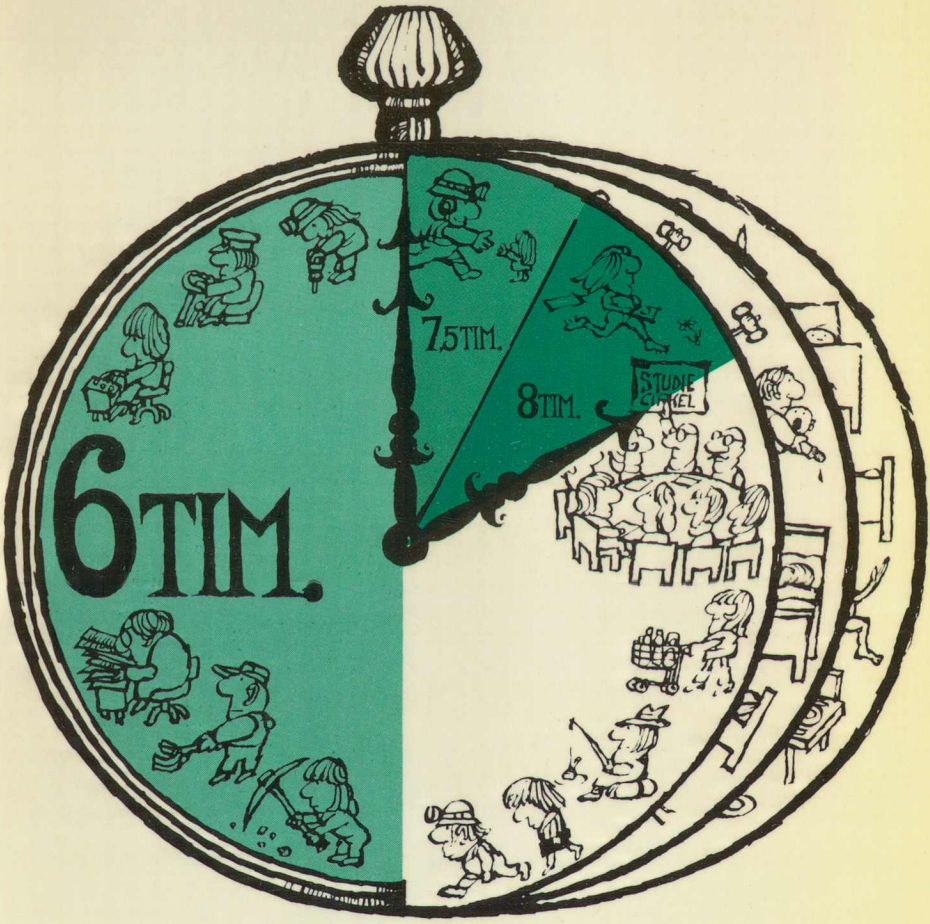
Arbetstiderna inför 80-talet

SOU

1979:48

RAPPORT FRÅN DELEGATIONEN FÖR ARBETSTIDSFRÅGOR

Arbetstiderna inför 80-talet



SOU

1979:48

RAPPORT FRÅN DELEGATIONEN FÖR ARBETSTIDSFRÅGOR

Statens offentliga utredningar
1979:48
Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetstiderna inför 80-talet

En rapport från
delegationen för arbetstidsfrågor

Stockholm 1979

Omslag Ewert Karlsson
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-04915-5
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1979

Rättelser till figurtexter i kapitel 9, SOU 1979:48

(Texterna till figurerna 9.2 och 9.3 har blivit omkastade. Likaså texterna till figurerna 9.5 och 9.6 inklusive teckenförklaringarna)

Figurerna skall ha följande texter.

9.2 Primärkommunernas nettokostnader fördelade på verksamhetsområden år 1977.

9.3 Landstingens externa utgifter fördelade på utgiftsslag år 1977.

9.5 Kommunernas prognostiserade servicenivå för barnomsorg år 1982; Teckenförklaring; skall vara servicenivå i stället för behovsnivå.

9.6 Kommunernas prognostiserade barnomsorgsbehov år 1982; Teckenförklaring; skall vara behovsnivå i stället för servicenivå.

Kommunerna är i samtliga kartor i kapitel 9 och 10 indelade i fyra grupper - med 25 procent i vardera gruppen - enligt följande: grupp 1 har de lägsta värdena, grupp 2 de näst lägsta, grupp 3 de näst högsta och grupp 4 de högsta värdena.

Till Statsrådet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet

Genom beslut den 28 juni 1974 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla högst sju sakkunniga jämte ersättare med uppdrag att överblicka och kontunierligt följa pågående arbete på arbetstidsområdet.

Under utformningen av denna rapport har delegationen haft följande sammansättning: statssekreteraren Ingemar Eliasson, ordförande, biträdande avdelningschefen i Landstingsförbundet Anders Hagman, ombudsmannen i Centralorganisationen SACO/SR Harald Håkansson, direktören i Svenska Arbetsgivareföreningen Gunnar Högberg, ombudsmannen i landsorganisationen i Sverige Göran Karlsson, utredningssekreteraren i Tjänstemännens Centralorganisation Sven Nelander och förhandlingsdirektören i Statens Arbetsgivarverk Erik Nilsson. Som ersättare för de sakkunniga har varit: sektionschefen i Svenska Kommunförbundet Ola Bengtson (för Hagman), direktören i Handelns Arbetsgivarorganisation Carl-Axel Forell (för Högberg), förhandlingsdirektören i Statens Arbetsgivarverk Claes Larsson (för Nilsson), ombudsmannen i Sveriges Arbetsledarförbund Bertil Sandberg (för Nelander), ombudsmannen i Landsorganisationen i Sverige Aina Westin (för Karlsson) och utredningssekreteraren i Centralorganisationen SACO/SR Monica Ulfhjelm (för Håkansson).

Som expert åt delegationen har varit departementsrådet Bertil Edlund, budgetdepartementet. Delegationen har även till sig knutit hovrättsrådet Hans Gullberg, arbetsmarknadsdepartementet. Vidare har som experter tillkallats professor Bertil Gardell, assistenten Jan Gehlin och forskningsassistenten Monica Magnusson alla vid Stockholms universitet för att genomföra ett forskningsprojekt vid MoDoCells fabrik i Husum.

Sekreterare i delegationen har varit Ann-Charlotte Hagberg. Biträdande sekreterare har varit Ulla Weigelt.

På kansliet har tjänstgjort Karin Borg, Maj Jägerland och Gun Palmgren.

Delegationen för arbetstidsfrågor får härmed överlämna rapporten Arbetstiderna inför 80-talet.

Rapporten är avsedd att utgöra underlag för fortsatta diskussioner och bedömningar av framtida generella arbetstidsreformer.

Samtidigt med rapporten överlämnas två promemorior, Arbetstiderna

1977, en bearbetning av 1977 års undersökning av svenskarnas levnadsförhållanden och Hur fungerar sexskift, en fallstudie vid MoDoCells fabrik i Husum. Ett särskilt yttrande har lämnats av den sakkunnige Sven Nelander.

Stockholm i juni 1979

Ingemar Eliasson

Anders Hagman *Göran Karlsson*

Gunnar Högberg *Sven Nelander*

Harald Håkansson *Erik Nilsson / Ann-Charlotte Hagberg*
Ulla Weigelt

Innehåll

1 Inledning

1.1 Delegationens uppgifter

Delegationen för arbetstidsfrågor tillsattes av regeringen efter överläggningar med arbetsmarknadens parter våren 1974 för att möjliggöra för parterna att överblicka och kontinuerligt följa pågående arbete rörande arbetstidsfrågor. Delegationen skall enligt direktiven skapa överblick över verksamheten i de utredningar som behandlar arbetstidsfrågor, diskutera samordningsfrågor och utföra kompletterande utredningsuppgifter. Vidare skall delegationen ta initiativ till analyser av främst arbetstidsförkortningar under åren 1967-1973. Erfarenheterna av desamma bör ställas till förfogande vid kommande bedömningar av möjligheterna att genomföra generella arbetstidsförkortningar. Till delegationens uppgifter hör dessutom att bedöma arbetstidsförkortningarnas effekter på produktion och sysselsättning, på familjeförhållanden, barntillsyn liksom fritidsvanor, serviceförhållanden m.m. Delegationen skall dessutom söka bedöma effekten av att sänka arbetstiden i kontinuerliga, mindre steg jämfört med att sänka i stora etapper. Vidare skall delegationen uppmärksamma frågan om hur deltidsarbetet kan komma att utvecklas vid fortsatta arbetstidsförkortningar.

Arbetstidsdelegationen skall arbeta med stor öppenhet för att stimulera debatten i arbetstidsfrågor.

Delegationens direktiv återges i bilaga 1.

