av att bli uppsagd är relativt liten vid kollektiva uppsägningar där en stor del av verksamheten läggs ned. Dessutom gynnas de friställda av en ökad rörlighet på arbetsmarknaden i den mån rörligheten ökar vid avsteg från turordningsreglerna. När omställningsavtalet berör enstaka uppsägningar borde stigmatiseringen vara desto större för de personer som blir arbetslösa.

3.4 Förlängda uppsägningstider och tidiga åtgärder

En av de grundläggande tankarna bakom det statliga Trygghetsavtalet är att lämpliga åtgärder skall sättas in så tidigt som möjligt och att en långsiktig lösning helst ska nås innan en anställning upphör. I detta avseende ger de båda avtalen olika förutsättningar vilket åtminstone delvis beror på skilda förutsättningar i statlig och privat sektor. Planerade nedskärningar inom staten blir för det mesta kända i ett tidigare skede än inom den privata sektorn. Medan neddragningar inom privat sektor i normalfallet är väl skyddade hemligheter tills dess ett varsel läggs, föregås motsvarande händelser inom staten ofta av politiska processer som är kända för allmänheten. TRR har därmed i de flesta fall kortare perioder till förfogande innan uppsägningshotade personer går ut i arbetslöshet.

En annan faktor som ger TSn mer tid till sitt förfogande är att arbetstagarna i enlighet med Trygghetsavtalet ges rätt till förlängda uppsägningstider. Vid uppsägning på grund av arbetsbrist förlängs den uppsägningstid som föreskrivs i LAS eller kollektivavtal med mellan en och sex månader. En annan skillnad mellan avtalen är att TSn har möjligheter att ge stöd åt myndigheter för utbildnings- och utvecklingsinsatser för att bereda en arbetstagare möjlighet till fortsatt anställning. TSn har möjlighet att sätta in omställningsåtgärder så fort en risk om framtida uppsägningar blir känd. Av konkurrensskäl är TRR:s möjligheter mer begränsade. Man har dock möjlighet att ge råd till anställda på företag där de som skall sägas

upp ännu inte har identifierats. En viktig regel i ett sådant läge är att TRR inte får sätta in kompetenshøjande åtgärder.

Förlängda uppsägningstider och tidiga varsel kan förhindra arbetslöshet

Tidig information eller tidiga varsel om förestående nedskärningar och förlängda uppsägningstider vid kollektiva uppsägningar, kan förbättra de anställdas möjligheter att finna nya arbeten innan de aktuella anställningarna upphör, se t.ex. Ehrenberg & Jakobson (1989). Forskningen tyder på att avtal om tidiga varsel och förlängda uppsägningstider kan minska risken för den anställde att överhuvudtaget bli arbetslös. Däremot förefaller det vara mer osäkert huruvida det finns någon effekt på arbetslöshetens tidslängd hos de personer som faktiskt blir arbetslösa. Forskningsresultaten är inte helt entydiga på detta område, se exempelvis Ruhm (1992), Jones & Khun (1995) samt Edin (1988).

Sett ur arbetsgivarens perspektiv kan dock tidig information medföra ökade kostnader. Detta inträffar om personer som arbetsgivaren egentligen vill behålla väljer att söka sig till andra arbeten på grund av ökad osäkerhet om framtiden. Ett tidigt lagt varsel ger dessutom en tydlig signal att verksamheten har lönsamhetsproblem. En sådan signal kan leda till att kreditgivare, kunder och leverantörer väljer att avsluta affärerna med företaget. För arbetsgivaren är det således riskabelt att varsla tidigare än vad som föreskrivs i lagen.

Den optimala längden för varseltiden kan variera mellan olika arbetsplatser. Detta faktum kan belysas om vi tar hänsyn till att arbetsgivaren i allmänhet är bättre informerad än arbetstagaren om risken för framtida uppsägningar. Kuhn (1992) visar att höjda löner är en signal från arbetsgivaren till de anställda att verksamheten går bra och att inga nedskärningar är att vänta. I företag som inte höjer lönerna är signalen enligt samma logik att det finns risk att verksamheten inte kommer att fortsätta. Uteblivna löneökningar skulle således föra med sig en ökad personalomsättning dels därför att personalen anser sig underbetald men också därför att det finns anledning att tro att verksamheten går dåligt och på sikt kanske läggs ned. Skulle arbetsgivarna och de anställda avtala om tidiga varsel skulle företag som planerar att fortsätta sin verksamhet inte längre behöva höja lönen för att signalera att verksamheten går bra. Det faktum att företaget inte lägger något varsel räcker då som sig-

nal. Det betyder att de anställda kan förlora på avtal om tidiga varsel (lägre lön) medan arbetsgivarna vinner (högre vinster).

Edin & Holmlund (1993) påpekar att denna situation förändras om arbetsgivarna måste sätta lönen innan de själva har klart för sig hur lönsamheten i företaget kommer att utvecklas under den avtalsperiod som lönen gäller. Alla företagare kommer då att sätta samma lön. För arbetstagarnas del innebär detta att beslut om att byta arbetsgivare inte baseras på information om framtida nedläggningar. Ett tidigt varsel kommer nu att gynna arbetstagarna genom att tillåta mer effektiva uppsägningsbeslut från de anställdas sida. Detta kan även gynna arbetsgivarna. En slutsats är att tidiga varsel är effektivare vid långa löneavtal och då det råder en låg flexibilitet i lönesättningen.

Erfarenheter från Trygghetsstiftelsens arbete med tidiga åtgärder

Det finns förhållandevis gott om rapporter som på olika sätt redogör för TSn:s arbete med tidiga åtgärder. Ett exempel är en utvärdering av avvecklingsarbetet vid F5 i Ljungbyhed (Berentz, Augustinsson & Carlsson, 1999). Redan ett år innan riksdagen formellt fattade beslut i frågan hade ledningen för F5 börjat förbereda för en nedläggning. Som jämförelse användes bildandet av Skåne län. I det fallet sattes åtgärderna in i ett betydligt senare skede. Även typen av åtgärder skilde sig åt. Utvärderingen visar att en större andel av de uppsagda vid F5 fick ett nytt arbete jämfört med de uppsagda vid länsstyrelserna i Skåne län. Orsakssambanden är dock inte helt entydiga. Författarna menar att effekterna av en tidigt startad avvecklingsprocess borde kunnat vara större och pekar på flera faktorer som påverkat omställningsprocessen i en negativ riktning. Ett avgörande problem var en stor passivitet bland de uppsagda vilket till stor del berodde på en allmänt spridd uppfattning om att situationen skulle lösas genom andras insatser.

En vanlig strategi vid partiella nedskärningar inom staten är inslag av frivilliga uppsägningar. Personalen får efter information om hur stora uppsägningar som är aktuella frivilligt säga upp sig och erhålla omställningsstöd från TSn. Ett problem som framkommit är att sådana strategier kan leda till att kompetensprofilen riskerar att skadas och att antalet frivilliga uppsägningar blir för få.

3.5 Två studier av utfall och effekter på individnivå

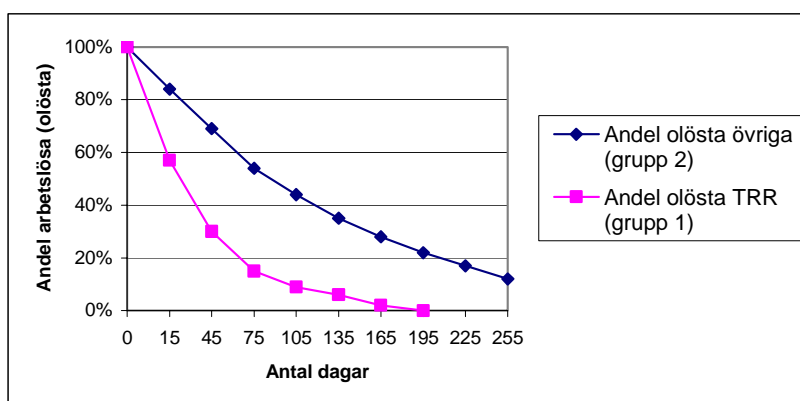
Mot bakgrund av att vi inte har kunnat genomföra någon analys av avtalens individeffekter redogör vi för två tidigare studier som har försökt identifiera avtalens effekter.

De exempel som presenteras nedan kan utifrån olika utgångspunkter sägas belysa situationen för grupper som fått respektive inte fått olika former av stöd från TRR och TSn. Underlaget tyder på att TRR:s och TSn:s insatser ger positiva effekter. Det bör dock framhållas att underlaget är begränsat och förknippat med stora osäkerheter.

Exempel 1 - En studie av antalet ersättningsdagar från SIF:s A-kassa i början av 1990-talet

I mitten av 1990-talet lät TRR genomföra en studie av effektiviteten i TRR:s åtgärder. I undersökningen jämfördes antalet dagar med A-kassa mellan personer som hade respektive inte hade tagit del av TRR:s omställningsåtgärder. Undersökningspopulationen utgjordes av fyra yrkesgrupper inom SIF som erhöll a-kassa under perioden 1991-92. Resultatet av undersökningen framgår av diagram 3.1 nedan.

Diagram 3.1 Antal ersättningsdagar från SIF:s a-kassa



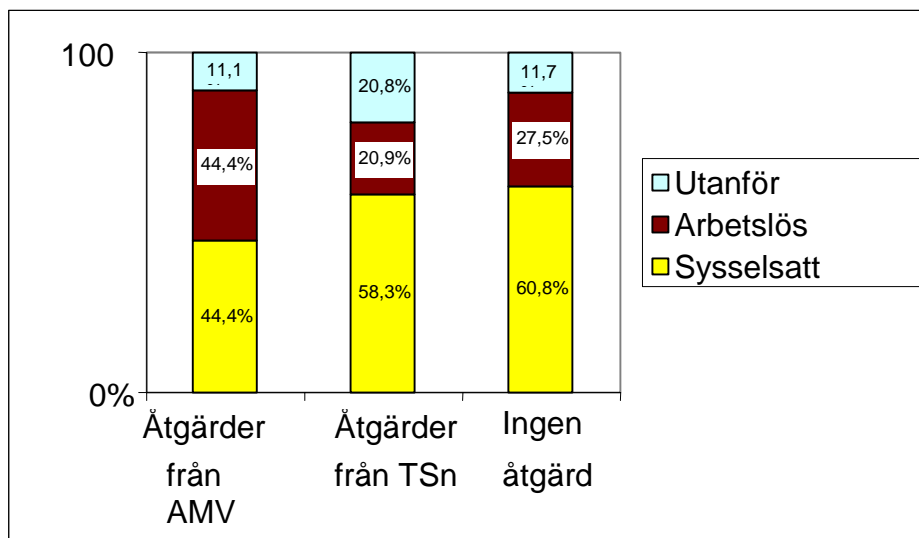
Källa: Trygghetsrådet 1994b

Som framgår av diagrammet var den genomsnittliga tiden i arbetslöshet betydligt kortare för de personer som fick omställningsstöd än övriga. Samtliga som erhöll omställningsstöd (grupp 1) var utskrivna ur a-kassan redan efter 195 dagar medan över tio procent bland övriga (grupp 2) fortfarande erhöll A-kassa när ett år hade gått.

Exempel 2 – Effekter av Trygghetsstiftelsens åtgärder och arbetsmarknadspolitiska åtgärder i Kristianstads län 1990 – 95

Andersson & Trajkovska (1996) genomförde på TSn:s uppdrag en uppföljning av uppsagda från statliga tjänster i Kristianstads län under första halvan 1990-talet. Underlaget inhämtades främst via enkäter. I diagram 5.2 nedan framgår situationen för undersökningspopulationen i maj 1995.

Diagram 3.2 Situationen 1995 för uppsagda från statlig tjänst i Kristianstads län 1990-95



Källa: Andersson & Trajkovska, 1996

Som framgår av diagrammet klarade sig den grupp som varken deltagit i arbetsförmedlingens eller TSn:s åtgärder bäst. Den viktigaste förklaring till det är troligtvis att många i den gruppen relativt snabbt fick nya arbeten på egen hand.

Vidare genomförde författarna en sambandsanalys där man jämförde de personer som deltagit i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd och de personer som enbart erhållit omställningsstöd från TSn med varsin jämförelsegrupp. Sambandsanalysen visade att deltagande i arbetsmarknadspolitisk åtgärd hade en negativ, men inte signifikativ, påverkan på sannolikheten att ha ett arbete vid undersöknings-tillfället. Enbart omställningsåtgärder från TSn ökade signifikant sannolikheten att få ett arbete.

4 Effekter på makronivå

Detta kapitel syftar till att beskriva hur existerande omställningsavtal påverkar arbetsmarknadens funktionssätt samt hur makrovariabler som arbetslöshet och arbetskraftsutbud påverkas. Målsättningen med analysen är att belysa hur omställningsavtal som omfattar större delen av arbetsmarknaden påverkar arbetsmarknaden på makronivå. Analysen bygger på nationalekonomisk teori för arbetsmarknaden.

En teoretisk analys av omställningsavtalens samhällsekonomiska effekter på makronivå bör utgå ifrån att arbetslösheten är beroende av hur lång tid det tar för en friställd arbetstagare att hitta ett nytt jobb. Tiden det tar att hitta ett nytt jobb, och därmed tiden i arbetslöshet, påverkas av antalet vakanser i förhållande till antalet arbetssökande samt hur väl de arbetssökande matchar vakanserna. En central fråga är om omställningsavtalen förbättrar matchningen mellan arbetssökande och utlysta vakanser.

Detta kapitelns första del (avsnitt 4.1) bygger på en analys av omställningsavtalens effekter på arbetsmarknaden som vi givit nationalekonomen Thomas Ericson i uppdrag att göra (se bilaga 3)⁸³. Ericson har tagit sin utgångspunkt i en modell som utvecklats av nationalekonomen Christopher A. Pissarides (Pissarides 2000). Pissarides modell är en s.k. jämviktsmodell där hänsyn tas till att både arbetsgivaren och arbetstagaren måste söka den rätta motparten för att en anställning skall kunna komma till stånd. I avsnitt 4.1 har Ericsons analys omarbetats och gjorts mindre teoretisk i syfte att ge läsaren en intuitiv förståelse av Pissarides modell samt vilka effekter avtalen ger i enlighet med modellen.

I kapitlets andra del (avsnitt 4.2) diskuteras huruvida omställningsavtalen leder till s.k. undansträngningseffekter samt effekter på arbetskraftsutbudet på arbetsmarknaden. Sådana effekter kan av olika orsaker inte analyseras med hjälp av Pissarides modell. Syftet är att kapitlets två delar skall komplettera varandra för att kunna ge en så heltäckande bild av omställningsavtalens effekter på makronivån som möjligt.

⁸³ Bilaga 3 har inte bifogats i detta betänkande; för den fullständiga versionen av Statskontorets rapport, inklusive bilaga 3, se <http://www.statskontoret.se>

4.1 Effekter på arbetsmarknaden i enlighet med Pissarides modell

Modellen

Arbetsmarknadens tillstånd

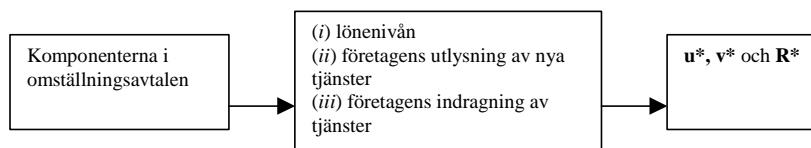
I Pissarides modell karaktäriseras arbetsmarknadens tillstånd av tre variabler: *arbetslöshet* (\mathbf{u}), *vakanser* (\mathbf{v}) och *reservationsproduktivitet* (\mathbf{R}). Arbetslösheten \mathbf{u} är den andel av de personer som står till arbetsmarknadens förfogande som saknar ett arbete. \mathbf{v} står för det antal vakanta tjänster som arbetsgivarna har utlyst men som ännu inte tillsats. Reservationsproduktiviteten \mathbf{R} anger *den lägsta produktivitet som ett företag har utan att anställda personer blir uppsagda*. Ju högre reservationsproduktivitet är desto större är risken att företagen kommer att säga upp anställda. Omvänt innebär en lägre reservationsproduktivitet en minskad risk för uppsägning. I enlighet med modellen finns det ett samband via lönebildningen mellan efterfrågetrycket på arbetsmarknaden (som definieras som \mathbf{v}/\mathbf{u}) och reservationsproduktiviteten. Sambandet innebär att ett ökat efterfrågetryck på arbetsmarknaden leder till att företagets reservationsproduktivitet stiger.

Faktorer som påverkar arbetsmarknadens tillstånd

I kapitel 2 har de två studerade omställningsavtalens olika komponenter beskrivits och analyserats. I Pissarides modell påverkar flertalet av dessa komponenter följande tre faktorer:

- (i) lönenivån,
- (ii) företagets utlysning av nya tjänster och
- (iii) företagets indragning av tjänster.

Faktorerna *i-iii* påverkar i sin tur modellens huvudvariabler arbetslösheten \mathbf{u} , vakanserna \mathbf{v} och reservationsproduktiviteten \mathbf{R} . Vid jämvikt på arbetsmarknaden råder jämviktskombinationen \mathbf{u}^* , \mathbf{v}^* och \mathbf{R}^* . Förloppet åskådliggörs i figuren nedan.



Företag utlyser nya vakanser när det är lönsamt att göra detta och drar in tjänster när de blir olönsamma. I Pissarides modell avgörs detta av faktorer som bl.a. lönekostnaderna samt kostnaderna för att rekrytera och säga upp arbetstagare. Dessa faktorer kan påverkas av såväl endogena som exogena förändringar, dvs. förändringar som bestäms i respektive utanför modellen. Förändrad lönenivå är en endogen förändring medan tekniska förändringar, nya produkter samt efterfrågeförändringar är exempel på exogena förändringar. Företagens uppsägningar och tillsättande av vakanser avgör om arbetslösheten ökar eller minskar. I jämvikt, när arbetslösheten är konstant, är uppsägningarna lika stora som antalet tillsatta vakanser.

Antaganden och förenklingar

I Pissarides grundmodell, liksom i vår tillämpning, görs ett antal antaganden och förenklingar. Exempelvis antas att såväl arbetskraftsutbudet på arbetsmarknaden som arbetstagarnas sökintensitet är konstanta. Vidare utgår modellen från en arbetsmarknad där arbetstagarna har sina anställningar hos vinstdrivande företag där företagen säger upp personal vid (för) dålig lönsamhet. Vi gör emellertid bedömningen att modellen är användbar även i syfte att beskriva nyanställningar och uppsägningar hos statliga (skattefinansierade) myndigheter eftersom också sådana organisationer har en budget att följa. Är utgifterna större än intäkterna måste även myndigheterna vidta åtgärder, exempelvis säga upp anställda eller minska nyanställningarna.

Till följd av att Pissarides modell utgår från antagandet om konstant arbetskraftsutbud, kan möjligheten för uppsagda att få pensionsersättning (i enlighet med Trygghetsavtalet) inte analyseras med hjälp av modellen. Inte heller omställningsavtalens stöd vid företagsetableringar låter sig analyseras med modellen. Hur dessa komponenter påverkar arbetsmarknadens funktionssätt berörs emellertid i avsnitt 4.2.