1.2 Delegationens tidigare arbete

1976 utkom delegationen med sitt första betänkande, SOU 1976:34, Kortare arbetstid När? Hur? I rapporten framhölls att syftet med denna var att skapa underlag för fortsatta diskussioner och bedömningar om den framtida reformverksamheten på arbetstidsområdet. Delegationens rapport fick ett mycket positivt mottagande bland remissinstanserna. Genom remissbehandlingen framkom värdefulla synpunkter och kommentarer. Delegationens fortsatta arbete har därför kunnat anknytas till de frågeställningar som framkom i samband med remissbehandlingen.

Mot bakgrund av deltidsarbetets snabba utveckling under de senaste åren utgav delegationen hösten 1977 en PM Deltidsarbetets utveckling (Ds A 1977:7).

1.3 Remissinstansernas synpunkter

De flesta remissinstanserna var eniga om att målet på sikt är en allmän arbetstidsförkortning. Merparten av remissinstanserna delade uppfattningen att det är nödvändigt att arbetsmarknadens parter bestämmer takten för fortsatta generella arbetstidsreformer. De flesta remissinstanser ansåg att huvudlinjen bör vara en successiv förkortning av den dagliga arbetstiden. Remissinstansernas önskemål om fortsatta undersökningar berörde i första hand de övergripande ekonomiska och arbetsmarknadsmässiga konsekvenserna av en arbetstidsförkortning. En stor del av remissinstanserna hade dessutom önskemål om studier av de sociala konsekvenserna samt analyser av effekter på olika typer av serviceverksamheter.

När det gäller de ekonomiska aspekterna på arbetstidsförkortningar föreslogs bl.a. studier av de realekonomiska förutsättningarna liksom av skatteunderlagets tillväxt i kommuner och landsting. Vidare framhölls behovet av fortsatta studier av produktivitetsökningar i samband med tidigare arbetstidsförkortningar samt önskemål om studier av hur olika rationaliseringsinsatser kan minska nyrekryteringsbehovet inom olika delar av förvaltningen i samband med en arbetstidsförkortning.

Studier av den offentliga sektorns möjligheter att tillgodose servicen gentemot allmänheten efterlystes av flera instanser liksom hur serviceinrättningar i allmänhet skall kunna anpassa sina öppethållandetider vid en förkortad arbetsdag.

Inom det sociala området framhöll remissinstanserna att sambanden mellan arbetstidsförkortning och ökad fritid, ökad delaktighet i samhällsarbetet, jämställdhet mellan kvinnor och män samt ökad tid för samvaro mellan barn och vuxna borde belysas ytterligare.

1.4 Uppläggningen av arbetet

Delegationen har sålunda kunnat ta tillvara de synpunkter som framkom vid remissbehandlingen inför planeringen av det fortsatta arbetet. Delegationens arbetsplan har koncentrerats till följande huvudområden.

1. De faktiska arbetstidernas utveckling i Sverige samt i de större OECD-länderna
2. Deltidsarbetets utveckling
3. Sysselsättningsutvecklingen inom näringslivet och inom den offentliga sektorn
4. De regionala konsekvenserna av en arbetstidsförkortning
5. Arbetstidsförkortningars effekter på kommunernas service och ekonomi
6. Samhällsekonomiska effekter av en arbetstidsförkortning
7. Studier av fritidens användning vid alternativa arbetstider resp. arbetstidsförläggningar

Under arbetets gång har delegationen haft kontakter med bl.a. följande organ och utredningar: långtidsutredningen, sysselsättningsutredningen, kommittén för jämställdhet mellan män och kvinnor. Delegationen har vidare haft

överläggningar med en rad myndigheter och organisationer däribland kommuner, landsting, länsstyrelser och centrala verk.

Delegationen har insamlat och sammanställt redan tillgängligt material om arbetstidsfrågor och tagit initiativ till egna utredningar och undersökningar. Delegationen har gjort sammanställningar och analyser av arbetstidernas utveckling i såväl internationellt som inhemskt perspektiv. Deltidens utveckling i Sverige har rönt stor uppmärksamhet i bl.a. EG-länderna. Delegationen har därför ansett det nödvändigt att kontinuerligt följa denna utveckling.

1.5 Föreliggande rapport

I föreliggande rapport har delegationen med utgångspunkt från remissvaren koncentrerat sitt arbete till att analysera konsekvenserna av en arbetstidsförkortning utifrån långtidsutredningens, länsplaneringens och sysselsättningsutredningens prognoser.

Beräkningarna är avsedda att ge underlag för den offentliga debatten i arbetstidsfrågor med utgångspunkt från de övergripande ekonomiska, sociala och politiska målsättningar som framkommit i ovan nämnda utredningar. Delegationen vill för sin del inte ta ställning till dessa målsättningar. Detta ligger heller inte inom ramen för delegationens allmänna arbetsuppgifter. Delegationen menar dock att de redovisade kalkylerna kan ses som ett av flera underlag som kan föra debatten om arbetstider vidare.

I enlighet med delegationens uppgifter innehåller denna rapport inte något ställningstagande till frågan om tidpunkten och omfattningen av generella arbetstidsförkortningar, det ankommer i första hand på arbetsmarknadens parter att ta ställning i dessa frågor.

I de inledande avsnitten ges dels en översikt av de internationella arbetstidernas utveckling, dels en beskrivning av arbetstiderna i dag och den debatt som förs. Därefter behandlas deltidsarbetets utveckling och arbetstiderna ur en social synvinkel. Kapitel 7 innehåller kalkyler på hur en arbetstidsförkortning kan tänkas påverka arbetskraftsresurserna och arbetskraftsefterfrågan i landet. I kapitel 8 presenteras beräkningar av de samhällsekonomiska effekterna av en arbetstidsförkortning fram till 1983. Kapitel 9 behandlar kommunernas och landstingens ekonomiska situation inför en arbetstidsförkortning. Kapitel 10 innehåller en regional studie av arbetstidsförkortningens verkningar.

Delegationens nu avgivna rapport skall ses som en uppföljning av vissa centrala frågor som behandlades i delegationens tidigare betänkande.

1.6 Delegationens fortsatta arbete

Delegationens arbete skall fortsätta enligt de riktlinjer som angetts i regeringens direktiv. De synpunkter som framkommer vid remissbehandlingen av denna rapport kommer att ligga till grund för uppläggningen av det fortsatta arbetet.

2 Internationell översikt

2.1 Inledning

Debatten om arbetstider har varit intensiv inom OECD-länderna under den senaste lågkonjunkturen. För att dämpa den rådande arbetslösheten samt att förebygga att denna ej långsiktigt skall accepteras förs diskussioner dels om en förändring av olika gruppers deltagande i arbetslivet och dels om en förändring av fördelningen av de befintliga arbetstillfällena. En förkortning av arbetstiden skulle därmed inte längre vara knuten till den ekonomiska tillväxten och inte heller ses som ett sätt att ta ut en standardförbättring.

I delegationens tidigare rapport Kortare arbetstid När? Hur? SOU 1976:34 beskrevs utvecklingen av arbetstiden i vissa länder fram till 1970-talets första hälft. Avsikten med detta kapitel är bl.a. att redogöra för prognoser för sysselsättning och ekonomi inom OECD-området och de faktiska arbetstidernas förändring under de senaste åren. Vidare belyses den diskussion som i dag förs bland EG-länderna där en förkortning av arbetstiden främst ses som ett medel att dämpa arbetslösheten. Avslutningsvis redovisas det belgiska regeringsförslaget om genomförandet av en 36 timmars arbetsvecka fram till år 1981.

2.2 Befolkning och ekonomi

År 1978 uppskattades den öppna arbetslösheten inom OECD-området till närmare 17 miljoner. I slutet av januari 1979 var den registrerade arbetslösheten inom EG-länderna 6,5 miljoner, vilket motsvarar 6 procent av den aktiva befolkningen.

Den ekonomiska utvecklingen i industriländerna har sedan händelserna på oljemarknaden hösten 1973 – våren 1974 karakteriserats av en fortsatt hög inflation, svag produktionstillväxt, hög arbetslöshet, ett betydande om än successivt reducerat bytesbalansunderskott samt en över lag svag investeringsutveckling. Det nuvarande ekonomiska läget och utvecklingstendenserna i de enskilda länderna skiljer sig dock åt.

Långtidsutredningen 1978 (SOU 1978:78) har som utgångspunkt för sina bedömningar över den ekonomiska utvecklingen inom OECD-området, att de större länderna kommer att föra en mer expansiv ekonomisk politik jämfört med år 1977. Detta antagande bygger på ett behov av att nedbringa den rådande mycket höga arbetslösheten. Dock antas olika restriktioner av

den ekonomiska politiken – främst en rädsla för en hög inflation och en negativ utveckling i ländernas bytesbalanser - motivera en förhållandevis försiktig omläggning.

För att absorbera den i dag icke sysselsatta arbetskraften samt att bereda den snabba ökningen av befolkningen i de arbetsföra åldrarna sysselsättning krävs en hög produktionstillväxt. Enligt de kalkyler som redovisas i långtidsutredningen förutsätts en produktionstillväxt inom hela området på drygt 4,5 procent per år om full sysselsättning åter skall uppnås år 1985. Denna bedömning skall jämföras med en uppskattad tillväxt av den potentiella produktionen i OECD-området på 5,7 procent per år mellan 1960-1973. Dessa år uppvisar en mycket snabb teknisk utveckling och en accelererande strukturomvandling inom näringslivet. Den arbetskraft som sysselsattes i svaga branscher kunde under denna period finna ny sysselsättning i expanderande verksamhetsområden. Långtidsutredningen konstaterar att utvecklingen av vissa resurser som bl.a. råvaror och teknologi inte utgör några hinder för att upprätthålla en tillväxt som ger full sysselsättning inom hela OECD vid mitten av 1980-talet.

Risken för en ånyo accelererande inflation ses dock i flera länder såsom en betydande restriktion inför möjligheterna att föra en politik som ger en snabb sysselsättningsökning och en snabb tillväxt i ekonomin. Hänsyn till den förväntade utvecklingen av externbalanserna innebär att en samordning av den ekonomiska politiken i de enskilda länderna också är nödvändig om full sysselsättning skall uppnås.

I långtidsutredningen redovisas också effekten på sikt av en fortsättning av den förhållandevis restriktiva politik som flertalet OECD-länder förde under 1977. Tillväxten skulle då begränsas till mellan 3 och 3 1/2 procent per år. Enligt utredningen får sannolikt en sådan utveckling varierande effekter på de olika ländernas arbetsmarknader.

I de västeuropeiska industriländerna råder stora skillnader i befolkningsutveckling och yrkesverksamhet. De stora födelsetalen under början av 1960-talet resulterar i en ökning av befolkningen i de arbetsföra åldrarna inom hela OECD-området fram till 1985. Enbart för EG-området beräknas den aktiva befolkningen öka med 1 miljon per år. Den totala arbetskraften kommer för OECD-länderna sammantaget att öka i en snabbare takt än den aktiva befolkningen. Enligt prognoserna kommer de personer som lämnar yrkeslivet att minska till antalet samtidigt som den kvinnliga förvärvsfrekvensen fortsätter att öka. Ökningen av befolkningen i de yrkesverksamma åldrarna kommer fram till år 1985 att vara särskilt stor i Frankrike och Belgien.

Sysselsättningsproblemen har under de senaste åren förstärkts genom den stora grupp ungdomar som kommit ut på arbetsmarknaden. Länder som Storbritannien och Italien hade en approximativ ungdomsarbetslöshet år 1976 som närmade sig 15 procent. Även om den yrkesverksamma befolkningens tillväxttakt avtar efter år 1985 finns risk för att permanenta grupper av arbetslösa bildas vilkas i integration i arbetslivet i ett senare skede kan bereda svårigheter.

Samtidigt har debatten intensifierats huruvida användningen av ny teknik neutraliserat den rådande konjunkturuppgångens positiva sysselsättningseffekter.

2.3 Arbetstidens förändring

2.3.1 *Inledning*

Under efterkrigstiden har arbetstiden successivt förkortats till 40-timmars arbetsvecka i flertalet industriländer. En exakt statistisk jämförelse av de faktiska arbetstiderna länderna emellan är svår att göra. Tabell 2:1 visar förändringen av arbetstiden inom tillverkningsindustrin under de senaste åren. Den allmänna tendensen pekar mot en fortsatt reducering av de genomsnittliga arbetstiderna. Arbetstidens längd inom tillverkningsindustrin torde även påverka utvecklingen av arbetstiden inom de skyddade sektorerna i de olika länderna.

Veckoarbetstiden enligt lag och avtal redovisas i tabell 2:2. De förkortningar av arbetstiden som genomförts under efterkrigstiden har skett antingen genom lagstiftning eller genom kollektivavtal beroende på förhållandena i de enskilda länderna. Vid de hittills genomförda arbetstidsförkortningarna har såväl arbetstgivar- som arbetstagarorganisationerna tagit del i planeringen. Förkortningarna har oftast skett stegvis under en följd av år och varje etapp har tagits ut så att även utrymme för andra standardstegringar funnits.

Tabell 2:1 Arbetstid per vecka inom tillverkningsindustrin åren 1955, 1965, 1973 och 1976

	1955	1965	1973	1976
Australien män[b]	–	–	43,6	41,4
kvinnor[b]	–	–	39,8	38,8
Belgien	–	40,8	37,6	35,8
Canada[b]	41,0	41,1	39,6	38,7
Danmark[a]	–	39,7	33,5	33,6
Finland[a]	44,0	44,0	38,0	38,2
Frankrike[a]	44,9	45,6	43,5	41,6
Italien[a, c]	8,1	7,8	7,7	7,8
Japan[a]	45,7	44,3	42,0	40,2
Jugoslavien[b, d]	198,0	201,0	167,0	182,0
Korea Rep[a]	–	–	51,2	52,5
Nederländerna[a]	48,8	46,1	43,0	41,3
Norge män[a]	–	38,3	34,0	32,6
kvinnor[a]	–	34,0	29,3	27,8
Polen[a]	–	177,0	168,0	166,0
Spanien[a]	–	44,4	43,3	41,6
Sverige[a]	45,0	42,5	38,9	38,2
Schweiz	47,7	44,9	44,3	43,5
Sovjetunionen	–	40,1	40,9	40,7
Storbritannien män[a]	48,9	47,3	44,7	43,5
kvinnor[a]	41,7	38,9	37,5	37,2
Tjeckoslovakien[a]	–	47,7	43,4	43,6
Västtyskland[b]	48,8	44,1	42,9	41,4
Ungern[a, d]	185,0	178,0	162,0	165,0
USA[b]	40,7	41,2	40,7	40,0
Österrike[a]	–	–	36,0	34,4

[a] Faktisk arbetstid
[b] Betald arbetstid
[c] Per dag
[d] Per månad
Källa: ILO

Tabell 2:2 Veckoarbetstiden enligt lag eller avtal åren 1955, 1965, 1973 och 1977[a]

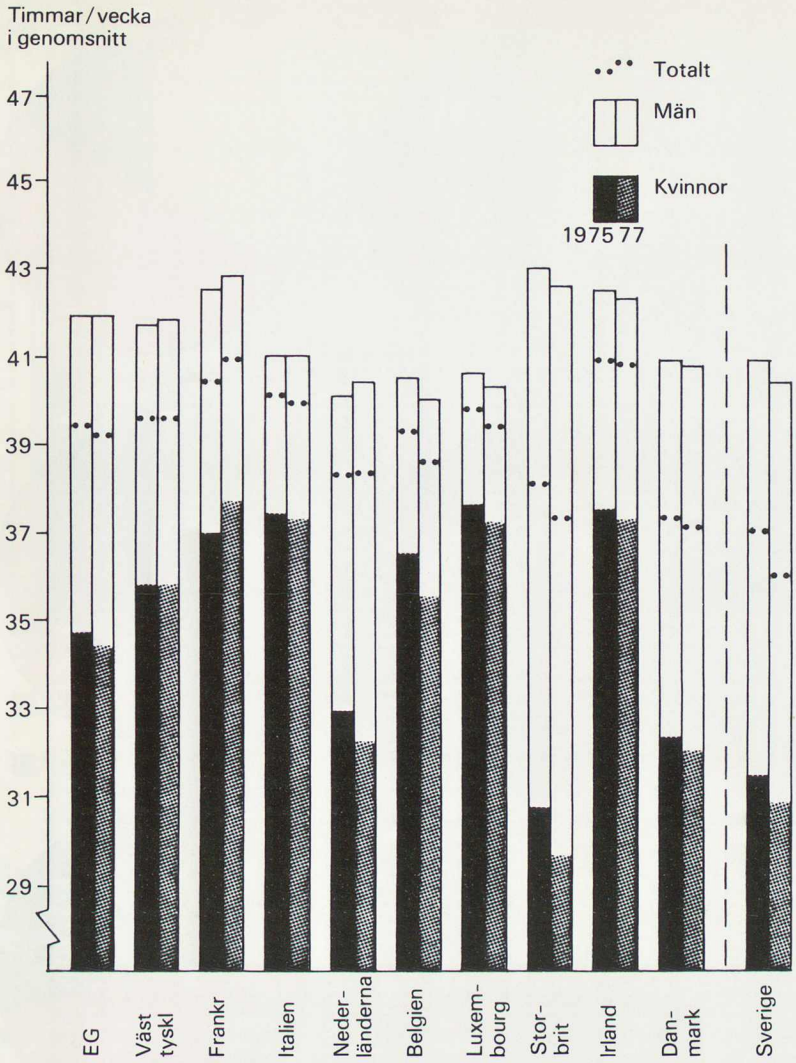
	1955[b]	1965	1973	1977
Australien	40	40	40	40
Belgien	48	(45)	42	(40)
Canada	48	40	40	40
	(42 1/2)	(41)	(42)	(42)
Danmark	(48)	(45)	(41)	40
Finland	47	47	40	40
Frankrike	40	40	40	40
Italien	48	(48)	(40)	(40)
Japan	48	(44-48)	(42)	(42)
Jugoslavien	48	(42-48)	42	42
Nederländerna	48	(45)	(42)	(40)
Norge	48	45	42	40
Polen	46	46	46	46
Spanien	48	48 (42)	48	48
Sverige	48	45	40	40
Schweiz	48	46	(44)	(44)
Sovjetunionen	48	41	41	41
Storbritannien	(44)	(42)	(40)	(40)
Tjeckoslovakien	48	46	42	42
Västtyskland	48	(42)	(40)	(40)
Ungern	48	48	(44)	(44)
USA	40	40	40	40
Österrike	48	(45)	42	42

[a] Siffrorna inom parentes anger antal timmar enligt kollektivavtal. I de fall olika tider gäller inom olika sektorer har uppgifter beträffande tillverkningsindustrin angetts.
[b] Anger siffror aktuella år 1955. Den angivna veckoarbetstiden kan ha uppnåtts tidigare.