Genomgång av omställningsavtalens komponenter

Analysen i detta avsnitt syftar till att beskriva hur avtalens olika komponenter var för sig och i enlighet med Pissarides modell påverkar arbetslösheten, antalet vakanser och reservationsproduktiviteten. Analysen visar i vilken riktning variablerna påverkas, men visar inte storleken på förändringarna. I slutet av detta avsnitt förs en diskussion om den möjliga sammanvägda effekten på variablerna, dvs. hur jämviktskombinationen u^* , v^* och R^* kan tänkas påverkas till följd av omställningsavtalen.

TRR:s och TSn:s insatser omfattar olika former av stöd till arbetstagarna såväl innan, under som efter uppsägningstiden, dvs. åtgärder både då arbetstagaren ännu har ett arbete och åtgärder när arbetstagaren är arbetslös. I detta sammanhang räknas varslade personer som arbetslösa vilket innebär att de ingår i variabeln u . Åtgärder som leder till att varslade eller uppsagda (men i formell mening inte arbetslösa) personer får ett jobb leder således till att storleken på u minskar.

Anställningsstöd och utbildningsinsatser

I enlighet med Trygghetsavtalet kan en uppsagd arbetstagare delta i praktik på en annan arbetsplats med ekonomiskt bidrag från TSn. Även TRR kan ge ekonomiskt stöd för praktik och inskolning. Detta kan betraktas som ett anställningsstöd till andra arbetsgivare och kan likställas med aktiva arbetsmarknadsåtgärder som rekryteringsstöd och utbildningsvikariat.

Såväl TRR som TSn kan erbjuda utvecklingsprogram och/eller betala kostnaderna för olika former av utbildningsinsatser. Detta höjer de arbetssökandes kompetens/produktivitet vilket förbättrar möjligheten att få ett arbete hos en annan arbetsgivare. I praktiken kan dessa utbildnings- och utvecklingsinsatser ses som ett (indirekt) ekonomiskt stöd åt andra arbetsgivare i likhet med anställningsstöden.

Anställningsstöd och utbildningsinsatser leder till att arbetsgivarnas kostnader för att nyanställa minskar vilket får till följd att fler vakanser utlyses och att det uppstår en ökad efterfrågan på arbetskraft. En ökad efterfrågan på arbetskraft på arbetsmarknaden leder till att de arbetssökandes relativa förhandlingsposition gentemot arbetsgivarna förbättras i de löneförhandlingar som sker innan en anställning påbörjas. Detta resulterar i att de arbetssökandes ingångslön blir högre än vad de skulle varit utan stöden. Höjda lö-

nekostnader ökar i sin tur risken för att jobbet blir olönsamt i framtiden vilket höjer arbetsgivarens reservationsproduktivitet och ökar antalet uppsägningar.

Effekten av anställningsstöden och utbildningsinsatserna blir således att det samtidigt kommer att råda ett större flöde såväl från som till arbetslöshet. I jämvikten är arbetslösheten konstant, vilket betyder att utflödet är lika stort som inflödet.

Resultat:

I enlighet med Pissarides modell blir nettoeffekterna av **anställningsstöd** och **utbildningsinsatser** (genom utlysning av fler vakanser, högre löner och fler uppsägningar) att antalet vakanser ökar på arbetsmarknaden medan effekten på arbetslösheten är oklar.

Omställningsrådgivning åt arbetsgivare

Såväl TRR som TSn erbjuder arbetsgivare kurser och seminarier om omställnings- och avvecklingsarbete. Vidare ger man råd vid omstruktureringar. Syftet med stöden är att åstadkomma en så smidig omstrukturering som möjligt. På detta sätt kan produktionsstörningarna i verksamheten bli mindre. Ett professionellt och korrekt genomfört omställningsarbete kan också innebära att arbetsgivarens goodwill inte behöver drabbas negativt. Tack vare dessa stöd kan arbetsgivarens avvecklingskostnader antas minska. Minskade avvecklingskostnader leder till att arbetsgivarens relativa värdering (i samband med en produktivetsminskning) av att dra in tjänster stärks i förhållande till att behålla dem. Detta är liktydigt med att reservationsproduktiviteten stiger. Konsekvensen blir att arbetsgivaren kommer att säga upp anställda i större utsträckning än om stöden inte funnits.

Samtidigt som uppsägningarna blir fler så ökar arbetsgivarnas vilja att skapa nya jobb eftersom kostnaden för att säga upp anställda i framtiden minskar. Detta leder till att efterfrågan på arbetskraft ökar och att fler vakanser utlyses. En ökad efterfrågan på arbetskraft på arbetsmarknaden leder till att de arbetssökandes relativa förhandlingsituation gentemot arbetsgivarna förbättras i de löneförhandlingar som sker innan en anställning påbörjas. Detta resulterar i att de arbetssökandes ingångslön blir högre än vad de skulle varit utan stöden. Höjda lönekostnader ökar i sin tur risken för att jobbet blir olönsamt i framtiden vilket höjer arbetsgivarens reservationsproduktivitet och ökar antalet uppsägningar.

Effekten av omställningsrådgivning åt arbetsgivare blir således att det samtidigt kommer att råda ett större flöde såväl från som till arbetslöshet. I jämvikten är arbetslösheten konstant, vilket betyder att utflödet är lika stort som inflödet.

Resultat:

I enlighet med Pissarides modell blir nettoeffekterna av **omställningsrådgivning åt arbetsgivare** (genom fler vakanser, högre löner och fler uppsägningar) att antalet vakanser på arbetsmarknaden ökar medan effekten på arbetslösheten är oklar.

Åtgärder som leder till förbättrad matchning

Olika transaktionskostnader gör att det tar tid innan vakanser på arbetsmarknaden kan fyllas med arbetssökande. Transaktionskostnaderna uppstår av flera anledningar. Dels kan lediga tjänster och arbetssökande befinna sig på olika orter, dels kan arbetsgivaren och arbetstagaren vara osäkra på om de verkligen passar tillsammans. För att ta reda på om de ska skriva under ett anställningskontrakt krävs investeringar i tid och pengar för exempelvis annonsering och anställningsintervjuer. Detta ger upphov till "friktion" på arbetsmarknaden.

Omställningsavtalens omställningsstöd medger olika typer av matchningsåtgärder, t.ex. rekryteringsservice, individuell rådgivning och hjälp med personlig marknadsföring åt arbetstagarna. Detta förbättrar matchningen (dvs. minskar friktionen) mellan befintliga vakanser och de arbetssökande på arbetsmarknaden. En förbättrad matchning leder till att existerande vakanser lättare tillsätts och att arbetslösheten därmed minskar. Reservationsproduktiviteten påverkas inte till följd av detta då varken arbetsgivarens produktivitet eller produktionskostnader påverkas.

Samtidigt som detta sker är det tänkbart att arbetsgivarnas minskade kostnader för själva anställningsprocessen som sådan kan leda till att arbetsgivarnas efterfrågan på arbetskraft ökar och att nya vakanser därför utlyses. En ökad efterfrågan på arbetskraft på arbetsmarknaden leder till att de arbetssökandes relativa förhandlingsituation gentemot arbetsgivarna förbättras i de löneförhandlingar som sker innan en anställning påbörjas. Detta resulterar i att de arbetssökandes ingångslön blir högre än vad de skulle varit utan matchningsåtgärderna. Höjda lönekostnader ökar i sin tur risken för att tjänsten blir olönsamt i framtiden vilket höjer arbetsgivarens reservationsproduktivitet och ökar antalet uppsägningar.

Pissarides modell ger inget klart besked om vad nettoeffekten blir på arbetslösheten och antalet vakanser till följd av de två (motverkande) effekterna. Vi gör emellertid bedömningen att arbetsgivarnas benägenhet att utlysa nya vakanser och säga upp anställda till följd av minskade kostnader för anställningsprocessen och höjd reservationsproduktivitet, är så pass liten att nettoeffekten ändå blir minskad arbetslöshet och minskat antal vakanser. Denna bedömning grundar sig bl.a. på att kostnaderna för anställningsprocessen torde vara små i förhållande till andra kostnader (t.ex. lönekostnader) som en arbetsgivare beaktar inför ett beslut om att utlysa nya vakanser.

Resultat:

I den utsträckning som omställningsavtalens matchningsförbättrande åtgärder bidrar till en **förbättrad matchning** och **minskade kostnader för anställningsprocessen**, blir nettoeffekten en sänkt arbetslöshet och ett minskat antal vakanser. Reservationsproduktiviteten kommer att stiga.

Avgångsersättning

I såväl Omställnings- som Trygghetsavtalet har uppsagda personer (som uppfyller vissa villkor) rätt till avgångsersättning. Avgångsersättning innebär en komplettering av arbetslöshetsersättningen. En högre ersättning vid arbetslöshet stärker den anställdes förhandlingsposition i löneförhandlingen till följd av att den arbets sökandes relativa värdering av att arbeta minskar i förhållande till värderingen av den fritid som följer av att vara arbetslös. Detta tvingar arbetsgivaren att höja lönen för att kunna anställa arbetstagaren. Höjda lönekostnader minskar arbetsgivarens efterfrågan på arbetskraft, vilket minskar antalet utlysta vakanser och höjer arbetslösheten.

Vidare kommer höjda lönekostnader att öka risken för att tjänsten blir olönsam i framtiden. Detta höjer arbetsgivarens reservationsproduktivitet vilket leder till fler uppsägningar och ännu högre arbetslöshet. Samtidigt leder det ökade antalet uppsägningar till att nya vakanser utlyses för att ersätta de tjänster som har upphört. Avgångsersättningens nettoeffekt på antalet vakanser är således oklar.

Resultat:

I enlighet med Pissarides modell blir nettoeffekterna av **avgångersättningen** (genom högre löner och fler uppsägningar) att arbetslösheten ökar medan effekten på antalet vakanser på arbetsmarknaden är oklar.

Inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad och flyttbidrag

Såväl Omställnings- som Trygghetsavtalet ger möjlighet för den arbetssökande att under en begränsad period erhålla löneutfyllnad och inkomsttrygghetstillägg. Dessa stöd innebär att arbetstagaren får kompensation för en eventuell lönesänkning i samband med en nyanställning. Vidare kan TSn hjälpa till att täcka en arbetstagares flyttkostnader samt kostnader för resor och dubbelboende.

Dessa ekonomiska stöd syftar till att göra arbetstagaren mer benägen att ta andra arbeten även om det skulle medföra minskade inkomster och/eller högre kostnader. Med andra ord leder stöden till att arbetstagarens relativa värdering av att ta det aktuella jobbet (inklusive stöd) stärks i relation till att fortsätta vara arbetslös. Detta innebär att arbetsgivaren kan betala en lägre lön än vad som skulle varit fallet utan kompensationen. Lägre lönekostnader ökar arbetsgivarens efterfrågan på arbetskraft vilket innebär att fler vakanser utlyses samtidigt som arbetslösheten minskar.

Vidare kommer sänkta lönekostnader minska risken för att tjänsten blir olönsam i framtiden. Detta sänker arbetsgivarens reservationsproduktivitet vilket leder till färre uppsägningar och ännu lägre arbetslöshet. Samtidigt leder det minskade antalet uppsägningar till att de nya vakanser som är ägnade att ersätta indragna tjänster minskar. Nettoeffekten på antalet vakanser till följd av inkomsttrygghetstillägget/löneutfyllnaden är således oklar.

Resultat:

I enlighet med Pissarides modell blir nettoeffekterna av **inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad** och **flyttbidrag** (genom lägre lönekostnader och färre uppsägningar) att arbetslösheten minskar medan effekten på antalet vakanser på arbetsmarknaden är oklar.

Avsteg från turordningsreglerna

På privat tjänstemannaområdet har avtalsparterna möjlighet att göra avsteg från turordningsreglerna i lagen om anställningsskydd. Det-

ta skapar möjlighet för en större flexibilitet i arbetsgivarens urval i samband med uppsägningar vilket leder till att arbetsgivarens kostnader för avvecklingsprocessen kan antas minska. Minskade avvecklingskostnader leder till att arbetsgivarens relativa värdering (i samband med en produktivitetsminskning) av att dra in tjänster stärks i förhållande till att behålla dem. Detta är liktydigt med att reservationsproduktiviteten stiger. Konsekvensen blir att arbetsgivaren kommer att säga upp anställda i större utsträckning än om möjligheten att frångå turordningsreglerna inte funnits.

Samtidigt som uppsägningarna blir fler så ökar arbetsgivarnas vilja att skapa nya jobb eftersom kostnaden för att säga upp anställda i framtiden minskar. Detta leder till att efterfrågan på arbetskraft ökar och att fler vakanser utlyses. En ökad efterfrågan på arbetskraft på arbetsmarknaden leder till att de arbetssökandes relativa förhandlingssituation gentemot arbetsgivarna förbättras i de löneförhandlingar som sker innan en anställning påbörjas. Detta resulterar i att de arbetssökandes ingångslön blir högre än vad de skulle varit utan stöden.

Effekten av avsteg från turordningsreglerna blir således att det samtidigt kommer att råda ett större flöde såväl från som till arbetslöshet. I jämvikten är arbetslösheten konstant, vilket betyder att utflödet är lika stort som inflödet.

Resultat:

I enlighet med Pissarides modell blir nettoeffekterna av **avsteg från turordningsreglerna** (genom fler vakanser, högre löner och fler uppsägningar) att antalet vakanser på arbetsmarknaden ökar medan effekten på arbetslösheten är oklar.

Förlängda uppsägningstider

I enlighet med Trygghetsavtalet har en uppsagd arbetstagare rätt till förlängning av den uppsägningstid som föreskrivs i LAS eller i kollektivavtal. Arbetsgivarens skyldighet att betala lön under en längre uppsägningstid innebär att kostnaderna för att säga upp personal blir högre än vad de skulle varit utan rätten till förlängd uppsägningstid. Ökade uppsägningskostnader leder till att arbetsgivarens relativa värdering (i samband med en produktivitetsminskning) av att dra in tjänster minskar i förhållande till att behålla dem. Detta är liktydigt med att reservationsproduktiviteten sjunker. Konsekvensen blir att arbetsgivaren kommer att säga upp anställda

i mindre utsträckning än vad som skulle varit fallet utan förlängda uppsägningstider.

Samtidigt som uppsägningarna blir färre så minskar arbetsgivarnas vilja att skapa nya jobb eftersom kostnaden för att säga upp anställda i framtiden ökar. Detta leder till att efterfrågan på arbetskraft minskar och att färre vakanser utlyses. En minskad efterfrågan på arbetskraft på arbetsmarknaden leder till att de arbetssökandes relativa förhandlingsposition gentemot arbetsgivarna försämras i de löneförhandlingar som sker innan en anställning påbörjas. Detta resulterar i att de arbetssökandes ingångslön blir lägre än vad de skulle varit utan förlängda uppsägningstider.

Effekten av rätten till förlängda uppsägningstider blir således att det samtidigt kommer att råda ett mindre flöde såväl från som till arbetslöshet. I jämvikten är arbetslösheten konstant, vilket betyder att utflödet är lika stort som inflödet.

Resultat:

I enlighet med Pissarides modell blir nettoeffekterna av **förlängda uppsägningstider** (genom färre vakanser, lägre löner och färre uppsägningar) att antalet vakanser på arbetsmarknaden minskar medan effekten på arbetslösheten är oklar.

Finansieringen av omställningsavtalen

Finansieringen av omställningsavtalens olika stödformer sker genom avgifter som betalas av arbetsgivaren. I praktiken kan detta också komma att innebära att arbetstagaren avstår delar av det egna löneutrymmet. I den mån avgiften på detta sätt övervältras på arbetstagaren och därmed ger en lägre lön, minskar arbetstagarens värdering av att arbeta ställt i relation till att vara arbetslös.⁸⁴ Detta leder till att arbetstagaren blir mindre benägen att ta ett arbete. Liksom i fallet med avgångsersättning stärker detta den anställdes förhandlingsposition i löneförhandlingen och tvingar arbetsgivaren att höja lönen för att kunna anställa arbetstagaren. Höjda lönekostnader minskar arbetsgivarens utlysning av vakanser och ökar arbetslösheten.

Höjda lönekostnader ökar dessutom risken för att tjänsten blir olönsam i framtiden vilket höjer arbetsgivarens reservationsproduktivitet och ökar antalet uppsägningar. Det ökade antalet uppsägningar höjer arbetslösheten ytterligare samtidigt som antalet

⁸⁴ Om avgiften inte övervältras till arbetstagarens lön så minskar istället företagets produktivitet vilket ger samma effekt.

vakanser ökar för att ersätta de tjänster som har upphört. Nettoeffekten på antalet vakanser är således oklar.

Resultat:

I enlighet med Pissarides modell blir nettoeffekterna av omställningsavtalens **finansiering** att arbetslösheten ökar medan effekten på antalet vakanser på arbetsmarknaden är oklar.

Resultatsammanställning och diskussion

De olika komponenternas påverkan på variablerna arbetslöshet, antalet vakanser och reservationsproduktivitet framgår av tabellen nedan.

	Arbetslöshet (u)	Vakanser (v)	Reservations- produktivitet (R)
Omställningsstöd			
Anställningsstöd och utbildningsinsatser	?	↑	↑
Omställningsrådgivning åt arbetsgivare	?	↑	↑
Matchningsåtgärder	↓	↓	↑
Ekonomiska stöd			
Avgångsersättning	↑	?	↑
Inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad och flyttbidrag	↓	?	↓
”Förändring” av LAS			
Avsteg från turordningsregler	?	↑	↑
Förlängda uppsägningstider	?	↓	↓
Finansiering genom avgifter	↑	?	↑

Genomgången har visat att omställningsavtalens olika komponenter påverkar arbetslösheten, antalet vakanser och reservationsproduktiviteten på olika sätt. Vilka effekter som får störst genomslag, och därmed avgör den sammanvägda effekten på dessa variabler, är

således en empirisk fråga. I en sammanvägd bedömning av omställningsavtalens effekter är det vidare viktigt att komma ihåg att de två studerade avtalen (Omställningsavtalet och Trygghetsavtalet) delvis har olika konstruktioner och därmed också kan förväntas ge olika effekter. Exempelvis finns möjligheten till avsteg från turordningsreglerna endast på den privata sidan medan rätten till förlängda uppsägningstider endast gäller de statligt anställda. Vidare finns det skillnader i nivåer och tillämpning mellan avtalen, exempelvis beträffande avgångsersättningen, inkomsttrygghetstilllägg/löneutfyllnad och storleken på avgifterna för finansieringen av avtalen. Även TRR:s och TSn:s tillämpning av de olika formerna av omställningsstöd kan skilja sig åt.

En annan viktig aspekt att beakta är att den omfattning som TRR och TSn väljer att lägga ner på de olika stöden, har en stor betydelse för de sammanvägda effekterna. Ju mer resurser som läggs på (exempelvis) matchningsförbättrande åtgärder som rekryteringsstöd och rådgivning, desto större blir naturligtvis den positiva effekten på arbetslösheten. Detta betyder naturligtvis inte att alla resurser bör läggas på detta eftersom stöden sannolikt har en avtagande marginalnytta. Vidare är det viktigt att komma ihåg att exempelvis avgångsersättning, inkomsttrygghetstilllägg/löneutfyllnad och flyttbidrag bara gäller under en begränsad tid för den enskilde individen. Dessa komponenters påverkan på de studerade variablerna blir givetvis mindre ju kortare tid de tillämpas.⁸⁵

Sammanvägd bedömning av effekterna på arbetslöshet och vakanser

Beträffande omställningsavtalens påverkan på arbetslösheten och antalet vakanser är det svårt att göra en sammanvägd bedömning. Genomgången visar att avtalens komponenter påverkar dessa variabler på olika sätt. Att notera är att komponenterna inkomsttrygghetstilllägg/löneutfyllnad, flyttbidrag och matchningsförbättrande åtgärder sänker arbetslösheten medan komponenterna avgångsersättning och finansieringsformen genom avgifter höjer densamma. Övriga komponenter ger ett oklart utfall på arbetslösheten.