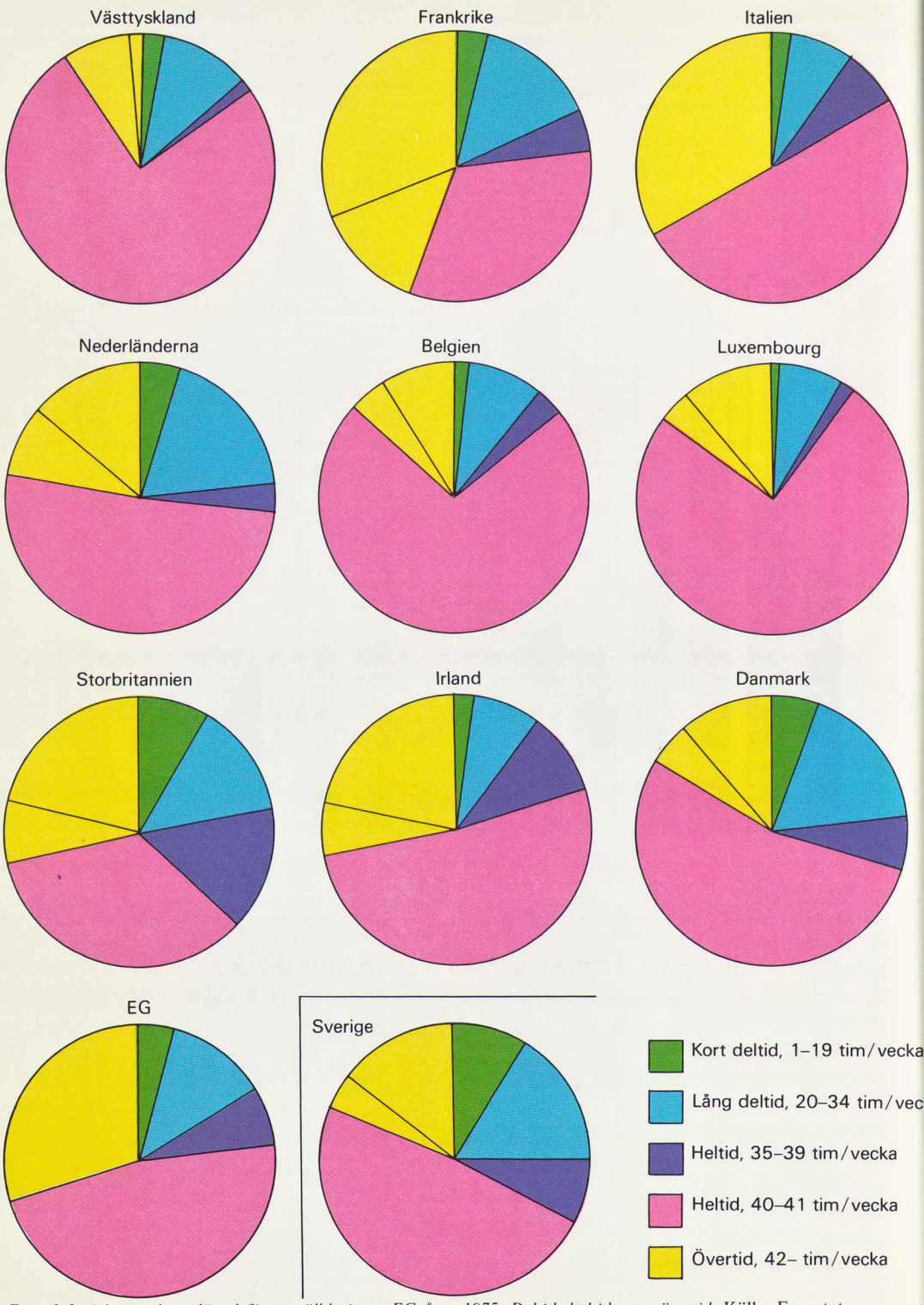
2.3.2 *Arbetstidens längd inom EG 1975-1977*

Sedan 1975 genomförs vartannat år inom EG en undersökning om arbetstidens längd och förläggning. Som framgår av figur 2:1 är skillnaderna i de genomsnittliga arbetstiderna länderna emellan små i jämförelse med den stora spridningen av mäns och kvinnors veckoarbetstider inom olika länder. Jämförbara uppgifter med de svenska arbetstiderna finns i de flesta figurerna i detta kapitel. Den genomsnittliga veckoarbetstiden inom EG-området var år 1977 drygt 39 timmar. Männen arbetade 42 timmar och kvinnorna 35 timmar. Den förhållandevis korta arbetstiden i Storbritannien och Danmark beror på en hög andel deltidsarbetande kvinnor. Vid beräkningar av den faktiska arbetstiden delas det totala antalet arbetade timmar med det totala antalet anställda personer. Den genomsnittliga arbetstiden kan därmed dölja övertidsarbete, långa arbetstider, deltidsarbete och frånvaro.

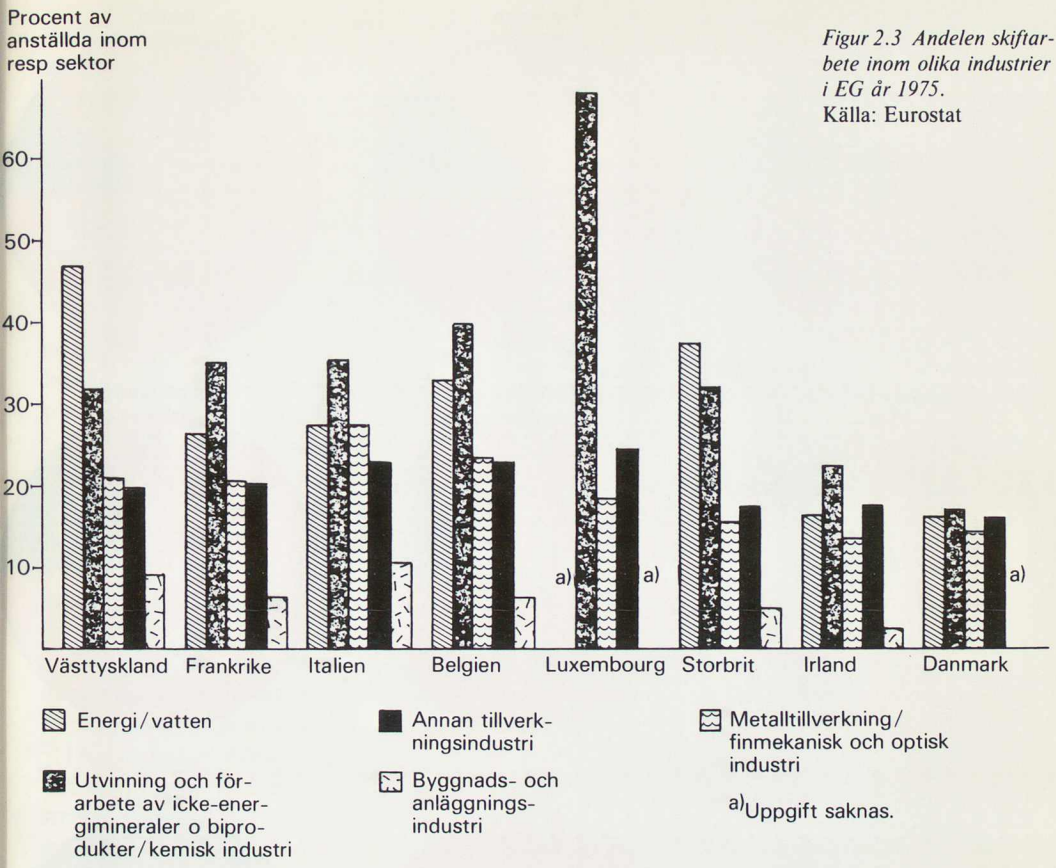
Av figur 2:2 framgår fördelningen av arbetstidernas omfattning i skilda länder. Förekomsten av övertidsarbete för männen och deltidsarbete för kvinnorna varierar länderna emellan och påverkar den genomsnittliga arbetstiden. Av samtliga anställda inom EG år 1975 arbetade 9 miljoner eller drygt 15 procent deltid. Närmare 1 miljon eller två procent av antalet sysselsatta män arbetade deltid. Majoriteten av dessa var över 60 år och många var egna företagare.