Beträffande vakanserna kan framhållas att flera av omställningsavtalens komponenter leder till att arbetsgivarna ökar utlysningen av nya vakanser samtidigt som uppsägningarna blir fler. Detta gäller i synnerhet vid omställningsstöden anställningsstöd, utbildningsin-

⁸⁵ Eftersom det hela tiden kommer att finnas ett visst antal personer som erhåller stöden (även om det från tidpunkt till tidpunkt är olika individer), är det emellertid klart att en viss påverkan alltid kommer att göra sig gällande.

satser och omställningsrådgivning åt arbetsgivare. Även möjligheten till avsteg från turordningsreglerna i LAS ger denna effekt. Rätten till förlängda uppsägningstider leder emellertid till att antalet vakanser blir färre. Övriga komponenter ger en oklar effekt på vakanserna.⁸⁶

Omställningsavtalens påverkan på arbetsmarknadens omvandlingsstryck

Genomgången visar att flertalet av omställningsavtalens komponenter leder till att reservationsproduktiviteten stiger för arbetsgivarna. Intressant att notera är att samtliga omställningsstöd ger denna effekt liksom möjligheten till avsteg från turordningsreglerna. Eftersom inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad och förlängda uppsägningstider ger en sänkt reservationsproduktivitet, kan man inte med säkerhet fastställa nettoeffekten på reservationsproduktiviteten. Till följd av att rätten till förlängd uppsägningstid saknas i Omställningsavtalet så finner vi det ändå sannolikt att åtminstone detta avtal faktiskt höjer reservationsproduktiviteten på arbetsmarkanden. Givet att Trygghetsavtalets förlängda uppsägningstider inte får ett mycket stort genomslag, bedömer vi att reservationsproduktiviteten kommer att stiga även i detta fall.⁸⁷

I enlighet med Pissarides modell innebär en ökad reservationsproduktivitet att arbetsgivarna ökar antalet uppsägningar. Samtidigt visar genomgången att omställningsstöden och möjligheten att frångå turordningsreglerna i LAS leder till att arbetsgivarna också ökar utlysningen av nya vakanser. I den mån den förändrade reservationsproduktiviteten leder till att arbetsgivarna både ökar utlysningen av vakanser och indragningen av existerande tjänster, ökar flödet av arbetstagare mellan arbete och arbetslöshet. Detta kan sägas vara ett uttryck för ett större *omvandlingstryck* på arbetsmarknaden. En förutsättning för att detta inte leder till att jämviktsarbetslösheten stiger är emellertid att arbetskraftsutbudet samtidigt kan "anpassas" efter arbetsgivarnas förändrade efterfrå-

⁸⁶ Genomgången har visat att matchningsförbättrande åtgärder kan öka utlysningen av nya vakanser. Nettoeffekten av matchningsåtgärderna har emellertid bedömts bli minskat antal vakanser eftersom den förbättrade matchningen gör att existerande vakanser lättare tillsätts.

⁸⁷ För detta talar att de statliga arbetsgivarna till viss del kan undvika de ökade kostnaderna (till följd av de förlängda uppsägningstiderna) genom att ha en god framförhållning i verksamheten. Statliga myndigheter har vanligtvis vetskap om eventuella uppsägningar p.g.a. arbetsbrist en lång tid innan de blir aktuella.

gan, dvs. att omställningsavtalens individuella stödåtgärder bidrar till att slussa fram friställda personer till de nya tjänsterna.⁸⁸

Om produktiviteten i vissa tjänster sjunker, exempelvis på grund av teknisk utveckling eller förändrad efterfrågan hos konsumenterna, kan det vara mer lönsamt för företagen att dra in tjänster istället för att behålla dem. På en konkurrensutsatt marknad måste företagen därför omstrukturera sin verksamhet genom att introducera ny teknik och skapa nya tjänster. Ofta kräver detta uppdaterade kunskaper och kompetensutveckling av arbetstagarna. Under sådana förutsättningar kan "rätt" utformade omställningsavtal underlätta för företagen att genomföra nödvändiga omstruktureringar av verksamheten och därmed tillgodogöra sig potentiella produktivitetshöjningar med hjälp av den nya tekniken.

4.2 Undanträngningseffekter och effekter på arbetskraftsutbudet

Undanträngningseffekter

En viktig fråga inom arbetsmarknadsforskningen är om aktiva arbetsmarknadsåtgärder tränger undan arbetstillfällena som skulle kommit till stånd om åtgärderna inte funnits. Två exempel på sådana s.k. *undanträngningseffekter* är substitutionseffekter och dödviktsförluster. Substitutionseffekter innebär att arbetstillfällena som åstadkommit genom arbetsmarknadsåtgärder ersätter reguljära anställningar för andra arbetstagare. Dödviktsförluster uppstår när en arbetstagare som omfattas av en arbetsmarknadsåtgärd får en anställning som arbetstagaren skulle ha fått även utan åtgärden. Undanträngningseffekterna ger en förlust för samhället eftersom att de resurser som tas i anspråk för arbetsmarknadsåtgärderna (lönekostnad, utbildning, administration m.m.) inte resulterar i en högre produktivitet på arbetsmarknaden.

Det finns forskning som visar att riskerna för undanträngningseffekter är störst vid subventionerade anställningar medan arbetsmarknadsutbildning inte förefaller ge några undanträngningseffekter (Calmfors & Skedinger 1995 och Dahlberg & Forslund 1999).

⁸⁸ Viktigt att notera är således att en höjd reservationsproduktivitet inte med nödvändighet leder till ett ökat omvandlingstryck. Under förutsättning att omställningsavtalen leder till att arbetsgivarna ökar utlysningen av nya vakanser samtidigt som avtalens omställningsstöd förmår anpassa arbetstagarnas kvalifikationer efter dessa nya vakanser, kommer detta emellertid att vara fallet.

Vidare har en studie av Bergwall och Larsson (2000) visat att även stöd vid företagsetableringar kan tränga undan egenföretagare som inte har stöd.

I enlighet med refererade studier finns det följaktligen risk för att också omställningsavtalen ger upphov till undanträngningseffekter. Detta torde i synnerhet gälla för avtalens matchningsförbättrande åtgärder, anställningsstöd som innebär praktik med ekonomiskt bidrag samt olika ekonomiska stöd som inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad, flyttbidrag och stöd till företagare. Även om den enskilde arbetstagaren som erhåller dessa stöd har större chans att få ett arbete, så innebär detta samtidigt att andra arbetslösa personer får svårare att få ett arbete. Avtalen ger upphov till dödviktsförluster i den utsträckning som arbetstagarna skulle ha erhållit arbeten även utan stödåtgärderna.

Effekter på arbetskraftsutbudet

I enlighet med Trygghetsavtalet har en uppsagd person som fyllt 60 år, och väljer att inte arbeta mer, rätt till pensionsersättning. Under vissa omständigheter kan även en arbetstagare som inte blivit uppsagd få rätt till pensionsersättning. Möjligheten till pensionsersättning leder till att de uppsagda 60-åringarnas relativa värdering av att gå i pension stärks i förhållande till att söka ett nytt arbete. Detta leder till att en viss andel av de uppsagda 60-åringarna kommer att gå i pension och därmed lämna arbetsmarknaden. Såväl arbetslösheten som arbetskraftsutbudet blir alltså lägre genom möjligheten till pensionsersättning i jämförelse med en situation där denna möjlighet inte finns.⁸⁹

Empirisk forskning om arbetskraftsutbudet har i huvudsak inriktats på att bestämma vilka faktorer som påverkar utbudet. Forskningen har visat att konjunkturen, och därmed chansen att få ett arbete, påverkar arbetskraftsutbudet. Vid lågkonjunktur minskar sannolikheten att få ett arbete vilket kan avskräcka personer att träda in i arbetskraften. Pensionsavgångar i ett svagt konjunkturläge kan förväntas ha en låg alternativkostnad eftersom alternativet kanske skulle innebära arbetslöshet med tillhörande arbetslöshetsersättning. Ett minskat arbetskraftsutbud till följd av pensionsav-

⁸⁹ När arbetslösheten minskar samtidigt som efterfrågan på arbetskraft är oförändrad, innebär detta att de arbetssökandes relativa förhandlingssituation gentemot arbetsgivarna förbättras. Detta resulterar i att de arbetssökandes lön blir högre än vad de skulle varit utan förekomsten av pensionsersättningar. I Pissarides modell leder högre löner till en höjd reservationsproduktivitet.

gångar kommer emellertid innebära en högre kostnad om konjunkturen vänder och det uppstår brist på arbetskraft.

Även olika former av inläsningseffekter och andra faktorer som påverkar benägenheten att söka och acceptera nya arbeten påverkar arbetskraftsutbudet i olika riktningar.

5 Statsfinansiella effekter

I syfte att belysa omställningsavtalens statsfinansiella effekter⁹⁰ presenterar vi i detta avsnitt en enklare kalkyl som tar hänsyn till skatteintäkter och kostnader för arbetslöshetsersättning och arbetsmarknadsåtgärder (Jfr. AMS 1990).

Antaganden

Den genomsnittliga lönen antas vara 24 000 kronor per månad

Den genomsnittliga månadslönen för privatanställda tjänstemän var 2001 cirka 24 500 kronor exklusive rörliga tillägg. Genomsnittslönen för statligt anställda var vid samma tid cirka 22 800 kronor. Räknat på de 650 000 privattjänstemän och 220 000 statligt anställda som är anslutna till något av de båda omställningsavtalen blir den genomsnittliga lönen cirka 24 000 kronor per månad.

Den genomsnittliga arbetslöshetsersättningen antas vara 618 kronor per dag

Brytpunkten för maximal arbetslöshetsersättning är knappt 19 000 kronor. Med tanke på att den genomsnittliga lönen överstiger detta belopp med 5 000 kronor antar vi att samtliga personer erhåller maximal ersättning. Det innebär en dagersättning på 680 kronor i 100 dagar och därefter 580 kronor. Räknat på ett år blir den genomsnittliga ersättningen 618 kronor per dag.

Den genomsnittliga avgångsersättningen antas vara 173 kronor per dag⁹¹

Avgångsersättningen skall fylla på arbetslöshetsersättningen så att den totala ersättningen blir 70 procent av den tidigare lönen för privattjänstemännen. För de statsanställda är den totala ersättningen 80 procent av lönen. Räknat på 650 000 privattjänstemän och 220 000 statligt anställda blir den genomsnittliga ersättningsnivån

⁹⁰ Med statsfinansiella effekter avses effekter på offentliga finanser.

⁹¹ Vi bortser här från det faktum att det finns vissa restriktioner för privattjänstemännens Omställningsavtal som begränsar rätten till avgångsersättning, se avsnitt 2.2.

72,5 procent vilket motsvarar en sammanlagd ersättning per månad på cirka 17 400 kronor. Räknat per dag motsvarar det 791 kronor. Den dagliga avgångsersättningen blir då 173 kronor (791 kronor-618 kronor).

Kostnaden för AMV:s arbetsmarknadsprogram antas vara 395 kronor per dag

Kostnaden för köp av arbetsmarknadsutbildning var 8 700 kronor per månad år 2001 vilket motsvarar 395 kronor per dag. Rätten till åtgärder enligt omställningsavtalen minskar i princip inte rätten att delta i ordinarie arbetsmarknadsåtgärder. På genomsnittlig nivå är det dock rimligt att anta att arbetslösa personer som är anslutna till omställningsavtal utnyttjar AMV i mindre utsträckning än andra arbetslösa. Å andra sidan kan det tänkas att personer med omställningsavtal deltar i åtgärder med större frekvens än andra grupper av arbetslösa. Mot bakgrund av att vi saknar ett bra underlag i denna fråga utgår vi ifrån att kostnaderna är desamma oberoende av om en person är ansluten till ett omställningsavtal eller inte.

Antaganden om skattesatser

Inkomstskatten antas vara 30 procenten medan skatten för konsumtion antas vara 27 procent och arbetsgivarnas sociala kostnader antas vara 40 procent.

Tabell 5.1 Antaganden

	per dag	per mån
a. Genomsnittslön	1 091 kr	24 000 kr
b. A-kassa	618 kr	13 600kr
c. Avgångsersättning (AGE)	173 kr	3 807 kr
d. Åtgärds kostnad	395 kr	8 700 kr
e. Inkomstskatt	30%	
f. Konsumtionsskatt	27%	
g. Sociala avgifter	40%	
h. Antal dagar per månad	22%	

Formel för beräkning av statsfinansiella effekter

För beräkning av omställningsavtalens statsfinansiella effekter använder vi en formel för beräkning av statsfinansiella nettointäkter (FNI):

$$\text{FNI} = \text{A} + \text{B} - \text{C} - \text{D}$$

FNI = Statsfinansiella nettointäkter

A = Inkomster

(Inkomstskatt, sociala avgifter och konsumtionsskatter)

B = Minskade kostnader för A-kassa etc.

(A-kassa, åtgärder)

C = Direkta utgifter för åtgärder

(Kostnad och ersättning)

D = Inkomstminskningar

(Inkomstskatt och konsumtionsskatter från ersättningar)

Plusposterna, dvs. A och B, består av de skatteintäkter och utgiftsminskningar som uppstår när en person går från en situation till en annan, t.ex. från arbetslöshet till arbete eller vice versa. Minusposterna, dvs. C och D, består av de inkomstminskningar och eventuella utgifter som uppstår vid en sådan förändring.

Statsfinansiella effekter vid olika utfall på individnivå

I tabell 5.2 nedan redogörs för de statsfinansiella effekterna vid följande utfall.

- a) En person som blivit uppsagd eller varit uppsägningshotad arbetar i stället för att vara arbetslös med arbetslöshetsersättning.
- b) En person som blivit uppsagd eller varit uppsägningshotad arbetar i stället för att vara arbetslös med arbetslöshetsersättning och delta i åtgärd finansierad av AMV.

- c) En person som blivit uppsagd får omställningsstöd som helt finansieras av TRR eller TSn och erhåller arbetslöshetsersättning och avgångsersättning (AGE) i stället för att delta i en åtgärd finansierad av AMV och endast erhålla arbetslöshetsersättning.

Tabell 5.2 Statsfinansiella nettointäkter (per individ och dag)

5.2 a) Arbete i stället för arbetslöshetsersättning

A	970 kr
+B	618 kr
-C	0 kr
-D	302 kr
=FNI	1 286 kr
FNI per år	339 427 kr

5.2 b) Arbete i stället för arbetsmarknadsåtgärd

A	970 kr
+B	1 014 kr
-C	0 kr
-D	302 kr
=FNI	1 682 kr
FNI per år	444 048 kr

5.2 c) Omställningsåtgärd i stället för arbetsmarknadsåtgärd

A	387 kr
+B	1 014 kr
-C	1 014 kr
-D	302 kr
=FNI	85 kr
FNI per år	22 339 kr

Som framgår av tabell 5.2 är offentligt finansierade arbetslöshetsersättningar och arbetsmarknadsåtgärder mycket kostsamma. Av beräkningarna kan man dra slutsatsen att i den mån omställningsavta-

len bidrar till minskad arbetslöshet och ökad sysselsättning påverkas de offentliga finanserna positivt. En viktig faktor är kostnaderna för utbetalning av arbetslöshetsersättningar blir högre än för genomsnittet eftersom det rör sig om grupper med höga inkomster.

Två scenarier på nationell nivå

För att ge en uppfattning om omställningsavtalens statsfinansiella effekter på aggregerad nivå följer här två beräkningsexempel eller scenarier. Det första scenariot baseras på den undersökning av TRR:s åtgärder som presenterades i avsnitt 3.5. Om detta scenario är en bra approximation ger omställningsavtalen mycket goda effekter. I det andra scenariot beräknas konsekvenserna om omställningsavtalen ger positiva effekter på arbetslösheten men av en mindre storleksordning. Vi vill understryka att de båda scenarierna endast syftar till att ge en uppfattning om möjliga storleksordningar på de statsfinansiella effekterna. Resultaten bör inte tolkas som beskrivningar av faktiska effekter.

Scenario 1

Ett års arbetslöshetsersättning motsvarar 264 dagar. Perioden som åskådliggörs i diagram 3.1 på s. 37 kan med andra ord sägas motsvara ett år. Av diagrammet framgår att samtliga som erhållit omställningsstöd (grupp 1) var utskrivna ur a-kassan redan efter 195 dagar medan över tio procent bland övriga (grupp 2) fortfarande erhöll a-kassa när ett år hade gått.

Vi använder antalet uppsagda 1999 som utgångspunkt. Det året erhöll cirka 12 500 (ny) uppsagda personer omställningsstöd från TRR medan motsvarande antal hos TSn var cirka 5 500 personer. Det blir sammanlagt 18 000 personer som tillsammans som mest kan erhålla 4 590 000 ersättningsdagar under ett år (räknat på 255 ersättningsdagar). Fördelningen på dagar i arbete (lösta) respektive i arbetslöshet (olösta) för de båda grupperna framgår av tabell 5.3 nedan.

Tabell 5.3 Antagande om antal dagar i arbetslöshet med respektive utan omställningsavtal (räknat på 18 000 personer)

	Omställningsavtal (grupp 1)	Övriga (grupp 2)
Dagar i arbetslöshet (olösta)	912 600 dagar	2 176 200 dagar
Dagar i arbete (lösta)	3 677 400 dagar	2 413 800 dagar
Totalt antal dagar	4 590 000 dagar	4 590 000 dagar

Vi antar här att förtida pension inte är en alternativ utväg för någon av de inblandade. Det sammanlagda antalet dagar kan delas in i tre kategorier.

- Till den första kategorin hör de 912 600 dagar när samtliga personer i de båda grupperna är arbetslösa. Under dessa dagar antas att grupp 1 erhåller AGE + a-kassa och omställningsstöd medan grupp 2 erhåller a-kassa och deltar i åtgärd finansierad av AMV. Detta motsvaras av utfallet i tabell 5.2c ovan, dvs. 85 kronor per ersättningsdag. Den statsfinansiella nettointäkten blir då 77 571 000 kronor.
- Till den andra kategorin hör de 1 263 600 dagar (2 176 200 – 912 600) när grupp 1 arbetar medan grupp 2 (fortfarande) erhåller a-kassa och deltar i åtgärd finansierad av AMV. Detta motsvaras av utfallet i tabell 5.2b ovan, dvs. 1 682 kr per ersättningsdag. Den statsfinansiella nettointäkten blir då 2 125 375 200 kr.
- Till den tredje kategorin hör de 2 413 800 dagar när båda grupperna är i arbete. Här blir det statsfinansiella nettot noll.

Den sammanlagda effekten på statens finanser blir enligt detta räkneexempel ca 2,2 miljarder kronor på ett år. Se tabell 5.4 nedan.

Tabell 5.4 Statsfinansiella effekter enligt scenario 1

	FNI (individ)	Antal dagar	FNI (totalt)
c) Omställning i stället för AMV	85 kr	912 600	77 571 000 kr
b) Arbete i stället för AMV	1 682 kr	1 263 600	2 125 375 200 kr
Summa	1 767 kr	2 176 200	2 202 946 200kr

Scenario 2

Enligt det exempel som utgör grunden för scenario 1 förkortas den genomsnittliga tiden i arbetslöshet med 60 procent. Detta måste anses som en mycket gynnsam effekt. Om effekten i stället skulle bli en förkortning av den genomsnittliga tiden i arbetslöshet med 20 procent skulle den statsfinansiella effekten minska med cirka 1,3 miljarder kronor. Det statsfinansiella nettot skulle då bli cirka 0,9 miljarder kronor.

Tabell 5.5 Statsfinansiella effekter enligt scenario 2

	FNI (individ)	Antal dagar	FNI (totalt)
c) Omställning i stället för AMV	85 kr	1 740 960	147 981 600 kr
b) Arbete i stället för AMV	1 682 kr	435 240	777 338 640 kr
Summa	1 767 kr	2 176 200	880 055 280 kr

Vissa alternativa antaganden

Beräkningarna ovan är förknippade med stora osäkerheter. I det följande visas därför hur resultaten i de båda scenarierna påverkas när vissa av antagandena ändras.

Kostnad för AMV:s arbetsmarknadsåtgärder

Även om kostnaderna för ersättning till deltagarna inte räknas med är arbetsmarknadsutbildning en relativt dyr åtgärd. Om den ge-

nomsnittliga åtgärdskostnaden halveras skulle den statsfinansiella effekten minska med cirka 250 miljoner kronor enligt scenario 1 och med knapp 100 miljoner kronor enligt scenario 2.

AMV:s kostnader för personer som får omställningsstöd

I grundantagandet är den genomsnittliga kostnaden för deltagande i arbetsmarknadspolitisk åtgärd lika stor oberoende av om en person erhåller omställningsstöd eller inte. Om AMV:s genomsnittliga kostnader för personer med omställningsstöd i stället är hälften av kostnaden för övriga ökar den statsfinansiella effekten enligt scenario 1 med cirka 180 miljoner kronor och med cirka 240 miljoner kronor enligt scenario 2.

Lönedämpande effekter på grund av avtalens finansiering

En viktig fråga i det här sammanhanget är hur avgifterna till TRR och TSn skall klassificeras. Om man betraktar dessa som ett minskat löneutrymme påverkar detta beräkningarna. Om finansieringen av avtalen gör att genomsnittslönen är 0,4 procent lägre än vad den annars skulle ha varit, innebär det en minskning av statens nettointäkter med 4 kronor per arbetsdag.

Räknat på de cirka 870 000 anställda som är anslutna till TRR och TSn innebär det att den statsfinansiella effekten minskas med cirka 1 miljard kronor.

6 Slutsatser

Detta kapitel är indelat i två avsnitt. I avsnitt 6.1 gör vi, med utgångspunkt från analysen i kapitel 3, 4 och 5, en sammanvägd bedömning av omställningsavtalens effekter. I avsnitt 6.2 redogör vi för våra slutsatser beträffande hur omställningsavtal bör vara utformade för att ge så stora positiva samhällsekonomiska effekter som möjligt.

Det är viktigt att framhålla att omställningsavtalens effekter på arbetsmarknadens funktionssätt sannolikt påverkas av på vilket sätt och i vilken omfattning avtalens olika komponenter tillämpas i praktiken av TRR och TSn. Hur rådet och stiftelsen tillämpar avtalen i praktiken har inte explicit studerats i denna rapport.

6.1 Sammanvägd bedömning av avtalens effekter

Effekter på arbetsmarknadens omvandlingstryck

Den makroekonomiska analysen i kapitel 4 visar att omställningsavtalens olika komponenter ger olika effekt på arbetsgivarnas reservationsproduktivitet. I en sammanvägd bedömning av avtalens effekter talar emellertid mycket för att arbetsgivarnas reservationsproduktivitet kommer att stiga. Genomgången visar att den höjda reservationsproduktiviteten är ett resultat av att olika typer av kostnader har förändrats p.g.a. omställningsavtalen. Avtalen påverkar arbetsgivarnas anställningskostnader, lönekostnader samt avvecklings- och omställningskostnader.

En höjd reservationsproduktivitet innebär att arbetsgivarna ökar uppsägningarna. Samtidigt visar genomgången att avtalens omställningsstöd (t.ex. anställningsstöd, utbildningsinsatser och omställningsrådgivning åt arbetsgivare) liksom möjligheten att frångå turordningsreglerna i LAS, leder till att arbetsgivarna också ökar utlysningen av nya vakanser. Om den förändrade reservationsproduktiviteten leder till att arbetsgivarna både ökar utlysningen av vakanser och indragningen av existerande tjänster, så ökar också flödet av arbetstagare mellan arbete och arbetslöshet. Detta kan sägas vara ett uttryck för ett större *omvandlingstryck* på arbetsmarknaden.

I den utsträckning omställningsavtalen underlättar för arbetsgivarna att dra in tjänster och utlysa nya tjänster, skapas bättre förutsättningar för arbetsgivarna att höja verksamhetens produktivitet.

Effekter på arbetslöshet och arbetskraftsutbud

Omställningsavtalen minskar arbetslösheten för berörda arbetstagare...

Den makroekonomiska analysen i kapitel 4 visar hur omställningsavtalen kan antas påverka den totala arbetslösheten. Analysen visar att avtalens olika komponenter ger olika resultat på arbetslösheten. Exempelvis leder matchningsförbättrande åtgärder som rekryteringsservice och individuell rådgivning samt ekonomiska stöd som inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad och flyttbidrag till att arbetslösheten sjunker. Rätten till avgångsersättning riskerar däremot att bidra till en ökad arbetslöshet. Anställningsstöd, möjligheten till avsteg från turordningsreglerna samt rätten till förlängda uppsägningstider ger oklara effekter. Det går med andra ord inte att utifrån denna analys dra någon bestämd slutsats om huruvida omställningsavtalen på det hela taget ger positiva eller negativa effekter på den totala arbetslösheten.

Viktigt att notera i sammanhanget är att höjd reservationsproduktivitet till följd av avtalen inte med nödvändighet innebär vare sig högre eller lägre arbetslöshet. Av Pissarides modell följer att två olika jämviktssituationer kan ha samma nivå på arbetslösheten men samtidigt ha olika värden på reservationsproduktiviteten.

Även analysen i kapitel 3 visar att omställningsavtalens olika komponenter ger olika effekter på den totala arbetslösheten. Med utgångspunkt från studier av effekterna av TRR:s och TSn:s arbete samt forskning kring den ordinarie aktiva arbetsmarknadspolitiken, kan man emellertid samtidigt dra slutsatsen att risken för arbetslöshet/tiden i arbetslöshet minskar för de arbetstagare som omfattas av avtalen. Detta gäller i synnerhet om omställningsstöden sätts in i ett tidigt skede. Även resultaten från de två effektstudierna i avsnitt 3.5 tyder på att chansen för en arbetstagare att få ett arbete ökar efter att ha tagit del av TRR:s och TSn:s insatser.

...men riskerar samtidigt tränga undan arbetsstillfällena för andra arbetslösa

I likhet med AMV:s aktiva arbetsmarknadsåtgärder finns det risk för att omställningsavtalen leder till undanträngningseffekter. Detta gäller i synnerhet för avtalens matchningsförbättrande åtgärder, anställningsstöd som innebär praktik med ekonomiskt bidrag samt olika ekonomiska stöd som inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad, flyttbidrag och stöd till företagsetableringar. Även om den enskilde arbetstagaren som erhåller dessa stöd har större chans att få ett arbete så innebär detta samtidigt att andra arbetslösa personer får svårare att få ett arbete.

Omställningsavtalen påverkar arbetskraftsutbudet och rörligheten på arbetsmarknaden

Analysen i kapitel 3 och 4 visar att omställningsavtalen, i likhet med den ordinarie arbetsmarknadspolitik, påverkar arbetskraftsutbudet och rörligheten på arbetsmarknaden. Möjligheten till pensionsavgångar med pensionsersättning i enlighet med Trygghetsavtalet minskar arbetskraftsutbudet.

Vi konstaterar också att vissa typer av omställningsstöd kan minska rörligheten mellan olika regioner. Samtidigt finns det andra komponenter i avtalen som kan bidra till en förbättrad rörlighet. Det gäller t.ex. avtalens matchningsförbättrande åtgärder och möjligheten att få flyttbidrag.

Omställningsavtalen kan även förväntas påverka arbetssökandes benägenhet att söka och acceptera nya arbeten. Avtalens avgångserättigheter leder till att de arbetssökande får svagare incitament att aktivt försöka hitta nya jobb och tacka ja till eventuella erbjudanden. Inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad kan emellertid förväntas ge motsatta effekter då den lägsta lön en arbetstagare kräver för att acceptera ett nytt arbete i praktiken sänks. Detta ökar de arbetssökande sökintensitet.

Statsfinansiella effekter

I uppdraget till Statskontoret ingår att belysa omställningsavtalens statsfinansiella effekter. I kapitel 5 har vi konstaterat att arbetslöshet är mycket kostsamt för staten till följd av såväl uteblivna skatteintäkter som stora kostnader för aktiva arbetsmarknadsåtgärder

och arbetslöshetsersättning. Detta innebär att omställningsavtalen får antas ha positiva effekter på statens finanser i den mån omställningsavtalen bidrar till en minskad arbetslöshet och ökad sysselsättning.

6.2 Slutdiskussion

I det följande diskuteras hur omställningsavtal "bör" vara utformade sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. I denna diskussion tas ingen hänsyn till att avtalen är ett resultat av förhandlingar mellan parter vars intressen inte nödvändigtvis överensstämmer med samhällets. Hur omställningsavtal bör vara utformade för att ge positiva effekter sett ur samhällets perspektiv kan med andra ord skilja sig från det som uppfattas vara bäst för de avtalsslutande parterna.

Synpunkter på befintliga omställningsavtal

Ekonomiska ersättningar bör kombineras med andra åtgärder

Vi har konstaterat att de av avtalens komponenter som syftar till att ge ekonomisk trygghet kan vara problematiska sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Orsaken till detta är att dessa komponenter riskerar att minska enskilda individers incitament att söka och acceptera arbeten.

Vi har analyserat tre olika typer av ekonomiska ersättningar, nämligen avgångsersättning, inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad och pensionsersättning.

De förutsättningar som gällde för pensionsersättning inom staten fram till slutet av 1990-talet förde med sig negativa effekter sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Visserligen gavs myndigheterna stora möjligheter att behålla yngre medarbetare, men eftersom staten centralt tog det ekonomiska ansvaret för de förtida pensioneringarna fanns det små eller inga incitament för de enskilda myndigheterna att göra avvägningar mellan pensionskostnaderna och den äldre arbetskraftens produktivitet.

I dag bär myndigheterna alla kostnader för de förtida pensioneringarna. Myndigheterna har därmed starkare incitament att behålla äldre arbetskraft jämfört med tidigare. Samtidigt är pensionsersätt-

ning en rättighet för personer som vid ett entledigande har fyllt 60 år vilket försvagar berörda individers incitament till fortsatt yrkesverksamhet. Sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv måste det anses vara en dålig lösning att arbetstagare lämnar arbetsmarknaden i förtid. Storleken på de samhällsekonomiska kostnaderna för en sådan minskning av arbetskraftsutbudet är avhängigt konjunkturläget. Det är dock viktigt att komma ihåg att kostnaderna kan uppstå flera år senare om efterfrågan på arbetskraft åter ökar i samband med en konjunkturuppgång. Om arbetsgivarna av produktivitetsskäl anser sig behöva möjlighet att behålla yngre personal är det bättre att omställningsavtalet reglerar detta direkt i form av möjligheter att frångå LAS.

Beträffande avgångsersättning och inkomsttrygghetstillägg/löneutfyllnad har vi pekat på att dessa båda ersättningsformer ger "spegelvända" incitament. På kort sikt innebär avgångsersättning svagare incitament för arbetssökande att aktivt försöka hitta nya jobb och tacka ja till eventuella erbjudanden. Å andra sidan kan avgångsersättning i kombination med ett bra omställningsstöd skapa större möjligheter att få ett mer kvalificerat arbete på sikt. Inkomsttrygghetstillägg kan däremot antas ge positiva effekter på kort sikt eftersom den lägsta lön en arbetstagare kräver för att acceptera ett nytt arbete i praktiken sänks. Samtidigt kan det finnas en risk för att inkomsttrygghetstillägget kommer att innebära att arbetssökande accepterar arbeten som underskrider deras faktiska eller potentiella kvalifikationer. I det längre perspektivet kan detta innebära en förlust för såväl individen som samhället.

Vi konstaterar således att det kan finnas samhällsekonomiska fördelar av att ha ekonomiska ersättningar i avtalen förutsatt att de kombineras med olika typer av omställningsåtgärder. Den invändning man kan ha mot avtalens utformning är att ersättningarna utgör rättigheter som är förknippade med relativt allmänt hållna villkor. Sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv skulle det förmodligen vara bättre om rätten till ekonomiska ersättningar var förenade med villkor om deltagande i omställningsåtgärder. Ytterligare ett steg skulle vara att rätten till ersättningar var föremål för individuella prövningar i syfte att avgöra i vilken mån en aktuell ersättningsform faktiskt kan antas bidra till en framtida anställning.

Premiera en rörlig arbetsmarknad och undvik undanträngning

I den makroekonomiska analysen i kapitel 4 konstaterar vi att flera av omställningsavtalens komponenter bidrar till ett ökat omvand-

lingstryck på arbetsmarknaden. En av dessa komponenter är möjligheten att frångå turordningsreglerna i lagen om anställningsskydd. Analysen visar samtidigt att effekten på arbetslösheten till följd av detta är oklar. En rimlig slutsats är att avsteg från turordningsregler ger positiva effekter i den mån de som sägs upp ges reella möjligheter att höja sin kompetens och därmed också sitt värde på arbetsmarknaden. Om resultatet av frångångna turordningsregler i stället blir att mindre produktiv arbetskraft sorteras ut och hamnar i långtidsarbetslöshet blir de samhällsekonomiska effekterna mer tveksamma.

Frågan är då vilken typ av omställningsåtgärder som ger bäst effekt. Arbetsmarknadsforskningen är relativt enig om att praktikåtgärder och stöd till egenföretagare minskar tiderna i arbetslöshet. När det gäller utbildningsinsatser är resultaten mer tveksamma men vi konstaterar å andra sidan att utbildning som omställningsstöd förmodligen har gett bättre effekter än utbildningsinsatser inom arbetsmarknadspolitiken. Riskerna för undanträngning är samtidigt mindre vid utbildningsinsatser än vid praktik och stöd till företagare.

Den generella slutsats man möjligen kan dra mot bakgrund av vår rapport, är att man i första hand bör satsa på utbildning eftersom man på så sätt utnyttjar omställningsprocesserna till att höja arbetskraftens kompetensnivå vilket ökar chansen att ett ökad omvandlingstryck faktiskt leder fram till en ökad tillväxt. Utbildningsinsatser minskar också risken för undanträngningseffekter. Liksom i fallet med utformning av ekonomiska ersättningar är det en stor fördel om valet av insats föregås av noggranna avvägningar på individuell nivå. Både TRR och TSn får anses ha möjligheter att göra sådana avvägningar.

Ju tidigare desto bättre?

Mot bakgrund av dokumenterade erfarenheter från TSn:s arbete och annan forskning kan man konstatera att det finns mycket att vinna på att sätta in åtgärder i ett så tidigt skede som möjligt. Det faktum att både TRR och TSn i enlighet med sina avtal sätter in åtgärder innan ett entledigande har ägt rum får antas ge positiva effekter på möjligheterna att berörda personer hittar nya arbeten och att tiden i eventuell arbetslöshet förkortas. Detsamma får antas gälla rätten till förlängda uppsägningstider i enlighet med Trygghetsavtalet.

Samtidigt kan det finnas en risk att en lång tidsrymd från en första förvarning till ett faktiskt entledigande kan verka passiviserande på de berörda. Ett problem med förlängda uppsägningstider är att arbetsgivarnas lönekostnader stiger och att utlysningen av nya vakanser därmed sjunker.

Omställningsavtalen och arbetsmarknadspolitiken

En relevant fråga i det här sammanhanget är hur omställningsavtalen förhåller sig till arbetsmarknadspolitiken. Vilka skillnader kan ges definitionsmissiga förklaringar och vad beror på hur TRR, TSn och arbetsförmedlingen väljer att arbeta? Kring dessa frågor diskuterar vi i det följande.

Skillnader per definition

Precis som omställningsavtalen syftar arbetsmarknadspolitiken till att underlätta och stimulera omställning och att hålla nere vakans-tiderna. Men arbetsmarknadspolitiken skall också motverka att enskilda individer går långa tider utan reguljärt arbete. Mot bakgrund av detta skiljer sig TRR:s och TSn:s målgrupper från arbetsförmedlingens. Medan arbetsförmedlingen har ett ansvar för grupper som befinner sig långt från arbetsmarknaden, består TRR:s och TSn:s kundkrets av personer som fortfarande är i arbete eller endast har varit arbetslösa en kortare period. TRR och TSn tvingas med andra ord inte prioritera mellan olika grupper på samma sätt som arbetsförmedlingen.

Personer utan omställningsavtal som är på väg att bli av med sitt arbete kan antas ha sämre förutsättningar än personer med avtal eftersom arbetsförmedlingen även måste lägga resurser på andra grupper. Förutsättningarna blir ännu sämre om dessa personer blir "undanträngda" av personer som får omställningsstöd.

Arbetsmarknadspolitiken finansieras med skattemedel medan omställningsavtalen finansieras med avstått vinst- och löneökningstrymme. Detta gör att arbetsförmedlingens insatser för enskilda individer måste vägas mot samhällets intresse i stort på ett annat sätt än vad som gäller för TRR och TSn. TRR och TSn har bara sina kunders intressen att ta till vara medan arbetsförmedlingen bör ta undanträngningseffekter och andra eventuella bieffekter i beaktande när man utformar verksamheten. Sett ur arbetstagarnas

perspektiv innebär detta rimligen att det är en klar fördel vara ansluten till ett omställningsavtal.

Det faktum att en person är ansluten till ett omställningsavtal innebär inte att rätten att få tillgång till arbetsmarknadspolitikens åtgärder förändras. Omställningsavtalen fungerar med andra ord som en påbyggnad på den ordinarie arbetsmarknadspolitikerna vilket gör att de tillgängliga resurserna per person är större för de som tillhör ett omställningsavtal.

Arbetsmarknadspolitikens mål är en väl fungerande arbetsmarknad. Målet med omställningsavtalen är att tillgodose parternas intressen i samband med nedläggningar och omstruktureringar. Medan arbetsmarknadspolitikens utformning är resultatet av en politisk process är omställningsavtalens utformning resultatet av förhandlingar mellan två parter. Detta blir givetvis ett problem om parternas och samhällets intressen inte överensstämmer.

TRR och TSn kan ha starkare ekonomiska än incitament än arbetsförmedlingen att hitta långsiktiga lösningar för sina klienter eftersom de annars själva tvingas betala ut olika former av ekonomiska ersättningar. Ett problem i det sammanhanget kan vara att TRR och TSn kan vinna på att personer går i förtida pension i stället för att söka nytt arbete.