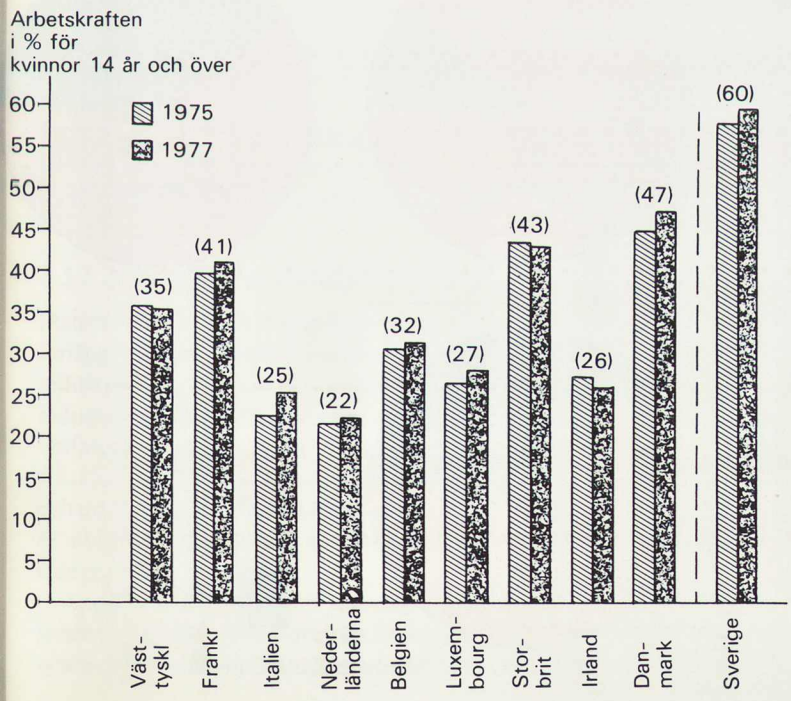
Figur 2.1 Genomsnittlig arbetstid för anställda män och kvinnor i EG åren 1975 och 1977.
Timmar per vecka.
Källa: Eurostat



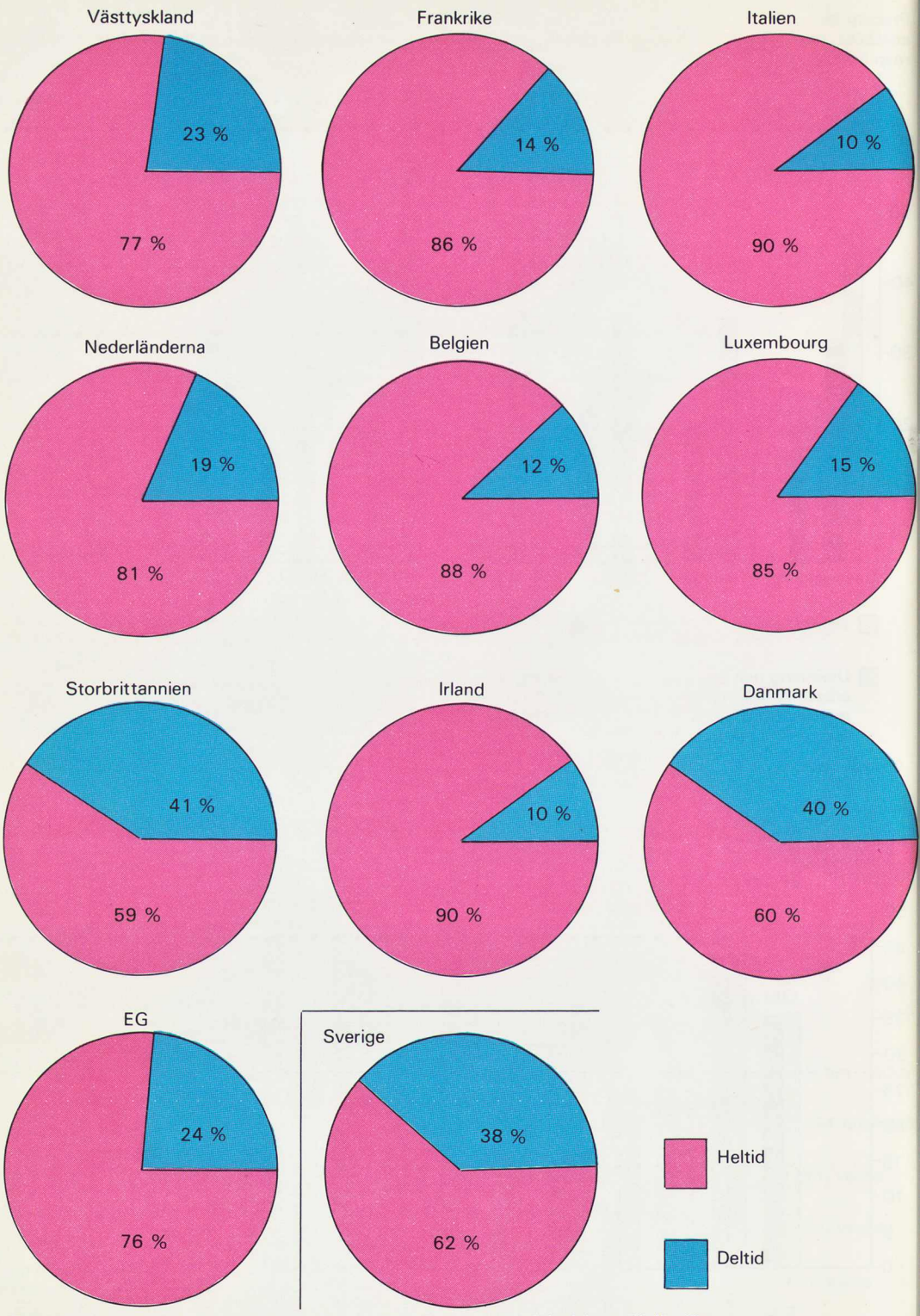
Figur 2.2 Arbetsveckans längd för anställda inom EG åren 1975. Deltid, heltid samt övertid. Källa: Eurostat



Figur 2.3 Andelen skiftarbete inom olika industrier i EG år 1975. Källa: Eurostat



Figur 2.4 Förvärvsfrekvens bland kvinnor i EG-området åren 1975 och 1977. Källa: Eurostat



Figur 2.5 Kvinnans heltids- och deltidsarbete i EG 1975. Procentuell fördelning. Källa: Eurostat

Den genomsnittliga arbetstiden för EG-länderna sammantaget har inte förändrats mellan åren 1975 och 1977. Däremot ökade veckoarbetstiden i Frankrike med knappt en timme trots att andelen deltidsarbetande kvinnor ökade. I många EG-länder har en fortsatt sänkning av arbetstiderna ägt rum.

Arbetstiderna i *Frankrike* karakteriseras av att en mycket stor andel anställda har en faktisk arbetsvecka på 42 timmar eller mer. Nära nog 1/3 hade år 1977 en arbetsvecka överstigande 45 timmar och endast 4 procent har en arbetsvecka understigande 20 timmar.

Männen i *Storbritannien* har en arbetsvecka på knappt 43 timmar. Detta är en följd av det ofta förekommande extra arbetet. Var femte engelsman arbetar kontinuerligt övertid. Så hade t.ex. drygt var tredje anställd inom tillverkningsindustrin en genomsnittlig övertid om 9 timmar per vecka år 1977.

Den höga andelen sysselsatta inom jorbrukssektorn påverkar i hög grad den långa arbetsveckan på *Irland*.

Den lagstadgade arbetstiden i *Italien* är 48 timmar medan arbetstidsavtalen inom de flesta sektorer stadgar en 40-timmars arbetsvecka. En stor andel av de sysselsatta har emellertid en arbetsvecka överstigande 40 timmar. De anställda inom handeln, transport och byggnadssektorn har jämförelsevis långa arbetstider.

Den faktiska arbetstiden för anställda i *Västtyskland* ligger samlad kring den avtalade 40-timmars arbetsveckan. I jämförelse med övriga EG-länder är förekomsten av övertidsarbete begränsad.