Skillnader i den praktiska tillämpningen

TRR och TSn går normalt in med åtgärder i tidigare skeden än arbetsförmedlingen. Det finns inga principiella hinder för arbetsförmedlingen att också göra det men framför allt under 1990-talet, när arbetslösheten var som störst, prioriterades ofta långtidsarbetslösa för deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. (Gonäs m.fl., 1995)

TRR och TSn har en stor flexibilitet i sitt regelverk vilket bl.a. innebär att dessa har större möjligheter att fatta snabba beslut samt bättre förutsättningar att individanpassa stödåtgärderna än vad som är fallet för arbetsförmedlingen. Det finns normalt få begränsningar beträffande vilken typ av omställningsstöd som skall sättas in och vad det får kosta. Avgörandet ligger i de flesta fall hos enskilda rådgivare och konsulenter.

Konsekvenser av omställningsavtal på hela arbetsmarknaden

I regeringens uppdrag till Utredningen om omställningsavtal ingår att överväga om omställningsavtal som täcker resterande delar av arbetsmarknaden skulle kunna införas. I det följande diskuterar vi några möjliga problem som kan tänkas vara kopplade till ett införande av omställningsavtal på hela eller större delar av arbetsmarknaden. En utgångspunkt för diskussionen är att staten inte bidrar ekonomiskt till finansieringen av avtalen.

Har omställningsavtal en avtagande marginalnytta?

Vi har konstaterat att omställningsavtalen troligen bidrar till en minskad arbetslöshet för de grupper som är direkt berörda men vi har också konstaterat att de olika omställningsstöden riskerar att medföra undanträngningseffekter. En viktig fråga är i hur stor utsträckning omställningsavtal på delar av arbetsmarknaden innebär att personer som tillhör ett avtal gynnas på övriga personers bekostnad. I den mån så är fallet kan det antas att omställningsavtalens marginalnytta är avtagande.

En annan viktig fråga är om det är praktiskt möjligt att organisera verksamheter på hela arbetsmarknaden som kan hålla samma kvalitet som TRR, TSn och övriga liknande organ håller i dag. Det är rimligt att tänka sig att en övergång till omställningsavtal på hela arbetsmarknaden åtminstone inledningsvis kommer att vara problematisk i den meningen att det kommer att vara svårt att bygga upp fungerande organisationer med kompetent personal. De samhällsekonomiska vinsterna av flera omställningsavtal skulle då minska.

Vår bedömning är att de finns flera aspekter som vi inte berör här men som rimligen har stor relevans i samband med ett införande av omställningsavtal på bredare front. Det kan t.ex. gälla politiska aspekter på att en stor del av ansvaret för arbetsmarknadspolitiken i praktiken flyttas från staten till arbetsmarknadens parter. En fråga i anslutning till detta kan vara eventuella fördelningseffekter. Ett scenario skulle kunna vara en arbetsmarknad som visserligen kännetecknas av en hög rörlighet men där flertalet av de nya arbetstillfällen som skapas går till personer som är anslutna till ett omställningsavtal medan de personer som inte tillhör ett avtal har det gemensamt att de är arbetslösa och har små möjligheter att få arbete.

Litteratur

Agell, Jonas & Per Lundborg. 1995. "Theories of Pay and Unemployment: Survey Evidence from Swedish Manufacturing Firms." (Scandinavian Journal of Economics, 97:2, pp. 295-307).

AMS. 1990. Statsfinansiella kalkyler. Information från utredningsenheten

AMS. 2001. Utvärdering av 1995 års nystartade företag. (Ura 2001:2).

AMS. Årsredovisning 2001.

Andersson, Lars & Jasmina Trajkovska. 1996. Statligt anställd – men sen då?, (Trygghetsstiftelsen)

ATK Arbetstagarkonsult AB. 1997. Bättre att förebygga än att förekommas – Att undvika uppsägning och utveckla verksamhet.

Axelsson, Roger & Karl-Gustaf Löfgren. 1992. "Arbetsmarknadsutbildningens privat- och samhällsekonomiska effekter." EFA-rapport Nr 25. (Arbetsmarknadsdepartementet).

Bergwall, Daniel & Svante Larsson. 2000. Medför starta eget-bidraget en undanträngning av egenföretagare?. (Handelns utredningsinstitut).

Berentz, Lars, Sören Augustinsson & Peter Carlsson. 1999. Utvärdering av avvecklingsarbetet vid F5 i Ljungbyhed genom en jämförelse med skapandet av Skåne län. (Centrum för Arbetsmarknadspolitisk forskning, Växjö Universitet).

Bäckman, Olof. 1998. Longitudinal studies on sickness absence in Sweden, Swedeish Institute for Social Research 34. doktorsavhandling, (Stockholms universitet)

Calmfors, Lars & Per Skedinger. 1995. "Does Active Labour Market Policy Increase Employment? - Theoretical Considerations and some Empirical Evidence for Sweden." (Oxford Review of Economic Policy, 11, pp. 91-108).

Carling, Kenneth, Per-Anders Edin, Anders Harkman, & Bertil Holmlund. 1996. "Unemployment Duration, Unemployment Benefits, and Labor Market Programs in Sweden." (*Journal of Public Economics*, 59:3, pp. 313-34).

Carling, Kenneth & Katarina Richardson. 2001. "En jämförelse av arbetsmarknadsprogrammets effekt på anställningssannolikheten." (*Ekonomisk Debatt*, 29:4, pp. 255-61.)

Collin, Charlotte. 1999. Vad kostar en personalneddragning?. (Handelshögskolan i Stockholm).

Dahlberg, Matz & Anders Forslund. 1999. "Direct displacement effects of labour market programmes: the case of Sweden." Working paper series 1999:7. (IFAU).

Doiron, Denise J. 1995. "Lay-Offs as Signals: The Canadian Evidence." (*Canadian Journal of Economics*, 28:4, pp. 899-913).

Edin, Per-Anders. 1988. Individual Consequences of Plant Closures. Doktorsavhandling. (Nationalekonomiska institutionen, Uppsala Universitet).

Edin, Per-Anders & Bertil Holmlund. 1993. "Effekter av anställningsskydd," in SOU 1993:32, Ny Anställningsskyddslag. (Arbetsmarknadsdepartementet).

Ehrenberg, Ronald G. & George H. Jakubson. 1989. "Advance Notification of Plant Closing: Does It Matter?" (*Industrial Relations*, 28:1, pp. 60-71).

Forsberg, Pia. 1996. Välfärd, arbetsmarknad och korporativa institutioner, (Trygghetsrådet).

Forslund, Anders & Alan B. Krueger. 1997. "An Evaluation of the Swedish Active Labor Market Policy: New and Received Wisdom," in *The welfare state in transition: Reforming the Swedish model*. (University of Chicago Press).

Fredriksson, Peter. 1999. "The Dynamics of Regional Labor Markets and Active Labor Market Policy: Swedish Evidence." (*Oxford Economic Papers*, 51, pp. 623-48.)

Grund, Christian. 1999. "Stigma Effects of Layoffs? Evidence from German Micro-data." (Economics Letters, 64:2, pp. 241-47).

Gibbons, Robert & Lawrence F. Katz. 1991. "Layoffs and Lemons." (Journal of Labor Economics, 9:4, pp. 351-80).

Gustafsson, Lennart. 2000. "Att baka statens kaka," in Tryggare kan ... Om uppbrott i staten. Rolf Månsson och Bert Anderbring ed. Stockholm. (Trygghetsstiftelsen).

Gustafsson, Björn & A. Klevmarcken. 1993. Taxes and transfers in Sweden: incentive effects on labor supply. I A.B. Atkinson & G. V. Mogensen, eds, Welfare and Work Incentives. A North European Perspective. (Oxford University Press).

Gonäs, Hallsten & Thorsson. 1995. När statens kaka krymper (Trygghetsstiftelsen)

Hansson, Roland. 1999. Personalförsörjningsmodellen – ett projekt i tiden, (Svenska strukturforskningsinstitutet).

Harkman, Anders. 1997. "Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen 1994 - effekter för individen." (AMS).

Harkman, Anders, Anna Johansson, & Susanna Okeke. 1999. "Åtgärdsundersökningen 1998 - Åtgärdernas effekter på deltagarnas sysselsättning och löner." (AMS).

Isaksson, Kerstin & Gunn Johansson. 1997. Avtalspension med vinst och förlust. (Folksam)

Jones, Stephen R. G. and Peter Khun. 1995. "Mandatory Notice and Unemployment." (Journal of Labor Economics, 13:4, pp. 599-622).

Johansson, Per & Sara Martinson. 2001. "Varför lyckades det nationella IT-programmet, SWIT? - en jämförelse mellan två arbetsätt." (Ekonomisk Debatt, 29:4, pp. 293-302).

Kuhn, Peter. 1992. "Mandatory Notice." (Journal of Labor Economics, 10, pp. 117-37).

Lindbeck, Assar & Dennis J. Snower. 1988. *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*: (The MIT Press).

Lantto, Kari & E. Lindblom. 1987. Är arbetslösheten hälsosam? (Ekonomisk Debatt, 333-336).

Layard, Richard, Stephen Nickell, & Richard Jackman. 1991. *Unemployment: Macroeconomic performance and the labour market*. (Oxford University Press).

McCormick, Barry & Per Skedinger. 1992. "Why do Regional Unemployment Differentials Persist?," in *Essays on Wage Formation, Employment, and Unemployment*, doktorsavhandling. P Skedinger ed: (Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet).

Persson, Bo. 1998. Tio fallstudier – av små företag som Trygghetsstiftelsen hjälpt igång, (Trygghetsstiftelsen)

Pissarides, Christopher A. 2000. *Equilibrium Unemployment Theory*. (The MIT Press).

Regné, Håkan. 1997. *Training at the Job and Training for a New Job: Two Swedish Studies*. (SOFI).

Ruhm, Christopher J. 1992. "Advance Notice and Postdisplacement Joblessness." (*Journal of Labor Economics*, 10:1, pp. 1-32).

SCB. 2001. *Konjunkturstatistik*.

Schumpeter, Joseph. 1934. *The Theory of Economic Development*. (Cambridge: Harvard University Press).

Storrie, Donald & Bengt Nättorp. 1997. "Starthjälp. Geografisk rörlighet 1978-1995 och en utvärdering av starthjälp". EFA, (Arbetsmarknadsdepartementet).

Trygghetsrådet. 1994a. Uppföljning av Trygghetsrådets starta-eget verksamhet 1985-1991 – Resultaten i sammanfattning.

Trygghetsrådet. 1994b. Effektiviteten I Trygghetsrådets åtgärder, utkast.

Trygghetsrådet. 1999. Uppföljning av nyföretagare : företag startade 1995-1997 med stöd av Trygghetsrådet TRR.

Trygghetsrådet. 2001. Sammanställning av utfall av Starta eget – Avveckling och konkurser enligt TRR-uppföljningar.

Trygghetsstiftelsen. 2001. Utvärdering av användningen av tidiga åtgärder hos länsarbetsnämnderna i Skåne och Västra Götaland.

Wadensjö, Eskil. & Sjögren, Gabriella. 2000. Arbetslinjen för äldre i praktiken. (SOFI).

Westerlund, Olle. 1997. "Employment Opportunities, Wages and Interregional Migration in Sweden 1970-1989." (Journal of Regional Science, 37, pp. 55-73).

Westerlund, Olle. 1998. "Internal Gross Migration in Sweden - the Effects of Mobility Grants and Regional Labour Market Conditions." Labour, 12, pp. 363-88

Westerlund, Olle. 2001. "Arbetslöshet, arbetsmarknadspolitik och geografisk rörlighet" (Ekonomisk Debatt, 29:4, pp. 263-272)

Wiklands, Ingrid. 1998. Idyll eller desperation – om företagande i stället för lönearbete. (Trygghetsstiftelsen)

Bilaga 4

En analys av omställningsavtalens effekter på arbetsgivarens vinst och löneökningstrymme.

**Roland Hansson, Företagsekonomiska institutionen
Stockholms universitet
Juni 2002**

”Hur tänker barn till uppsagda?
Bra arbetsgivare kastar ingen på sophögen!
Bra arbetsgivare kommer man gärna tillbaka till.
Bra personalhantering lönar sig!”
(Ord från personaldirektör, 2002)

Innehållsförteckning

Bakgrund

Projektets syfte

Inledning

De studerade företagens storlek och omställningarnas omfattning.

Varför omställningsavtal?

Omdömen om TRR

Effekter

Turlista

Kostnad per övertalig.

Effekter av omställningsavtal och liknande program.

Effekt- och kostnadsbedömningar

Kommentar

Några räkneexempel

Sammanfattande kommentarer

Några avslutande intryck från studien

Bakgrund

Inom arbetslivet ser vi ett återkommande behov av förändring av företags arbetsinriktning och organisation. De bakomliggande orsakerna till detta anses vara förändrade marknadsförutsättningar eller förändringar av de tekniska förutsättningarna för verksamheten. Denna utveckling leder i sin tur till förändrade krav på arbetskraftens kompetens.

För vissa företag är detta ej något problem eftersom de redan i förväg har tänkt igenom och genomfört en kompetensutveckling av den egna personalen. Personalen är genom detta i takt med de kontinuerligt nya krav som ställs på dess kompetens.

För många företag är dock behovet av kompetensutveckling ej förutsett och leder till återkommande akuta behov av snabb kompetensväxling. Detta leder till att den befintliga personal som ej uppfyller kompetenskraven snabbt måste kompetenslyftas eller ersättas med ny personal med "rätt profil". För de företag och den personal som ej är förberedd på denna situation blir effekterna komplicerade. Aktuell forskning visar på betydande negativa effekter för berörd personal i de uppkomna omställningssituationerna.

På vissa delar av arbetsmarknaden finns sedan tidigare kollektivavtal som syftar till att underlätta personalens omställning vid omstrukturering av företagets verksamhet. Avtalen syftar till underlätta de övertaliga arbetstagarnas omställning och stödja dem i sökandet efter ny meningsfull sysselsättning.

Frågan har väckts om att söka finna en modell för ett motsvarande avtal som skulle kunna täcka hela arbetsmarknaden.

På regeringens uppdrag har en utredning tillsatts för att kartlägga och belysa hur de trygghetsavtal som existerar på arbetsmarknaden idag verkar. Utredningen skall "överväga om avtal av motsvarande eller liknande innehåll skulle kunna ingås så att de täcker hela arbetsmarknaden".

En viktig utgångspunkt för arbetet skall vara "att arbetsmarknadens parter, både inom den privata och den offentliga sektorn, skall bära ansvaret och kostnaderna för omställningsavtalen och att ingen statlig subvention skall lämnas för dem."⁹²

Föreliggande projektplan avser ett delprojekt inom nämnda utredning.

⁹² Dir. 2000:55

Projektets syfte

Projektets syfte är att analysera och beskriva vilka effekter de befintliga omställningsavtalen kan tänkas ha haft på arbetsgivares vinst och löneökningutrymme

Inledning

Detta PM är en analys av de företagsintervjuer som genomförts i samband med Utredningen om omställningsavtal av Roland Hansson.

Syftet var egentligen att finna underlag för att spåra hur ett omställningsavtal skulle kunna sägas påverka företagets resultat och löneutrymme. Detta uppnåddes ej tillfullo av studien. Dock kan klara tendenser skönjas.

Det siffermässiga resultatet blev ej entydigt. De studerade företagen visade sig ej ha tänkt i de banor som projektet var ute efter. Den information som företagen lämnade ut räckte därför ej till för att genomföra de case-studier som var avsikten. Dock har vissa storheter utkristalliserats som kan sägas avspegla olika företags bedömningar utifrån olika förutsättningar.

Underlaget består av intervjuer med representanter för företag som under det senaste året har haft samarbete med TRR. Med hjälp av TRR i Stockholm identifierades slumpmässigt ett 20-tal företag som under det senaste året på något sätt aktiverat omställningsavtalet vid övertalighetshantering. En person på TRR kontaktade sedan respektive företag för att få deras tillstånd att låta dem bli kontaktade för en intervju. Per telefon förklarades sedan syftet med studien samt bokades tid för intervju med tolv företags representanter.

Intervjuerna genomfördes som personliga intervjuer med befattningshavare som av företaget självt har ansetts ha varit mest berörda av och initierade om kontakterna och samarbetet med TRR. Detta visade sig vara VD, personalchef / personaldirektör, förhandlingschef, ekonomichef eller omställningsansvarig.

Vid intervjuerna uttryckte de svarande en viss tvekan inför frågan om det var möjligt att kvantifiera ekonomiska effekter av ett omställningsavtal. Samtalen med företagen kom därmed att i stor utsträckning handla omställningsarbetet och omställningsavtalens innebörd samt hot och möjligheter.

Företagen hade med få undantag tidigare funderat över möjliga ekonomiska effekter. De ansåg dem finnas där men hade svårt för

att lämna skattningar på dem. Intresset var stort för att diskutera förutsättningar för ett framgångsrikt omställningsarbete.

Redovisningen ger de huvudsakliga synpunkter som framfördes av företagen och utmynnar i ett effektresonemang som visar de prislappar som kunnat utkristalliseras.

Tre avslutande kalkyler redovisas grundade på information från flera företag samt med förutsättningar från ett företag som något-sånär detaljerat redovisade sina underlag från en nyligen genomförd omställning.

De studerade företagens storlek och omställningarnas omfattning.

Några av företagen hade mindre än hundra anställda medan de flesta av företagen hade 200 till 2 500 anställda. Ett av de intervjuade företagen har mer än 10 000 anställda.

De omställningar som företagen gått igenom har varierat från några tusen personer till ett tjugotal. Orsakerna till de uppkomna övertalighetssituationerna har varierat från effekter av ostrukturerad och oplanerad tillväxt med efterföljande bakslag och växtverk till snabbt uppkomna efterfrågenedgångar med efterföljande lönsamhetsproblem. Ett av företagen är mitt uppe i omfattande neddragningar. Några hävdar att man nu fått ordning på situationen och att det från och med nu huvudsakligen kommer att handla om löpande vardagsrationaliseringar.

Varför omställningsavtal?

Argumenten för och emot ett omställningsavtal varierar i de intervjuade företagen.

Ett företag hävdar att LAS gör omställningsavtalet uddlöst. "Man går bara efter LAS!"

Det finns även argument som att "det är ju redan betalt" och att det är fackets krav som man tillfredsställer.

Andra framför att avtalet är en mycket viktig ekonomisk trygghet för personalen och att det utgör en livlina. TRR anses kompensera att Arbetsförmedlingens insatser upplevs som mycket begränsade.

Ett annat företag anför att TRR används i mycket stor utsträckning. Omställningsavtalet uppges ge en enklare process där även avstegen förenklas.

Synpunkter framförs även om att omställningsavtalet är ett mycket viktigt verktyg som motverkar utslagning. Man hävdar att omgivningen, anhöriga och kvarvarande personal är mycket positiva till att man försöker hjälpa de drabbade med TRR och annat.

Ett viktigt påpekande är att "utländskt ägande gör det synnerligen viktigt att ha omställningsavtal". Utländska ägare uppges ha mycket starkt fokus på landets lagar och avtal. Ett generellt omställningsavtal skulle då vara till stor hjälp för personalen i dessa företag.

Avtalet nämns som ett psykologiskt instrument av mycket stort värde som anges ge avlastning för företaget i omställningssituationen. Omställningsavtalets principiella hantering av turordningslistan upplevs i vissa fall som alltför rigid och därmed kostsam. En omprövning av turordningslistan och LAS-tillämpningen har ett högt värde på företagens önskelista.

Omdömen om TRR

De flesta intervjuade företagen anser sig få mycket och bra hjälp av TRR.

Flera säger sig föredra TRR framför bemanningsföretagen. TRR anses ha god kontakt individuellt med berörd personal. Återkommande informationsmöten har uppskattats.