I *Nederländerna* ökade männens genomsnittliga arbetstid mellan åren 1975 och 1977 medan kvinnornas minskade. Övertidsarbete för män och deltidsarbete för kvinnor är framträdande egenskaper inom den nederländska arbetsmarknaden.

De anställda i *Danmark* har de lägsta genomsnittliga arbetstiderna inom hela EG-området. Samtliga samhällssektorer har korta veckoarbetstider. Av de 25 procent deltidsarbetande är majoriteten kvinnor. Endast 2 procent av männen arbetar deltid.

Majoriteten av de anställda i *Belgien* och *Luxemburg* har i likhet med arbetstagarna i Västtyskland en arbetsvecka på 40 timmar. I avsnitt 2.5.2 återkommer vi till de nya arbetstidsavtalen i Belgien.

2.3.3 *Arbetstidernas förläggning inom EG år 1975*

I tabell 2:3 redovisas andelen sysselsatta inom industrin samt arbetstidernas förläggning för samtliga anställda inom EG-länderna år 1975. Var femte industrianställd inom EG-området hade år 1975 ett skiftarbete. Andelen industrianställda med skiftgång är betydligt högre än i Sverige. Skiftarbetets omfattning sammanfaller till stor del med respektive lands industriella struktur. Skiftarbetet för män uppgick inom industrigrenarna energi-, vatten- och utvinningsindustri till 40 procent. Knappt 15 procent av de skiftarbetande är kvinnor. Majoriteten av dessa arbetar inom livsmedels-, textil- och läderindustrin.

Andelen regelbundet eller tillfälligt anställda nattetid uppgick år 1975 till 15 procent i EG-länderna mot cirka 10 procent i Sverige. En femtedel av männen arbetade nattetid. Av kvinnorna hade 7 procent nattarbete. Merparten av de

nattarbetande kvinnorna i EG-länderna var anställda inom handel-, hotell- och restaurangnäringarna.

Nära nog 30 procent av alla anställda inom EG-området arbetade någon gång på sön- och helgdagar. I Sverige hade samma år cirka 25 procent lördags- eller söndagsarbete. Arbete under veckosluten var genomgående vanligare bland män än bland kvinnor i EG-länderna år 1975. I Sverige är däremot veckoslutsarbete vanligare bland kvinnor än bland män.

Tabell 2:3 Arbetstidens förläggning
Andelen sysselsatta inom industri, andelen skiftarbetande, andelen nattarbetande samt andelen sysselsatta på söndagar och helgdagar. EG-området 1975

Land	Procentuell andel sysselsatta inom industrin	Procentuell andel skiftarbetande	Procentuell andel nattarbetande	Procentuell andel söndags och helgarbetande
Västtyskland	45	19	14	21
Frankrike	38	15	15	28
Italien	50	22	14	28
Nederländerna	38	–	15	22
Belgien	41	19	16	22
Luxemburg	42	20	23	31
Storbritannien	40	16	16	34
Irland	32	14	22	41
Danmark	32	12	21	39
EG totalt:	42	(20)	15	28

Källa: Eurostat

2.4 Kvinnors sysselsättning och arbetstider

Förvärvsfrekvensen bland kvinnor har ökat mycket kraftigt under det senaste decenniet i de industrialiserade länderna. Kommittén för arbetsmarknad och socialpolitik inom OECD har i sin rapport år 1978 "En politik för lika möjligheter för kvinnor och män i samhällsekonomin" beräknat att 45 procent av alla kvinnor inom OECD-området förvärvsarbetade år 1975. Det förelåg emellertid stora skillnader länderna emellan. De nordiska länderna uppvisade den högsta sysselsättningen bland kvinnor. I länder som Grekland, Irland och Italien hade kvinnorna en förvärvsfrekvens på omkring 30 procent.

Kommittén visar i sin undersökning att andelen förvärvsarbetande kvinnor ökat betydligt i länder som Canada, Norge och Danmark under den studerande 10-årsperioden. Grekland, Japan och Italien uppvisar däremot en nedgång i andelen förvärvsarbetande kvinnor. Sverige har under den studerade 10-årsperioden haft en särställning när det gäller andelen förvärvsarbetande kvinnor. Undersökningen visar också att den kvinnliga sysselsättningen är koncentrerad till speciella yrkesområden och att kvinnorna har en betydligt kortare arbetstid än männen.

Kommittén konstaterar i sin rapport att det ökade kvinnliga deltagandet på arbetsmarknaden tenderar att förkorta arbetstiden varför kommittén konst-

aterar att det ur "jämställdhetssynpunkt är särskilt viktigt att förkorta arbetsdagen i stället för att förlänga den sammanhängande ledigheten".

I figur 2:4 illustreras den kvinnliga förvärvsfrekvensen inom EG-området. Storbritannien, Danmark och Frankrike uppvisar det högsta kvinnliga sysselsättningsdeltagandet. Andelen förvärvsarbetande kvinnor ökade mellan 1975 och 1977 i de flesta EG-länderna.

Kvinnornas deltidsarbete redovisas i figur 2:5. Deltidsarbetet inom EG-länderna har liksom i Sverige stor betydelse för kvinnornas sysselsättning. Åtta av de nio miljonerna deltidsarbetande inom EG-länderna är kvinnor. I Storbritannien och Danmark arbetade drygt 40 procent av alla förvärvsarbetande kvinnor deltid år 1975. De franska kvinnornas arbetsmarknad har en annorlunda struktur än övriga EG-länders, förvärvsfrekvensen är hög, arbetsveckan är lång och knappt 15 procent arbetar deltid.

I likhet med Sverige är det servicesektorn såsom handeln, sjukvården och undervisningen som sysselsätter de deltidsanställda kvinnorna. Åldersfördelningen bland de deltidsarbetande överensstämmer med förhållandena i Sverige.

2.5 Debatten om arbetstider inom EG

2.5.1 *Inledning*

Debatten om arbetstider har varit intensiv inom främst EG-länderna de senaste åren. För att fördela de befintliga arbetstillfällena diskuteras både selektiva och generella lösningar. Diskussionerna har i första hand förts kring särlösningar av arbetstiden för vissa grupper på arbetsmarknaden. Debatten om en generell arbetstidsförkortning har dessutom vunnit allt mer gehör. En generell arbetstidsförkortning ses inte i första hand som ett medel att ta ut en standardförbättring utan som ett sätt att fördela en given mängd arbetstimmar. Den höga arbetslösheten skulle enligt detta synsätt kunna hävas genom en omfördelning av ett begränsat utbud av möjliga arbetstidstimmar.Debatten om arbetstider avspeglar en resignation när det gäller den ekonomiska politikens möjligheter att åstadkomma en totalt sett ökad sysselsättning. Debatten om arbetsdelning – work sharing – har således samma premisser som den debatt som fördes i början på 1930-talet. Den internationella arbetsorganisationen (IL0) antog konventionen om 40-timmars arbetsvecka 1935 delvis som en följd av den debatt som då fördes om åtgärder mot arbetslöshet.

Vid EG:s trepartskonferens om sysselsättning i juni 1977 beslöts bl.a. att kommissionen skulle undersöka möjligheterna att omfördela den totala mängden arbetstillfällen i samhället. Följande former av fördelning av de existerande arbetstillfällena diskuterades inledningsvis

- sänkning av dag- eller veckoarbetstiden
- begränsning av övertidsarbete och skiftarbete
- förlängning av den årliga semestern
- sänkning av pensionsåldern
- ökade möjligheter till deltidsarbete
- förlängning av skolgång och utbildning
- möjlighet till tjänstledighet av familjeskäl eller för studier.

I sin analys gör kommissionen bl.a. följande påpekanden:

- En fördelning av existerande arbeten – work sharing – är inte något universalmedel. Den kan inte ersätta en aktiv ekonomisk politik.
- Fördelningen av existerande arbeten bör inte bara ses från rent kvantitativ utgångspunkt. En viss given sänkning av arbetstiden kan resultera i en ökning av antalet arbetstillfällen, mindre till antalet än vad en proportionell beräkning ger vid handen. Detta beror bl.a. på arbetsmarknadens tröghet.
- Fördelningen förutsätter ett försiktigt och differentierat genomförande med betoning på särskilda branscher och grupper av anställda.
- En fördelning av arbete på nationell nivå får inte öka skillnaderna i kostnadsutveckling mellan medlemsstaterna.
- Samarbete bör ske på gemenskapsplanet och mellan regeringarna för att undvika snedvridning av konkurrensen.
- Kostnaderna bör ses i relation till nuvarande kostnader för arbetslösheten.

Frågan om arbetsdelning togs åter upp vid EG:s trepartskonferens i november 1978. Åsikterna mellan arbetstagare och arbetsgivare gick starkt isär. Arbetstagarsidan krävde i första hand en arbetstidsförkortning med 10 procent, att genomföras under en fyraårsperiod utan lönereduktion. Även längre semestrar och lägre pensionsålder yrkades. Arbetstagarsidan menade att en arbetstidsförkortning skulle öka kostnaderna och minska rörligheten på arbetsmarknaden. Regeringssidan framhöll att en arbetstidsförkortning skulle bestämmas av avtalsparterna i respektive länder. Kommissionen fick i uppdrag att i samarbete med arbetsmarknadens parter studera möjligheterna till ökat deltidsarbete, konkreta möjligheter att införa kortare arbetstid samt vilka effekter på sysselsättning och ekonomisk tillväxt dessa åtgärder skulle få.

2.5.2 *Debatten i enskilda länder*

Det råder stor oenighet inom EG-länderna om hur en arbetstidsförkortning skall genomföras inte bara mellan arbetsgivare och fackföreningar utan även mellan medlemsstaterna. Oenigheten sammanhänger med sysselsättningsläget i skilda länder, nationella särdrag och omfattningen och inriktningen av respektive lands förda arbetsmarknadspolitik.

I *Belgien* har en arbetstidsförkortning genomförts i ett stort antal branscher under år 1978. Cirka 12 procent av industrins arbetstagare har fått sin arbetstid sänkt. Under år 1979 sker också en arbetstidsförkortning inom petroleum- och metallindustrin samt för anställda vid olika pressorgan. Närmare 800 000 offentligt anställda får fr.o.m. den 1 oktober 1979 förkortning av arbetsveckan från 40 till 38 timmar. Samtliga arbetstidsförkortningar har nåtts genom kollektivavtal. Arbetstagarna har samtidigt avstått från löneökningar under avtalsperioden.

En sänkning av pensionsåldern har också i vissa fall tillämpats i form av förtidspensionering. Vissa företag med särskilda sysselsättningssvårigheter har genom avtal sänkt pensionsåldern till 60 år samt i vissa fall till 55 år för män och till 50 år för kvinnor. Möjligheten till övertidsarbete är starkt

begränsad i den belgiska arbetstidslagstiftningen. En regel har i vissa avtal införts om att eventuella övertidstimmar skall kompenseras i ledig tid och inte i pengar.

Arbetsgivarorganisationen FEB (Fédération des Entreprises Belges) har som alterntiv till en generell sänkning av arbetstiden föreslagit en ökning av antalet deltidsarbeten eftersom en allmän arbetstidsförkortning inte förväntas få någon egentlig effekt på sysselsättningen. Enligt FEB borde vissa grupper vara mer intresserade av deltidsarbete, bl.a. kvinnor med små barn, äldre samt personer som önskar studera på deltid. Arbetstagarorganisationerna är kritiska mot FEB:s förslag.

I *Västtyskland* ledde kravet på en allmän arbetstidsförkortning till konflikt på arbetsmarknaden år 1978. Yrkandet på en arbetstidsförkortning var bl.a. föranlett av en önskan att bibehålla sysselsättningen inom främst stålindustrin. Förhandlingarna inom stålindustrin började hösten 1978 med att IG Metall (Västtyska metallindustriarbetarförbundet) krävde en stegvis övergång från 40 till 35 timmars arbetsvecka under en femårsperiod. I förhandlingarna yrkades också ett femprocentigt lönepåslag. Arbetsgivarsidan är principiellt emot en förkortning av arbetstiden. Arbetsgivarnas bud var extra semester och lönelyft. Parternas oenighet ledde till strjek och lockout inom stålindustrin. Den sex veckor långa konflikten gav som resultat i januari 1979 ett kompromissförslag som innebar 4 procents löneökning, friskift för nattarbetande och äldre arbetstagare samt stegvis längre semester fram till år 1982, då alla skall ha uppnått 6 veckors semester.

En kompakt majoritet på 1978 års TUC-kongress (Trades Unions Congress – Brittiska LO) i Brighton i Storbritannien stödde en resolution som bl.a. uttryckte en etappvis sänkning av arbetstiden till 35 timmar per vecka utan reduktion av veckolönen. Bakgrunden till detta beslut var det bekymmersamma sysselsättningsläget med de växande ungdomskullarnas entré på arbetsmarknaden. Sysselsättning för alla ungdomar skulle kräva en oavbruten hög expansion av den brittiska ekonomin. En sådan utveckling bedömdes vara föga realistisk. Förkortad arbetstid och sänkt pensionsålder ansågs vara den enda möjliga lösningen på sysselsättningsproblemen. En forskargrupp för fackliga frågor vid Ruskin College i Oxford har beräknat att arbetslöheten skulle kunna minska med 580 000 om en 35-timmarsvecka infördes i Storbritannien. Detta motsvarar cirka 1/3 av antalet arbetslösa. TUC anser dock att work-sharing inte är en acceptabel lösning på sysselsättningsproblemen om den ekonomiska tillväxten i ekonomin samtidigt avtar. De tre stora arbetstidsförkortningarna i Storbritannien har till skillnad från i Sverige genomförts under högkonjunkturer.

För CFDT (Confédération Francaise Démocratigue du Travail) i Frankrike är motiven för en arbetstidsförkortning både sociala och sysselsättningspolitiska. I Frankrike förs diskussionen företrädesvis om hur ett ökat kvinnligt deltidsarbete skall kunna användas som medel mot arbetslösheten och då främst mot ungdomsarbetslösheten. I dag förs diskussioner om att den offentliga sektorn skall initiera inrättandet av deltidstjänster.

De italienska centralorganisationerna har delvis skilda uppfattningar om effekterna av en arbetstidsförkortning.CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro) ställer sig avvaktande till att generella arbetstidsförkortningar som sysselsättningsfrämjande åtgärder skulle lösa den regionala

obalansen i Italien. UIL (Unione Italiana del Lavoro) arbetar för en generell arbetstidsförkortning och kräver ett genomförande av 35- a 36-timmarsvecka-an med högsta prioritet inom en femårsperiod. Arbetstidsförkortningen skall då kombineras med en expansiv ekonomisk politik.

I Danmark samarbetar arbetsmarknadens parter och regeringen i en kommitté om arbetsfördelning. Kommitten har i mars 1978 lagt fram ett förslag om förtidspensionering. Ett framlagt diskussionsunderlag om en arbetsdelning har avvisats av den danska landsorganisationen.

2.5.3 *Den belgiska regeringens program om en 36-timmars arbetsvecka*

Det belgiska regeringsförslaget som presenterades i april 1979 innebär att en 36-timmars arbetsvecka skall vara genomförd vid slutet av år 1981. Förslagets målsättning är såväl en höjning av sysselsättningsnivån som en förbättring av företagens lönsamhet och en dämpning av lönekostnadsutvecklingen.

Programmet som överlämnats till arbetsmarknadens parter innebär en successiv sänkning av arbetstiden i tre etapper; 38-timmarsvecka i slutet av år 1979, 37-timmarsvecka i slutet av år 1980 och 36-timmarsvecka i slutet av år 1981. Möjligheter till lokala överenskommelser ingår också i förslaget.

Genom att införa flexibel arbetstid, möjlighet till tillfälliga avbrott i yrkeslivet, deltidsarbete samt en successiv minskning av arbetstiden inför pensionsåldern skall en ökad sysselsättning kunna uppnås.

Jämsides med en arbetstidsförkortning skall företagen tvingas öka antalet sysselsatta. Företag med mer än 100 anställda skall vid slutet av år 1981 etappvis ha ökat sysselsättningen med 3 procentenheter medan företag med 50 till 100 anställda under motsvarande period skall ha ökat nyrekryteringen med 2 procentenheter. Dispens från arbetsgivaravgifter föreslås under första året för den nyanställda personalen. Sektorer av näringslivet eller företag med särskilda svårigheter kan befrias från skyldighet att utöka antalet anställda.

För att öka företagens lönsamhet föreslås en sänkning av arbetsgivaravgifterna med 15 procent under en begränsad period. Semester- och yrkesskadeavgifter skall undantas. Vissa skyddade branscher såsom banker och försäkringsbolag omfattas ej av förslaget. Underskotten kommer att täckas av staten. I programmet ingår även vidgade finansiella stödåtgärder till den industriella sektorn.

Vidare innefattar programmet ett lönestopp under tre år för att dämpa lönekostnadsutvecklingen. Den befintliga indexregleringen av lönerna förutsätts dock vara oförändrad.

Den kristliga landsorganisationen (Confédération des Syndicats Chretiens, CSC) har hittills avstått från att kommentera programmet. Den socialistiska landsorganisationen (Fédération General du Travail de Belgigue, FGTB) har klart avvisat regeringsförslaget. Huvudinvändningen är att man ej helt kan avstå från en löneökning under tre år då arbetsgivarna enbart för år 1979 befriats från sociala kostnader på 27 miljarder belgiska franc. FGTB menar att ett visst förhandlingsutrymme måste finnas även under en period av arbetstidsförkortning. FGTB anser också att regeringsförslaget är alltför begränsat när det gäller sociala reformer och pekar samtidigt på andra

finansieringsvägar såsom en jämnare fördelning av företagens vinster och en mer rättvis fördelning av skattebördan.