Ett inslag som nämns är att TRR gått in i ett tidigt skede och utbildat närmaste cheferna i "det svåra samtalet".

- "TRR är utmärkt men problemet är lagstiftningen!"

Det finns ett genomgående drag som säger att TRR:s kompetens uppskattas och anses vara en stor hjälp i omställningsarbetet.

Folket från TRR betecknas som proffsigt, snabbt och seriöst om än något byråkratiskt.

Några betecknar TRR som "något grått". Det framförs även att TRR har för liten kapacitet samt att de arbetar med för många personer per rådgivare.

- "Saknas ibland resurser hos TRR för det omställningsarbete man vill ha. I det läget kan man inte kritisera att företagen följer lagen."

De mindre företag som intervjuades samt ett större företag verkade inte ha någon större kunskap om och kontakt med TRR.

- "Vi informerar personalen om TRR."

- "Vi informerar berörda om arbetsförmedlingen samt att TRR finns. Vi fördjupar oss inte själva i detta. De får själva gå dit."

- "Vi skrev till TRR om vilka som var berörda. Anställda fick sedan ta kontakt själva. Vet ej vad som hände sen."

Kunskaperna och intresset för omställningsproblematiken ger således mycket att önska i vissa företag. Ett nytt omställningsavtal bör lyfta fram det positiva i den avlastning och det stöd som företaget och dess osäkra chefer kan få på detta sätt. En sådan avlastning möjliggör för cheferna att koncentrera sig på den egna kärnverksamheten.

Effekter

När det gäller effekterna av ett omställningsavtal så visar det sig inte helt förvånande vara mycket svårt att sätta några entydiga mått eller prislappar på dessa. Det är hela tiden mycket situationsspecifikt. Något företag hävdade att de redan betalade fullt tillräckligt genom nuvarande avtalsbelopp och arbetsgivaravgiften för att få den externa hjälp de behövde vid omställningar.

Turlista

Ett argument som framförts av flera av de intervjuade företagen är att man vid tillämpningen av omställningsavtalet tar alldeles för lite hänsyn till företagets specifika verksamhetsproblem. Det man närmast avser är att det i vissa fall är svårt att få facket gehör för ett visst kunskapsbehov.

- "I förhandlingar tar ej facket hänsyn till att omställningsavtalet skall stödja även företaget. Avtalet blir ensidigt."

Man hävdar att alltför stora "investeringar" går förlorade när kompetent personal genom turlistetillämpning tvingas lämna företaget. Man hävdar att man för att säkra kommande kompetensbehov tvingas köpa ut personal alltför dyrt enligt avtalsturlistor. Synpunk-

ter har framförts om att ett nytt omställningsavtal bör åtföljas av en översyn av LAS.

- "LAS ger effektivitetsförluster! Avtalsurlistan kostar mycket pengar!"
- "Avtalsurlistan kostar 4 månadslöner per person."
- ""Taxan" för avtalsurlistan är 2 ggr uppsägningslönen."
- "Om vi slapp turlistan så skulle vi spara en pers.adm.lön. per år (7-800.000)."
- "80% av övertaliga måste köpas ut. De vi har kvar är värda 350` sek / år i bidrag. Räkna på 3-5 år!"
- "Kostar ca 750`-1` till full produktivitet för yrkesarbetare."
- " Värdet av att kunna behålla en kompetent personal: 2ärx 30`x1,51% = 1,1`. (Kompetensvärde)
- "Kostar 1` när en kompetent personal går ut genom grindarna och lämnar företaget".

Ett rimligt värdet av att kunna behålla en kompetent person tycks ligga på cirka 1 miljon

Kostnad per övertalig.

Kostnaderna per övertalig person uppges vara i stort sett lika i de intervjuade företagen. Avtalspensionerna uppges i denna undersökning ligga på mellan 1 och 1,3 miljoner.

Snittkostnaden per avvecklad person uppges ligga mellan 500.000 och 700.000 kronor.

- "Personer i adm. funktioner kostar minst 500.000 att avveckla. Chefer mer."
- "Avtalspensionerna kostade 1.030.000 sek pr person.
- Övriga avgångspaket kostade i snitt 690.000 sek per person."

Några av företagen uppger att de i viss mån upplever att de avtalade uppsägningstiderna närmast är en form av böter för att företaget behöver avveckla personal.

En av de intervjuade uppgav att dess övertaliga till 95% hade nya jobb dagen efter att uppsägningslönen upphörde.

- "Företaget berett betala kostnaden för att finna nytt jobb. Individen och facket tackar ofta nej till detta."

Effekter av omställningsavtal och liknande program.

Intervjuerna har givit stöd åt våra utgångspunkter att ett ansvarstagande från företagets sida i omställningssituationen har effekter på företagets ekonomiska utfall. Dessa effekter är mycket situations- och företagsspecifika. Dock anför så gott som samtliga intervjuade företag att valet av omställningsupplägg har inverkan på den kvarvarande personalens effektivitet i den fortsatta verksamheten, den framtida rekryteringsbasen samt i viss mån på kunderna.

Även tidigare studier har påvisat de stora ekonomiska effekterna av att personalen ej oroas av omställningen utan kan konstatera att företaget via ett omställningsavtal eller via eget program visar omtanke och respekt för de personer som blir övertaliga.

I Teliastudien⁹³ sattes effektivitetsvinsterna till 10 % av den kvarvarande personalens lönekostnader vid ett omhändertagande program som visar att företaget försöker värna om sin personal även vid en avveckling.

I denna studie menar företagen att man är medveten om att de kvarvarande registrerar och värderar ett ansvarstagande företag som anstränger sig för att mildra de negativa effekterna för personalen.

En effektivitetsinverkan på 10-30 % under den tid som omställningsarbetet pågår ser ut att vara en rimlig skattning. Det är i detta sammanhang även viktigt att påpeka betydelsen av att ha en aktiv intern marknadsföring kring de stödåtgärder som omställningsavtalet och andra egna program omfattar. Synpunkten att kombinera omställningsarbetet med aktiva satsningar på de kvarvarande framstår som tankeväckande.

- "De som blir kvar är iakttagande"
- "Produktiviteten minskar bland kvarvarande."
- "Kvarvarande blir oroliga med försäljningsbortfall som följd. Viktigt göra satsningar på kvarvarande för att inge trygghet."
- "De som blev kvar tröttnade på "ältandet" - bör använda arbetsbefrielse för berörda."
- "Produktiviteten gick ner ca 30% under tre månader – dvs. ca 8,5 miljoner."

Undersökningen visar att företagen anser att rekryteringsbasen, den potentiella framtida arbetskraften, registrerar och reagerar på företagens personalhantering. Detta innebär att företag som ej har

⁹³ Hansson, R., Personalförsörjningsmodellen – ett projekt i tiden, Sv. Strukturforskningsinstitutionen, Västervik, 1999.

omställningsavtal eller annat eget omställningsprogram riskerar att komma i bakvatten när det gäller att attrahera ny arbetskraft.

Att få brist på kompetent personal är förödande för företaget och kan ej äsättas något gripbart pris. Ett möjligt skuggpris skulle här kunna vara beloppet 1-1,1 miljoner som nämnts i samband med priset på förlorad kompetens.

- "Omställningen måste vara etiskt hanterbar - får ej ge ryktesspridning med förlorad goodwill."
- "Viktigt med goodwill mot arbetsmarknaden."
- "Potentiell ny arbetskraft beaktar företagets grundläggande värderingar och personalhantering."
- "Rekryteringsbasen reagerar negativt. Ger problem för den fortsatta driften. Speciellt med negativ press."

Att även kundkontakterna och därmed goodwillvärdet på marknaden påverkas av omställningsarbetet får belägg av studien.

Detta gäller speciellt i situationer då omställningen får negativ press.

Att ett omställningsavtal eller andra program minskar risken för goodwillförluster framhålls.

- "Kundkontakterna ger goodwillförluster vid fel agerande".
- "Kunder reagerar negativt på skriverier. Tappade på andra produkter samt på kombinationsaffärer. Försäljningen gick ner 10% Kommer att ta två år att komma ikapp!"
- " Kan medföra negativa effekter på omsättningen med 15-20% i tre år"

Negativt uppmärksammade omställningar uppges ha givit omsättningsnedgångar på 10-20% i 2-3 år. Effekter på kombinationsaffärer har också uppmärksamrats. Genom ett omställningsavtal skulle dessa effekter kunna undvikas

Som nämnts tidigare så har under intervjuerna framkommit att den rådgivande funktionen hos TRR kan vara av stort värde för chefer som är osäkra inför de svårigheter som omställningssituationen medför. Chefen har ofta blivit chef för att han eller hon är bra på något helt annat än personal- och omställningsfrågor. Det svåra samtalet med det klara beskedet om att en viss personal blir övertalig blir ofta otydligt eller till och med obefintligt. I mindre företag råder dessutom ofta en kamratrelation mellan den anställde och chefen vilket gör situationen svårare.

- "Jobbig process för chefen.
- Leder till rädsla för rekrytering.
- Tappar fokus på verksamheten.
- Personaladministratörerna bör avlasta linjen."
- "Trygga chefer ger mycket bättre resultat"

Ett omställningsavtal som även täcker in rådgivning och stöd till det aktuella företaget kan här vara av stort värde. Chefen kan då få hjälp med den jobbiga processen samtidigt som denne får ökade möjligheter att fokusera på kärnverksamheten. På sikt kan en omställningsprocess som av chefen upplevs som jobbig leda till att man blir alltför återhållsam med nyrekrytering med därav orsakad överbelastning av befintlig personal.

En klar prislapp går här ej att sätta. Inslaget bör dock beaktas.

Effekt- och kostnadsbedömningar

De intervjuade företagen har mycket olika utgångspunkter i sina resonemang kring värdet av ett omställningsavtal.

Några företag säger sig gärna betala för TRR:s insatser för personalen.

Vissa av företagen är tveksamma till en högre avgift för omställningsavtal.

Man anser sig redan ha betalat tillräckligt med dagens avgift på 0,3 % av lönesumman samt de sociala avgifterna på skattsedeln. Några anför att de anser att man genom en avveckling av AMS skulle kunna finansiera en stor del av ett vidgat omställningsavtal.

Flera av de intervjuade företagen har uppfattningen att positiv omtanke om de övertaliga så att de kan lämna arbetsplatsen på ett värdigt sätt bidrar till att effektiviteten endast påverkas marginellt i negativ riktning. Bra personalomsorg kan ge energi och mindre utbrändhet.

De mindre företagen tycks bekymra sig i relativt liten utsträckning för hur omställningsavtalet genomförs i praktiken. De har överlåtit kontakterna med TRR till de berörda personerna själva.

Inget av de intervjuade företagen har gjort några ekonomiska överslag eller beräkningar för att försöka utvärdera vilka effekter de befintliga trygghetsavtalen har haft på företagets vinst och löneökningstrymme. Man anför även att detta ej går att göra på ett entydigt sätt.

Däremot har man uppfattningar om olika variabler av monetärt och icke-monetärt slag.

Vid intervjuerna framfördes ett antal erfarenhetsmässiga effekt- och kostnadsbedömningar enligt nedan:

Avtalspension i snitt / pp	1,1-1,3 miljoner
Avvecklingskostnad i snitt / pp	600 000:-
Avvikelse från turlista enl. LAS	2-3ggr uppsägningslön
Kompetensvärde yrkesarbetare	1 miljon
Förlorat fokus på kärnverksamheten	Mkt kostsamt men ingen prislapp
Förlorad eller störd rekryteringsbas	Mkt kostsamt men ingen prislapp

Skattade effekter av ett nytt omställningsavtal:

-Avgift i nytt omställningsavtal	0,3 % av lönesumman
-Positiv inverkan på effektiviteten pga. mindre oro och störningar i den kvarvarande personalen under omställningstiden	10-30 % av den personalkostnaden
-Undvikande av negativ marknadsgoodwill	15-20 % på omsättningen eller bidrag under 2-3 år
Förhandlingsfördelar / pp	(1+ 1 fack+ chef)x8timx 280sek= 9.000sek

Kommentar:

Avgiften för omställningsavtal har beräknats till 0,3 % av företagets lönesumma. Intervjuerna har lett fram till bedömningen att den negativa inverkan på effektiviteten pga. oro bland den kvarvarande personalen vid en omställning utan omställningsavtal är cirka 10-30 % på företagets lönekostnad. Siffran bygger på uppfattningen

att kvarvarande personal pga. bl.a. oro inför företagets agerande producerar 10-30 % mindre till oförändrad lönekostnad.

Vid intervjuerna har ett rimligt värde på negativ marknadsgoodwill bedömts vara cirka 15-20% på omsättningen.

I förhandlingssituationer för avsteg från turlistan bedöms den rimliga kostnadsminskningen vara fyra befattningshavares förhandlingar i 8 timmar med en snittkostnad 280:- i timmen.

Några räkneexempel

Nedan följer några tillämpningsexempel från intervjuade företag.

Ex. 1) Företag A

Företaget har från början 100 personer anställda.

Man anser sig nödsakad att pga. vikande efterfrågan inom en enhet banta personalen med 25 personer.

Företagets omsättning är cirka 100 miljoner.

Timlönen är cirka 100:- plus sociala **kostnader**.

Personalkostnaden sjunker från 38 miljoner -01 till 28 miljoner -02.

Företaget kan idag konstatera att produktiviteten gick ner med 30 % under tre månader i samband med omställningen.

Försäljningen gick enligt företaget ner med 10 % pga. negativa skrivelser i pressen.

En tillämpning av dessa uppgifter enligt den kostnadsmall som presenterats ovan kan se ut på följande sätt. (Kalkyltid tre år, ingen omräkning till nuvärde):

Avgift för omställningsavtal	$28 \text{ } \cdot \text{ } x 0,003 x 3 \text{ år} =$ -252.000
Halverat produktivetsbortfall	15 % av lön i tre månader Lön $28 \text{ } \cdot \text{ } + 1.050.000$
Marknadsgoodwill	10% på omsättningen $100 \text{ } \cdot \text{ } + 10.000.000$
Förenkling för förhandling om avtalsturlista	8 personer förhandlas 4 förhandlare 8 tim förhandlingstid + 40.000

TOTALT 10.838.000

Även om vi skulle halvera de förväntade positiva effekterna så skulle projektet ha ett positivt resultat. (5.313.000:-)

Ex 2) Företag B

Företaget har 200 personer anställda.

Pga. omsorg i centrala administrationen anser man det lämpligt att banta personalen med 27 personer.

Företagets omsättning är cirka 500 miljoner.

Beräknad minskad produktivetsförlust genom minskad oro 15 % av lön i 3 mån.

Beräknad minskning av försäljningsnedgång med 10% pga. goodwill-påverkan

En tillämpning av dessa uppgifter enligt den kostnadsmall som presenterats ovan kan se ut på följande sätt. (Kalkyltid tre år, ingen omräkning till nuvärde):

Avgift för omställningsavtal	96´´x0,003x 3 år = -864.000
Halverat produktivetsbortfall 15% av lön i tre månader	Lön 96´´ + 3.600.000
Marknadsgoodwill	10% på omsättningen 500´´ + 50.000.000
Förenkling för förhandling om avtalsturlista	8 personer förhandlas 4 förhandlare 8 tim förhandlingstid + 126.000.000
TOTALT:	+ 52.862.000

Exemplet visar att omställningsavtalet skulle ge ett mycket positivt utfall med de grundförutsättningar som företaget lämnat. Även om vi skulle halvera de förväntade positiva effekterna så skulle projektet ha ett positivt resultat. (26.000.000)

Ex. 3) Företag C

Företaget har 75 personer anställda.

Pga. vikande efterfrågan inom en enhet anser man sig nödsakad att banta personalen med 6 personer.

Företagets omsättning är cirka 100 miljoner.

Beräknad minskad produktivetsförlust genom minskad oro 15% av lön i 3 mån.

Beräknad minskning av försäljningsnedgång med 10% pga. goodwillpåverkan.

En tillämpning av dessa uppgifter enligt den kostnadsmall som presenterats ovan kan se ut på följande sätt. (Kalkyltid tre år, ingen omräkning till nuvärde):

Avgift för omställningsavtal	$20' \times 0,003 \times 3 \text{ år} =$	- 180.000
Halverat produktivetsbortfall 15% av lön i tre månader		
	Lön 20' '	+ 750.000
Marknadsgoodwill	10% på omsättningen 100' '	+ 10.000.000
Förenkling för förhandling om avtalsturlista	Inget avsteg från turlista	0
TOTALT		+ 10.838.000

Även om vi skulle halvera de förväntade positiva effekterna så skulle projektet ha ett positivt resultat. (5.195.000:-)

Det företag som detta räkneexempel kommer från har ej anledning att av kompetensskäl göra några avsteg från turlistan. Trots detta vill man med avtalet visa sin personal att "man agerar hederligt" och uppvisar ett socialt ansvar.

Sammanfattande kommentarer

Ovanstående kalkyler bygger på uttalanden från de intervjuade företagen. Kalkylerna utgår från antagandet att personalen och marknaden registrerar och värderar att företaget tar sitt sociala ansvar

genom ett omställningsavtal och eventuella andra program. Dock går det ej att avgöra exakt vad effekterna är av ett omställningsavtal och vad effekterna är av andra program. Uppfattningar som framförts är att ett omställningsavtal i sig ger viktiga och tillräckligt klara signaler till personalen om att företaget tar sitt sociala ansvar. Utvidgade omställningsprogram i företagets egen regi gör detta i ännu högre grad.

Kalkylerna visar under angivna antagande i samtliga fall på goda utfall för företagen av omställningsavtal och/eller annat omställningsprogram. Vilket som ger vad är svårt att säkert fastställa.

Flera av företagen anför att det i omställningsavtalens tillämpning görs alltför få avsteg från turlistan. I den mån detta sker så anser företagen att det kräver att företaget köper ut personen i fråga via dubbla uppsägningstider. En annorlunda och mer liberal tillämpning av turlistorna skulle ytterligare stödja ett generellt omställningsavtal.

I exempel 3 framgår att ett omställningsavtal med ovanstående utgångspunkter ger ett positivt utfall även i en situation då avtals-turlista ej tillämpas. Här gör man det inte för att kringgå turlistan utan för att visa god etik och ta ett socialt ansvar.

Ett argument som framförs är att man önskar ett tidigare stöd från TRR redan innan uppsägning har skett. Detta antas ge ytterligare positiva effekter för såväl företaget som personalen.

Ett genomgående intryck från denna studie är att såväl större som mindre företag har mycket att vinna i effektivitet på ett omställningsavtal.

Vinsterna för de större företagen blir markanta redan genom relativt små procentuella undvikanden av störningar internt och externt. I de minsta företagen blir dessa vinster naturligtvis mindre. En fördel som företagen oavsett storlek kan få och som ej lagts in i kalkylen är den rådgivning och avlastning som berörda chefer kan få från TRR.

Den kostnad som ett omställningsavtal medför för företagen förefaller relativt blygsam i relation till de positiva effekter som kommer ut av detta. TRR förefaller i linje med detta att ha en betydligt bättre rykte hos företagen än vad AMS har. Ett avvecklat AMS skulle enligt flera företag kunna vara en rejäl finansieringskälla för ett stärkt och vidareutvecklat TRR. De presenterade kalkylerna gör ej anspråk på att vara några absoluta sanningar utan snarare fullt möjliga skuggeffekter av ett omställningsavtal. Resultatet pekar på positiva ekonomiska effekter av omställningsavtal.

Några avslutande intryck från studien

- En direkt, odiskutabel koppling mellan omställningsavtalet och företagets resultat har ej gått att fastställa.
- Många mindre företag dåligt insatta och engagerade i omställningsavtalets funktionssätt.
- De flesta företagen tänker och ser inte i ekonomiska termer på vad omställningsavtalet innebär och kan ge.
- Vissa företag ser en direkt koppling mellan omställningsavtalet och frångående av turlista.
- Många företag ser det som självklart att visa och ta ett socialt ansvar för sin personal genom omställningsavtal och ibland andra omställningsprogram.
- Avgiften för omställningsavtal får anses vara låg i förhållande till vad detta kan ge tillbaka monetärt och ickemonetärt.
- Genomförda och redovisade kalkyler visar på god återbäring för företagen.
- Genomförda känslighetsanalyser visar att även betydligt lägre omräkningstal (1/3) än de som använts i grundkalkylerna ger positivt utfall. Dvs. 5 % effektivitetsbesparing och 3 % marknadsförlust.
- Vissa av företagen ser det som självklart att ta socialt ansvar för sin personal medan andra anser det tillräckligt att följa lagen. (LAS, MBL, etc.)
- Ur ett internationellt perspektiv anser vissa att det finns utrymme för förväntningar på större socialt hänsynstagande från företagets sida.
- Allt mer omfattande utländskt företagsägande gör det synnerligen viktigt med heltäckande omställningsavtal för hela arbetsmarknaden. De utländska ägarna styrs idag i hög grad av landets lagar och avtal.

- Från företagshåll kommer förslag om att finansiera ett stärkt omställningsavtal genom att skrota AMS.

Bilaga 5

Företagens beslut vid anlitage av extern kompetens vid övertalighet

Rapport på uppdrag av utredningen om omställningsavtal
N 2000:08

Författare: Thomas Johnsson, TRR Trygghetsrådet.

Företagens beslut vid anlitan­de av extern kompetens vid övertalighet

Uppdraget

Det uppdrag som Utredningen om omställningsavtal N 2000:08 givit avser att beskriva företagens beslut vid anlitan­de av extern kompetens vid övertalighet. Därvid skall de erfarenheter och kunskaper som TRR samlat genom olika undersökningar av likartade frågeställningar ligga till grund för en sådan beskrivning.

Bakgrund

TRR omfattar genom avtalet mellan Svenskt Näringsliv och PTK en majoritet av de svenska företagen och deras anställda. TRR har till uppgift att underlätta omställningen för anställda och företag i samband med förändringar i företagens verksamhet. Avtalet innebär att varje företag fortlöpande betalar en avgift till TRR som baseras på lönesumman för sina tjänstemän.

Arrangemanget kan såväl ur företagets som TRR:s synvinkel betraktas som en försäkring då tjänstemän som sägs upp på grund av arbets- eller kompetensbrist utan ytterligare kostnader kan dra nytta av TRR:s tjänster. Avtalet har med åren givit upphov till att ett mycket stort antal tjänstemän fått stöd av TRR då det bland anslutna företag och tjänstemän ansågs lika självklart som att kunna få utnyttja det allmännas tjänster som t.ex. Af.

Under 1990-talets sista år kunde man dock notera det började förekomma, må vara undantagsvis, att anslutna större företag anlätade privata outplacementföretag vid övertalighet vilka fick en framträdande roll vid sidan av eller istället för TRR.

Det föranledde TRR att i olika sammanhang närmare undersöka varför vissa företag som betalat sina avgifter till TRR ändå anlitar andra alternativ. Vilka var motiven, vilka arbetsmodeller tillämpades och vilka eventuella tidigare erfarenheter drog man nytta av, enligt företagsledningens respektive fackets uppfattning?

En del av dessa frågeställningar är också relevanta för utredningens uppdrag varför också vissa erfarenheter och kunskaper TRR:s fått kan utgöra en grund.

Frågeställning och syfte

Den huvudfråga som rapporten kommer att behandla är:

Beror valet av leverantör på företagets behov och situation eller på olika beslutsmodeller?

Syftet är att i ett managementperspektiv⁹⁴ beskriva och förklara under vilka betingelser och villkor man föredrar att anlita TRR respektive en privat konsult för att svara för det outplacementbehov som uppstått i samband med övertalighet.

Därvid kommer nedanstående delfrågor eller aspekter att vara vägledande:

1. Finna motiv för de olika handlingssätten
2. Finna modeller man jobbar efter
3. Hur ser impulserna och förebilderna ut kring företagen?
4. Synen på TRR
5. Konsekvenser för TRR

Avgränsningar

- På grund av det perspektivval som gjorts kommer det fackliga perspektivet endast att redovisas i de hänseenden detta har en avgörande påverkan på ledningen.
- Rapporten avser ej att ge någon fullständig beskrivning av outplacement-branschens struktur och sammansättning – en avgränsning kommer att till de aspekter som har bäring på frågeställningen.
- Med outplacement avses genomgående omställningsåtgärder för grupper av uppsagda tjänstemän (eller kollektivanställda) – ej uppsägning av enstaka personer.

⁹⁴ Egentligen personalchefsperspektiv i en konkurrensutsatt verksamhet.

Med hänsyn till utredningens syfte kommer förekomst av övertalighet på kollektivsidan vid sidan av tjänstemannagrupperna att beaktas särskilt.

Tillvägagångssätt

Den empiri som ligger till grund för behandlingen av ovanstående frågor utgörs av de material som TRR tidigare svarat för framtagandet av i olika undersökningar men med likartat syfte. Det handlar sammanlagt om tre olika intervjuundersökningar som här skall sammanställas och användas i tillämpliga delar.

1. Intervjuer med företag som anlitade annan leverantör än TRR - 46 personer

Intervjuer med personalchef/projektansvarig respektive SIF-ordförande vid 21 företag, dvs. sammanlagt över 40 intervjuer.

Urvalet av företag har grundats på att man haft aktuella erfarenheter av övertalighet för vilken man anlitat annan leverantör istället för eller som komplement till TRR. Urvalet har enbart kommit att omfatta större företag.

Dessutom har projektansvariga vid Föreningsparbanken och KF intervjuats. Slutligen har också representanter för Proffice och Manpower intervjuats om samma förhållanden.

Undersökningen genomfördes under år 2000.

2. Intervjuer med företag som anlitade TRR - 20 personer

Intervjuer har gjorts med personalchef/projektansvarig respektive ordförande vid det dominerande tjänstemannafacket i 10 företag.

Företagsurvalet kännetecknas av att de haft en övertalighet om minst 20 tjänstemän under år 2000 för vilka man anlitat TRR. Inga mindre företag ingår i urvalet.

Intervjuundersökningen genomfördes år 2001.

3. Intervjuer med privata outplacementföretag - 5 personer

Intervjuer med personer i ledande ställning för företag som i något avseende kan sägas konkurrera med TRR angående prisbildning, komparativa fördelar, utveckling i branschen.

4. Examensarbeten om outplacement

Detta har kompletterats med andra källor som bl.a. en uppsats⁹⁵ författad av verksamma outplacementkonsulter samt ett antal examensarbeten⁹⁶ vid företagsekonomiska och pedagogiska institutioner med TRR som uppdragsgivare.

Dessutom har intervjuer med forskare⁹⁷ som ägnar sig åt frågan om bemanningsföretagens roller och strategier genomförts.

TRR:s val av intervju som metod vid undersökningarnas genomförande möjliggjorde i enlighet med studiernas syften en väldokumenterad och detaljerad bild av överväganden och situation och betingelser som präglade besluten samtidigt som urvalet fall syftade till att åstadkomma en så stor variation som möjligt. Samtidigt som inblicken om hur man resonerat i de enskilda fallen därmed blivit djup är överblicken vad gäller förekomst och vanlighet i kvantitativ mening mycket begränsad. Man kan därför endast uttala sig om de undersökta företagen.

Samtidigt gör inte intervjuerna anspråk på att beskriva en sanning i objektiv bemärkelse – endast den bild företag (och i valda delar fack) ger uttryck för och som de överför till andra.

Avslutningsvis har en strävan varit, i enlighet med direktiven för uppdraget, att lägga tyngdpunkten på redovisning av de slutsatser som framkommit och mindre på den analys som föregått dessa.

⁹⁵ No longer a Privilege for Executives An inquiry into the Swedish Outplacement Market, Kjellberg M M, Tjajkovski T, C-uppsats Handelshögskolan 1993.

⁹⁶ Inköp och Försäljning av Outplacement Holm Hartvedt E, Lalinder L, Lindgren M, C-uppsats FEK, Mithögskolan, Sundsvall 1995.

Gruppoutplacement med hjälp av en konsult, Blomberg M Schiller M Examensarbete, Linjen för personal- och arbetslivsfrågor Uppsala Universitet 1995.

Marknadsföring av Outplacement, Gerward P, Nygren S, D-uppsats FEK Uppsala Universitet 1995.

1. Grundläggande motiv för andra lösningar i sammanfattning

Med andra lösningar avses andra leverantörer – konsulter - *vid sidan av eller i stället för TRR.*

Det finns i huvudsak två olika orsakskategorier till varför utnyttjande av alternativa leverantörer framstår som rationellt i ett ledningsperspektiv:

- Institutionella skäl
- Förekomst av avtalsturlistor

Institutionella skäl

- TRR har ej kunnat medverka av *institutionella skäl* i fall som karakteriseras av en eller flera av situationerna ovan.

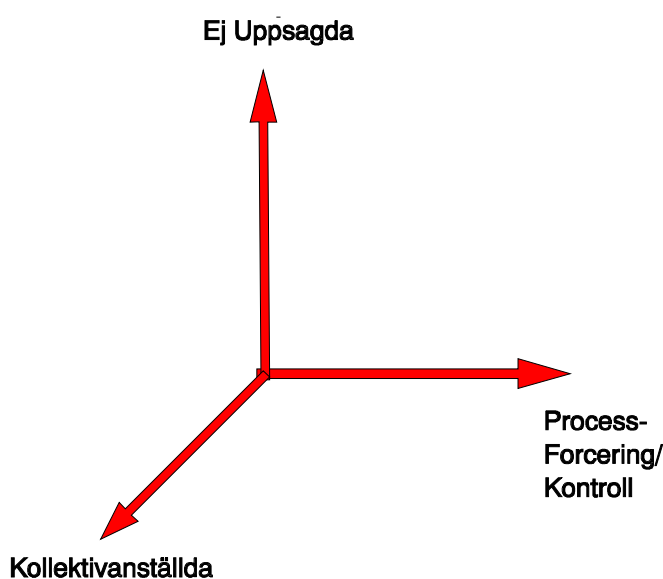


Fig. 1. Institutionella skäl som motiv

Ej uppsagda

Nästan hälften av de intervjuade företagen som använt andra leverantörer angav att då personerna ej sagts upp av företaget utan frivilligt antagit ett avgångserbjudande, hade man ej möjlighet att utnyttja TRR – det avtal och den praxis som gällde vid undersökningstillfället förutsatte att en uppsägning förelåg. Orsaken till att

man inte hade sagt upp personerna var att man önskade undvika att göra det då det samtidigt förelåg övertalighet *och* rekryteringsbehov i företaget. Förekomst av uppsägningar parallellt med rekrytering skulle skapa både imageproblem för företaget och trovärdighetsproblem för facket – förutom ev. arbetsrättsliga hinder.

I denna situation försöker företaget i stället locka personer som bedöms vara övertaliga att frivilligt lämna företaget genom olika erbjudanden som kan innehålla ekonomiska förmåner samt outplacementhjälp. Då kan rekryteringen ske friktionsfritt på önskat sätt.

Detta är särskilt tydligt vid s.k. "kompetensväxling" som innebär att personer med otillräcklig kompetens får lämna företaget samtidigt som man rekryterar personer med rätt kompetens.

Förekomst av kollektivanställda

I nästan hälften av fallen som använde andra alternativ, dvs. i en lika stor andel av företagen som ville undvika uppsägningar, hade man samtidig övertalighet bland tjänstemän och kollektivanställda. Dessa företag som efterfrågar en helhetslösning med ett Trygghetsråd som inkluderar LO-grupperna menar att man inte vill ha "en gräddfil för tjänstemännen bara". – En reflektion i sammanhanget skulle kunna vara att det kanske hade varit tillräckligt om man köpt en outplacementlösning av ett företag för de kollektivanställda och samtidigt låtit tjänstemännen använda sig av TRR. De företagen menar dock att man eftersträvar en likabehandling mellan tjänstemän och kollektivanställda. Det implicerar dessutom att man inte bara nöjer sig med en Trygghetsrådslösning också för de kollektivanställda - man säger också uttryckligen att det vore önskvärt om det var ett och samma Trygghetsråd. Det underlättar att bara behöva ha kontakt med *ett* Trygghetsråd med arbetssätt och rutiner som man känner!

Processforcering/-kontroll

Många företagsledningar ger uttryck för att det väsentligaste i övertalighetsprocessen var att denna skulle ske så snabbt och smidigt som möjligt – antingen med tanke på att en avveckling var planerad till ett visst datum eller för att de kvarvarande skulle få arbetsro så att en produktion med så få störningsmoment som möjlig skall kunna åstadkommas. Flera har också uppgivit detta som motiv till att man valde en alternativ leverantör till TRR.

Här handlar det om olika förhållningssätt från TRR resp. projektkonsulter. En konsult som arbetar på företagets uppdrag delar

helt naturligt också dess prioriteringar. Hit hör att problemet som utgörs av gruppen av övertaliga personer skall vara löst till ett visst datum. Genom att tillhandahålla resurser i form av projektdeltagande med full lön, ändamålsenliga lokaler och en drivande konsult betald och samtidigt kräva daglig närvaro på det center man upprättat åstadkommer man en hög effektivitet i genomströmningen. Företagets möjligheter att påskynda eller utöva kontroll över processen är utomordentligt goda och en stor del av de deltagande hittar också ny försörjning.

TRR:s angreppssätt är något annorlunda då man har individens önskemål som utgångspunkt när det gäller den enskilda individens process. Det är de önskemålen som bestämmer hur lång tid processen kommer att ta. Det slutdatum som finns ligger mycket mer avlägset än vad fallet är ovan. En snabb, forcerad lösning, exempelvis som ovan, innebär ofta att personen återvänder i ny arbetslöshet varför varaktiga lösningar prioriteras av TRR. TRR är lyhörda för på företagets önskemål så länge dessa inte kommer i konflikt med kvaliteten i processen.

Det finns ingen anledning att betvivla att man verkligen upplevt de förtjänster man tillskriver metodvalet däremot kan man ifrågasätta om det verkligen var ett skäl för att anlita denne leverantör, då det i de allra flesta fallen är en erfarenhet som rimligtvis kunnat göras först sedan upphandlingen var avslutad och konsulten påbörjat sitt arbete.

Förekomst av avtalsturlistor

Den andra orsakstypen utgår från förekomst av avtalsturlistor. Den kan förekomma som en enskild kategori som t.ex. vid uppsägningar där man övergivit lagturlistan till förmån för avtalsturlista eller i sällsynta fall i kombination med t.ex. personligt utpekande i samband med kompetensväxling ovan – där fack och företagsledning har kommit överens om ett sådant förfarande. I de fallen har det också handlat om betydelsen av att *göra* och kunna visa på extraordinära ansträngningar och ekonomiska insatser vilket är nödvändigt för att facket skall acceptera och försvara upplägget med avtalsturlista. I sådana fall har ofta en särskild outplacementkonsult som ställts till de berördas förfogande ingått i avtalet med facket.

Varför skulle då TRR inte ha kunnat anlitas för en sådan insats?

- Dessa bli tydligare och mer urskiljbara om andra än TRR utför dem.
- Dessutom har TRR saknat möjligheter att ta betalt för sådana typer av extra tjänster.

Sammanfattningsvis framgår av beskrivningen att det alternativa konsultutnyttjandet betingats av att man antingen inte kunnat använda TRR på grund av att företagets situation eller att den berörda kategorin ej omfattats av TRR vid tillfället eller att man varit tvungen att kunna peka på insatser utöver TRR:s.

Alternativ till konsulter

Då utredningsuppdraget endast avser att behandla extern kompetens vid övertalighet skulle det föra för långt att beskriva andra alternativ. Det skall dock påpekas att i några få fall, särskilt då motivet varit att visa på att man avsatt extra resurser till processen, har man istället för konsulter valt att avsätta medel för utbildning, samtidigt som TRR svarade för de rådgivande insatserna i övertalighetsprocessen. Det uppstod dock på flera håll diskussioner om att omvandla dessa till avgångsvederlag då det annars bara var de som utbildade sig som fick del av pengarna. Denna önskan var tydligast bland de kollektivanställda.

Villkorlighet

Ovan har de grundläggande motiven för att söka andra lösningar än TRR belysts. I detta avsnitt skall villkorligheten diskuteras, dvs. vad som påverkar företagets beslut i tillägg till de grundläggande motiven. Dessutom skall några tänkbara faktorer som är starkt knutna till konjunkturvariationer att redovisas.

Företagets goodwill

Ovanstående situationer i förening med att företaget har haft *lönsamhet* eller *särskilda medel* reserverade för strukturförändringar ligger till grund för utnyttjande av alternativa lösningar för att undvika goodwill-konflikter.

De intervjuade företagen som anlitat TRR efter att ha haft diskussioner med alternativa leverantörer hade befunnit sig i en situa-

tion där man övervägde annan lösning. Förklaringen var att någon goodwill-konflikt ej var för handen.

Vid övertalighet och samtidig olönsamhet är det socialt accepterat med uppsägningar. Det handlade i samtliga fall om nedläggningar av avdelningar eller neddragningar på grund av lönsamhetsproblem, varför företagen inte upplevde sig ha någon förväntan på sig att gå in med ytterligare medel i övertalighetsprocessen. Det är således frånvaron av förväntan vid olönsamhet och inte den eventuellt minskade finansiella förmågan som avhåller företagen från att göra dessa insatser.

Företagets lönsamhet är därför av betydelse – liksom att inte samtidigt rekryteringsbehov föreligger. Man kan jämföra med vissa företagsnedläggningar eller -flyttar som blivit uppmärksammade i media på grund av att åtgärden vidtas utan att någon kompensation ges på annat sätt, trots lönsamhet. Denna goodwill-faktor är av stor betydelse. I vissa länder inom EU, exempelvis Frankrike och Tyskland, finns t.o.m. särskilt reglerat vilka skyldigheter ett lönsamt företag har vid flytt eller nedläggning.

Ett företag uttryckte det så:

”Företagets situation är viktig - handlar det om neddragning på grund av bristande lönsamhet är TRR det enda (acceptabla) alternativet liksom vid nedläggning. ”Det fanns bara en lösning – beslutet fattades av sig självt”

Vad är konjunkturbetingat – vad är strukturellt?

Det finns ett antal påverkande faktorer som förefaller att vara starkt knutna till konjunkturvariationer.

Anlitande av alternativa leverantörer för projekt som syftar till att individerna skall lämna företaget utan att vara uppsagda förutsätter en arbetsmarknad *utanför* företaget som kan absorbera dessa. Så är inte fallet vid lågkonjunktur då uppsägningar förekommer allmänt i företagen, varför arbetskraftsefterfrågan är kraftigt reducerad. Användningen av sådana leverantörer under lågkonjunktur kan därför antas minska och sammanhänger också med tidigare diskussion om goodwill.

På motsvarande sätt blir behovet av ”kompetensväxling” sannolikt mindre påtagligt under en lågkonjunktur, på samma sätt som det sällan förekommer i företag med lönsamhetsproblem.

Prioriteringen av kompetensutvecklingsfrågor som idag fortfarande tycks präglas av det stora utbud av arbetskraft som lågkonjunktorens uppsägningar gav upphov till, kommer sannolikt att genomgå strukturellt betingade förändringar.

Nästan hälften av uppsägningsvolymerna i de företag som ingått i de refererade studierna är hänförliga till en eftersatt *kompetensutveckling* enligt uppskattningar från berörda företag och fack. Allt detta kommer sannolikt att förbytas i sin motsats när arbetskraftsbrist gör sig gällande, samtidigt som ett åtföljande mer personalekonomiskt synsätt kommer att vinna insteg.

Bemanningsföretagen som blir allt viktigare aktörer både såväl vad gäller uthyrnings- som outplacementverksamheten kommer sannolikt med sin nuvarande inriktning också mot alltmer kvalificerade yrkesbefattningar att ställas inför svårigheterna att kunna ge sin personal en kompetensutveckling som är lika företagsanpassad som företagen själva kan ge!

En avslutande reflektion av strukturell karaktär som i hög grad kommer att påverka beslut rörande leverantör av outplacementtjänster liksom dess innehåll och utformning sammanhänger med att företagets egen kompetens att göra *upphandling* av sådana tjänster och jämförelser mellan olika leverantörsalternativ ökar.

Anpassningar av TRR:s verksamhet - konsekvenser

Alltsedan den första intervjuundersökningen gjordes har TRR:s praxis och verksamhet anpassats för att bättre kunna tillgodose de behov som kommit till uttryck och som legat till grund för företagets alternativa leverantörsväl.

Ej uppsagda

Som tidigare redovisats önskade hälften av företagen att kunna undvika uppsägningar, vilket innebar att man tvingades att vända sig till en annan leverantör då denna situation ej ingick i TRR:s uppgift enligt omställningsavtalet. Sedan dess har avtal och praxis förändrats varför TRR numera kan bistå med rådgivning utan att en uppsägning föreligger, s.k. risk för uppsägning och även vid frivillig avgång grundad på arbetsbrist.

Förekomst av kollektivanställda

På samma sätt var förekomst av övertaliga kollektivanställda som inte omfattades av omställningsavtalet orsaken till att man valde annan leverantör än TRR i hälften av fallen.

TRR kan idag i begränsad omfattning erbjuda de medlemsföretag som har övertaliga kollektivanställda vissa insatser mot särskild debitering. Då insatsen är en upphandlad konsulttjänst blir den med nödvändighet mer specificerad till sin inriktning och begränsad i tiden än vad som gäller för de kollektivanställda som omfattas av omställningsavtalet, exempelvis SEKO.

Flexiblare arbetsätt

I takt med att företagen allt oftare uttrycker önskemål om processernas förläggning i tid, innehåll och inriktning har också TRR utvecklat flera olika modeller och ett flexiblere material för att bättre kunna tillgodose dessa. Samtidigt bedrivs alltid processerna på de enskilda individernas villkor.

2. Alternativa arbetsmodeller

I detta avsnitt skall de alternativa arbetsmodeller för hantering av övertalighet som ett utnyttjande av alternativa leverantörer kan möjliggöra beskrivas. Det är av stort intresse att se i vad mån företaget utnyttjat möjligheten att anpassa modellen efter situationen. Urvalet av företag är ju också sådant att en stor variation av modeller skulle kunna förväntas utifrån de olika företagens situation.

En slutsats av företagens redovisningar av modellernas uppläggning och inriktning är att likheterna är mycket stora och det är endast ett par av företagen vars arbetsätt avviker markant från nedanstående beskrivning⁹⁸.

Det generella projektet under användande av alternativa leverantörer kännetecknas av:

⁹⁸ I de enstaka fall som avviker har man istället från företagets sida på ett mycket strategiskt och målinriktat sätt utnyttjat de lokala efterfrågeförhållandena. Oftast har man själva inventerat rekryteringsbehoven på orten och i vissa fall t.o.m. svarat för en matchning av enskilda sökande mot jobb. I andra fall har man överlätit personal ofta tekniker till andra företag med särskilda medel som avsatts för att åstadkomma en företagsanpassad kompetensutveckling.

- Man inrättar en *projektorganisation* där de berörda som deltar antingen kan vara frivilligt rekryterade eller utvalda efter personligt utpekande.
- Deltagandet är mer eller mindre *bundet* i tid och rum
- *Projekttiden* varierar men är alltid definierad.
- Efter projekttidens slut följer *uppsägningar*

Strukturen anger mycket tydligt att projekten genomgående kan betraktas som en som en tidigarelagd fas eller som en del av en intern gallrings-/medvetandegörandefas. För de uppsägningar som därefter följer innebär detta vare sig en senare- eller tidigareläggning. I praktiken fungerar projektet som en förlängd uppsägnings-tid.

Ytterligare en omständighet värd att lyfta fram avser TRR:s roll i sammanhanget:

- TRR:s roll är vanligtvis mycket *begränsad* – ibland helt obefintlig – särskilt inledningsvis.
- Mot projektets slut ökar TRR:s medverkan för att efter projektets slut få *överta hela ansvaret*

Denna rollförändring för TRR innebär att frågan om företagets val som varit utgångspunkt för denna rapport ej handlar om att välja bort TRR utan endast senarelägga dess inträde i projektet. Detta förhållande finns med som en förutsättning redan när projektet inleds.

I avsnitt 5 kommer konsekvenserna av detta för TRR att närmare belysas.

3. Hur ser impulserna och förebilderna ut kring företagen?

Företagens erfarenhetsutbyten och förebilder är intressanta för att få en uppfattning om i vilken grad beslutet att anlita alternativa leverantörer liksom utformningen av innehållet skett oberoende av andra företags erfarenheter.

De företag som anlitate andra leverantörer än TRR saknade i stor utsträckning egna erfarenheter av utnyttjande av alternativa lösningar för grupper av övertaliga. Det föranledde mycket frekventa och intensiva kontakter med andra företag som hade sådan erfarenhet – liksom med konsulter och bemanningsföretag- inför processen.

Bland de företag som istället utnyttjade TRR är bilden något anorlunda. Nästan samtliga personalchefer har tidigare erfarenhet av TRR samtidigt som erfarenheterna av andra alternativ dessutom är förvånansvärt vanliga då endast 2 av företagen saknar sådan erfarenhet. Den erfarenhet man har baseras också på en verksamhet som är jämförbar med TRR:s då det i de allra flesta fallen handlat om konsulthantering av grupper av övertaliga tjänstemän – dvs. ej bemanningsföretag.

Det har medfört att behovet av information från andra företag är litet, varför det endast är ett företag som varit i kontakt med något annat företag i syfte att ta del av erfarenheter av alternativa leverantörer.

Däremot hade hälften av företagen haft konsultkontakter som vanligtvis inneburit att man kontaktats av ett bemannings- eller rekryteringsföretag som var intresserat av den friställda personalen för uthyrning.

Sammanfattning

De företag som kom att utnyttja alternativ till TRR hade ingen tidigare erfarenhet av alternativa lösningar, vilket föranledde desto mer intensiva kontakter med andra företag som hade sådana erfarenheter.

Samtidigt kännetecknades de företag som beslutade sig för att använda sig av TRR av att de hade en dokumenterad erfarenhet av att anlita andra alternativ, varför kontakter med andra företag var mycket sparsamt förekommande.

4. Synen på TRR

En viktig faktor vid företagets val av leverantör är företagets uppfattning om TRR prestationer i förhållande till alternativen. I det hänseendet avses inte de avtalsmässiga hinder som förelegat och som redovisats i det tidigare.

Ett annat förhållande som kan påverka bilden av TRR liksom utnyttjandet är olika värderingar beroende på att man ser sig i olika roller.

Företagens uppfattning om TRR:s prestationer

De tillfrågade företagen har angivit nedanstående egenskaper som framträdande konkurrensfördelar för TRR:

1. Den individorienterade kompetensen
2. Den neutrala rollen och finansieringssättet
3. Flexibilitet och objektivitet
4. Lokal närvaro och lokala nätverk
5. TRR:s resurser för utbildning

Att den neutrala rollen och finansieringssättet får en så framträdande plats beror på att man ofta ger uttryck för att "Konsulterna som ej betalas ur företagets plånbok och agerar på företagets uppdrag åtnjuter större förtroende"

Även den lokala närvaron är viktig då lokalisering och avstånd till leverantören är en av stor betydelse när de övertaliga själva får välja leverantör. Känsligheten i detta hänseende är hög bland tjänstemännen men förefaller att vara t.o.m. ännu högre bland de kollektivanställda.

Återkommande kritik mot TRR rör oftast förhållandet att TRR inte omfattar de kollektivanställda samt att man måste bli bättre på att tala om vad man kan och vilka resultat man uppnår i projekten.

Rollkonflikter

Ett annat förhållande som kan påverka bilden av TRR liksom utnyttjandet är olika värderingar beroende på att man ser sig i olika roller.

Som det beskrevs i avsnittet om anpassningar av TRR:s verksamhet har en utveckling av flera olika modeller och ett flexiblere material skett för att bättre kunna tillgodose företagens önskemål. Samtidigt bedrivs alltid processerna på de enskilda individernas villkor.

Detta är dock inte tillräckligt för att komma tillrätta med de starka krav som ibland framförs på TRR av enskilda företag och

som har sitt ursprung i vad som närmast är att betrakta som en rollkonflikt. Ofta handlar önskemålen om att man vill skräddarsy lösningar för företagets övertaliga och att detta skall ske efter ett program som är fastlagt redan innan projektet tar sin början, inklusive bemanning. I denna plan bestäms ibland också hur ofta man skall träffa de sökande med en totalinsats som skulle vara helt orimlig om alla sökande skulle erbjudas detta. I företagets argumentation hänvisas då ofta till att man är stora inbetalare till TRR och att man därför tycker sig kunna kräva vad man själva anser vara tillräckliga resurser för att kunna fullfölja det program man själva har fastlagt. – I många fall är dessa program också orealistiska då de ej alltid baseras på någon mer ingående kunskap om outplacement och ej till gagn för den enskilde - I det fallet agerar man som om man var en stor kund som hade gjort en konsultupphandling. TRR:s strävan är att anpassa sina tjänster efter företagens situation. Företagen är dock i princip att jämföra med försäkringstagare och TRR kan inte gå utanför de ramar som omställningsavtalet anger.

Dessa olika intressen och roller ger upphov till intressekonflikter som bara kan lösas genom att man kan enas om rollerna.

5. Konsekvenser för TRR

Inga företag väljer bort TRR helt, vilket konstaterats tidigare – TRR skall i likhet med Af komma in senare i eller efter processen.

TRR får försämrade arbetsförutsättningar när man med tvingande nödvändighet *måste* komma in senare. Konsulterna som är kontrakterade för en viss tid måste inleda processerna – att flera aktörer arbetar parallellt finns det ett motstånd mot av insebara skäl, då det bara leder till förvirring och missförstånd.

Att TRR kommer in senare innebär att de mest lättplacerade har fått jobb samtidigt som TRR får det slutgiltiga ansvaret för den svårare gruppen.

Denna situation försvåras av att företagen tenderar att betrakta uppsägningstiden som projekttid, varvid projektet betraktas som avslutat när uppsägningstiden är till ända, oavsett vad som händer därefter – detta gällde också när man enbart anlidade TRR.

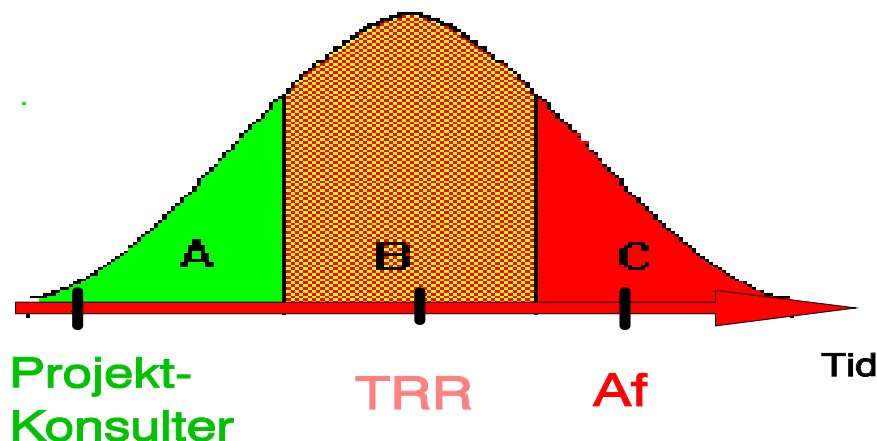


Fig. 2. De olika aktörernas läge i outplacementprocessen

Detta innebär att TRR i ännu högre grad kommer att sammankopplas med Af vilket inte är positivt om TRR vill ha en mer offensiv konsultroll.

Slutligen föreligger det en kapacitetsparadox då det framgått att företagen är mest benägna att utnyttja alternativ under högkonjunktur när TRR:s belastning är mindre, samtidigt som det motsatta gäller under lågkonjunktur då användandet av andra alternativ skulle kunna upplevas som ett positivt komplement av TRR.

6. Sammanfattning

Rapporten som utförts på uppdrag av Utredningen om Omställningsavtal N 2000:8 behandlar i ett ledningsperspektiv frågan om företagens val av leverantör av outplacementtjänster beror på företagets behov och situation eller på olika beslutsmodeller. I rapporten beskrivs och förklaras under vilka betingelser och villkor man föredrar att anlita TRR respektive ett konsultföretag för att svara för outplacementtjänsten.

Den empiriska underlaget för rapporten utgörs av ett antal intervjuundersökningar som genomförts av TRR i tidigare sammanhang och som avsett större företag som antingen utnyttjat andra leverantörer eller som efter övervägande beslutat anlita TRR. Dessutom

utnyttjas vad som framkommit ur ett antal examensarbeten vid högskolor och universitet som utförts på uppdrag av TRR.

De grundläggande motiven för företagen att utnyttja andra lösningar beror antingen på institutionella orsaker eller förekomst av avtalsturlistor.

De *institutionella skälen* avser förhållanden i företagets situation som gör att TRR enligt omställningsavtalet inte kan medverka. De situationerna förekommer ofta var för sig men ibland också samtidigt.

Det handlar i ungefär hälften av fallen om att företagen försökt *undvika uppsägningar* t.ex. då det föreligger behov av rekrytering samtidigt som man har övertalighet. Detta är särskilt framträdande vid s.k. "kompetensväxling". TRR kunde då inte medverka i de fallen eftersom någon uppsägning inte förelåg. Idag har TRR:s avtal och praxis ändrats så att även sådana övertalighetssituationer omfattas.

För nästan hälften av företagen som ej kunnat anlita TRR berodde det på att man hade *kollektivanställda* bland de övertaliga vilka ej omfattas av omställningsavtalet. Företagen vilka eftersträvade en likabehandling av berörda tjänstemän och kollektivanställda i övertalighetsprocessen föredrog då att anlita en alternativ leverantör. De företagen uttrycker också ett starkt önskemål om att det skall finnas ett gemensamt Trygghetsråd för de båda kategorierna. TRR kan idag i begränsad omfattning erbjuda medlemsföretag som har övertaliga kollektivanställda omställningsstöd mot särskild debitering. Stödet blir dock med nödvändighet mer begränsat och reglerat än vad de individer som har sedvanlig anslutning får.

Ytterligare en institutionellt betingad omständighet som motiverar utnyttjande av andra leverantörer än TRR är möjligheten att kunna *utöva kontroll och forcera processerna* som upplevs vara mycket större än när man anlitat TRR.

De motiven har inte i något fall utgjort den ursprungliga orsaken, då den enbart förekommit i samband med antingen undvikande av uppsägning eller vid förekomst av kollektivanställd. Mycket tyder på att detta är en upptäckt företaget gjort först under projektets genomförande varför det inte påverkat beslutet om leverantörsvalet.

Den andra huvudtypen *Förekomst av avtalsturlista* innebär att man överenskommit med facket om att överge lagturlistan till förmån för en avtalsturlista. Anlitande av andra leverantörer vid sidan av TRR föranleds då ofta av att facket har starka önskemål om ex-

tra insatser i någon form från företaget för att kunna acceptera och försvara uppgörelsen.

Den *villkorlighet* eller förhållanden som särskilt kan påverka företagets beslut sammanhänger med de *goodwill-konflikter* som kan uppstå, särskilt om företaget har god lönsamhet samtidigt som personer görs övertaliga. Vid övertalighet och samtidig olönsamhet är det mer allmänt accepterat att det kan ske utan ytterligare insatser från företagets sida.

Det finns också några faktorer som förefaller att vara påverkade av *konjunkturvariationer*. Exempelvis förutsätter frivillighet utan uppsägning att det finns en arbetsmarknad utanför företaget som kan absorbera de övertaliga, vilket inte är fallet i samma utsträckning vid en allmän lågkonjunktur. Användandet av externa lösningar kan därför antas minska under lågkonjunktur i likhet med behovet av kompetensväxling.

Det finns också *strukturellt betingade* faktorer som t. ex en förestående generell arbetskraftsbrist som kommer att påverka i första hand *kompetensutvecklingsfrågorna*. En sådan kommer att göra arbetsgivarna mer benägna att behålla sin personal och upprätthålla kompetensen hos dessa.

De *arbetsmodeller* för hantering av övertalighet med alternativa leverantörer som studerats visar att dessa är påfallande likartade och kännetecknas av en projektorganisation där de berörda deltar på ett sätt som är mer eller mindre bundet i tid och rum. Efter projekttidens slut som alltid är bestämd på förhand följer uppsägningar.

Mot slutet av projekten ökar TRR:s medverkan för att efter projektets slut få överta hela ansvaret.

Det innebär att det egentligen aldrig handlar om att välja bort TRR utan endast *senarelägga TRR:s medverkan*.

Företagens *kontakter med andra företag* för utbyte av erfarenheter av användning av alternativa leverantörer är intressanta för att se i vad mån beslutet om sådan användning och utformning av insatsen sker oberoende av andra företag.

De företag som kom att utnyttja alternativ till TRR hade ingen tidigare erfarenhet av alternativa lösningar, vilket föranledde desto mer intensiva kontakter med andra företag som hade sådana erfarenheter.

Samtidigt kännetecknades de företag som beslutade sig för att använda sig av TRR av att de hade en dokumenterad erfarenhet av att anlita andra alternativ, varför kontakter med andra företag var mycket sparsamt förekommande.

De mest framträdande *fördelarna med TRR* är, enligt företagens uppfattning: är:

1. Den individorienterade kompetensen
2. Den neutrala rollen och finansieringssättet
3. Flexibilitet och objektivitet
4. Lokal närvaro och lokala nätverk
5. TRR:s resurser för utbildning

Bland de brister som tillskrivs TRR märks särskilt svårigheterna att kunna erbjuda *kollektivanställda* samma tjänster som tjänstemännen.

Till detta kommer också en *rollkonflikt* som kan uppstå då särskilt större företag och TRR kan ha olika förväntningar på varandra.

En *konsekvens för TRR* av företagets utnyttjande av alternativa lösningar är att då TRR förväntas komma in senare i processerna leder också detta till försämrade arbetsförutsättningar.

Att TRR kommer in senare innebär att de mest lättplacerade har fått jobb samtidigt som TRR får det *slutgiltiga ansvaret för den svårare gruppen*.