Den belgiska arbetsgivarorganisationen (FEB) stöder programmets målsättningar beträffande sysselsättning och ökad lönsamhet. FEB betonar dock att en förkortning av arbetstiden och den föreslagna obligatoriska ökade sysselsättningen kan påverka konkurrensförmågan genom att arbetskraftskostnaderna stiger och att detta i sin tur kan leda till ökad arbetslöshet.

3 Arbetsmarknaden i dag

3.1 Inledning

Arbetet utgör grunden för vårt välstånd. Arbetslivets villkor påverkar människornas liv på många avgörande punkter. Genom att delta i arbetslivet får individen möjlighet till en god materiell försörjning och till social gemenskap. Arbetslivets villkor påverkar också möjligheterna till en innehållsrik och berikande fritid.

Antalet sysselsatta uppgick under 1978 till i genomsnitt ca 4,1 miljoner. Sysselsättningsökningen under 70-talet beror till största delen på förändringar i arbetskraftstalen. Storleken på befolkningen i de aktiva åldrarna har nämligen varit relativt konstant. Under de senaste åren har arbetskraftsdeltagandet ökat kraftigt bland kvinnor. Mer än 70 procent av alla kvinnor i yrkesverksam ålder finns numera på arbetsmarknaden.

Arbetslivet genomgår ständigt förändringar i olika riktningar. Arbetsuppgifter tillkommer och faller bort. Produktionen blir alltmer tjänste- än varuinriktad. Reformer under senare år har bl.a. ökat de anställdas medinflytande och förbättrat anställningstryggheten. Kvinnornas deltagande i arbetslivet ställer nya krav på förändringar i samhället, bl.a. utbyggd barnomsorg, förbättrad kollektivtrafik etc.

Ett ökat arbetskraftsdeltagande skulle kunna kompensera det produktionsbortfall som blir följden av en arbetstidsförkortning. Det finns många sätt att beräkna storleken på den potentiella arbetskraften, dvs hur många av de icke sysselsatta som vill ha ett förvärvsarbete. Utmärkande för många grupper som inte tillhör arbetskraften är att de har olika förvärvshinder som först måste avhjälpas innan de kan börja arbeta.

Följande kapitel belyser dels arbetsmarknaden i statistisk bemärkelse, dels lämnas en översikt av de vanligaste förvärvshindren bland den icke sysselsatta befolkningen.

3.2 Den totala sysselsättningen

Det totala arbetskraftsutbudet vid varje tidpunkt bestäms utifrån faktorer som utbud av arbetstillfällen, deras regionala fördelning, löner och anställningsvillkor liksom barntillsynsmöjligheter, kommunikationer etc.

Nedanstående tabell visar befolkningen fördelad efter sysselsättningsstatus enligt AKU 1978.

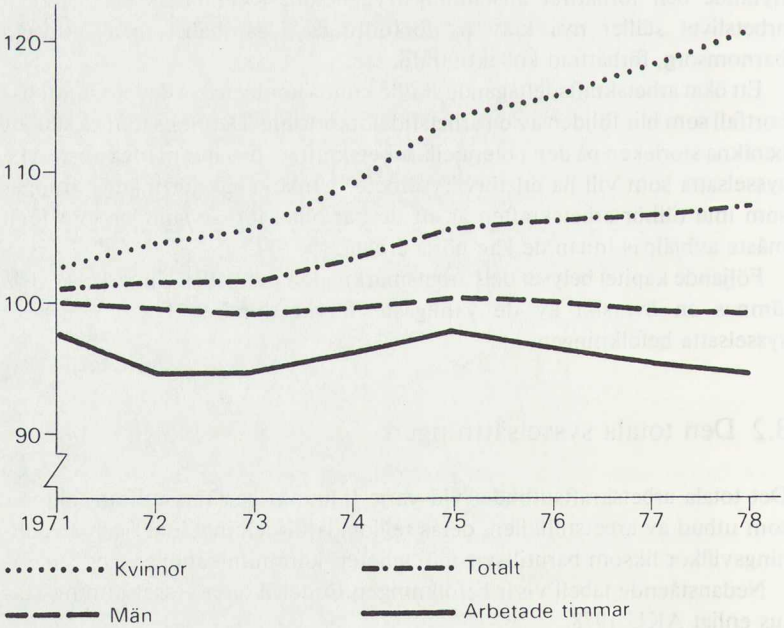
Tabell 3:1 Befolkningen 16-74 år efter AK-status

Befolkningen 16–74 år	5 993 700
Ej i arbetskraften:	1 784 600
I arbetskraften:	4 209 100
Arbetslösa:	93 800
Sysselsatta:	4 209 100
Frånvarande:	664 200
I arbete:	3 451 000

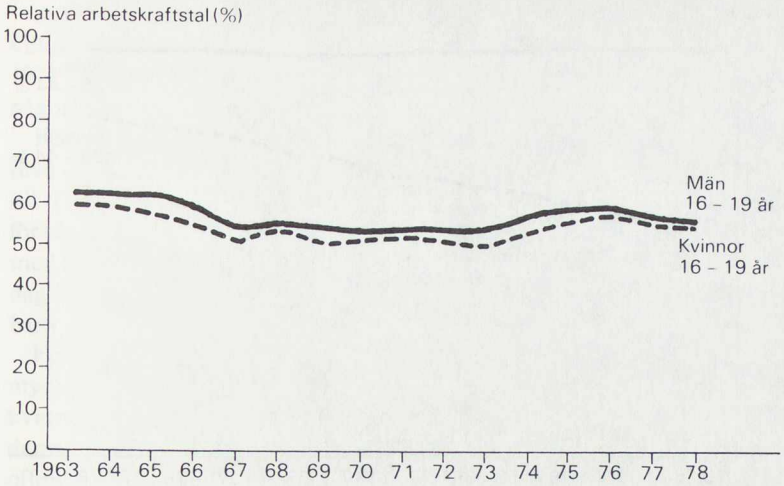
I de svenska arbetskraftsundersökningarna delas befolkningen i åldern 16-74 år upp efter arbetskraftsstatus, en indelning som kan ses som en gradering av olika gruppers anknytning till arbetsmarknaden. Antalet personer som tillhör arbetskraften, dvs är sysselsatta eller aktivt söker arbete har fram till 1979 ökat med 450 000 sedan 1963, när arbetskraftsundersökningarna påbörjades. Ökningen beror till en mindre del på förändringar i befolkningens storlek och sammansättning. Den större delen av ökningen beror på att förvärvsintensiteten ökat. Följande figur visar hur arbetskraftsökningen under 70-talet fördelats mellan män och kvinnor. Den ökning av arbetskraften som skett beror sålunda helt och hållet på att allt fler kvinnor sökt sig ut i arbetslivet. Ökningen har dessutom i huvudsak skett i form av deltidsarbete.

Om man ser till utvecklingen inom olika åldersgrupper framgår bl.a. att de relativa[1] arbetskraftstalen under 1960-talet sjönk för ungdomar mellan 16-19 år både vad gäller män och kvinnor för att sedan öka igen under 1970-talet. (Se figurer på följande sidor.) Nedgången under 1960-talet kan tillskrivas utbyggnaden av gymnasieskolan, ökningen under 1970-talet kan bero på olika faktorer bl.a. att fler ungdomar feriearbetar och deltidsarbetar i kombination med studier.

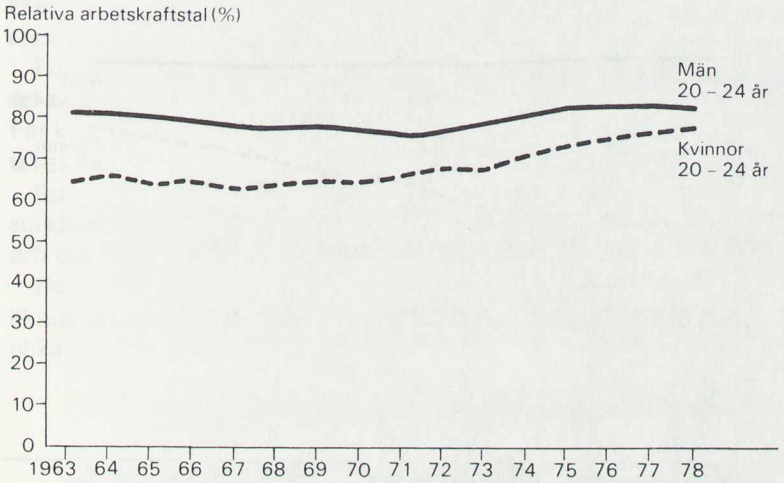
[1] Det relativa AK-talet för en viss grupp definieras som den procentuella andelen av befolkningen i grupper som tillhör arbetskraften.



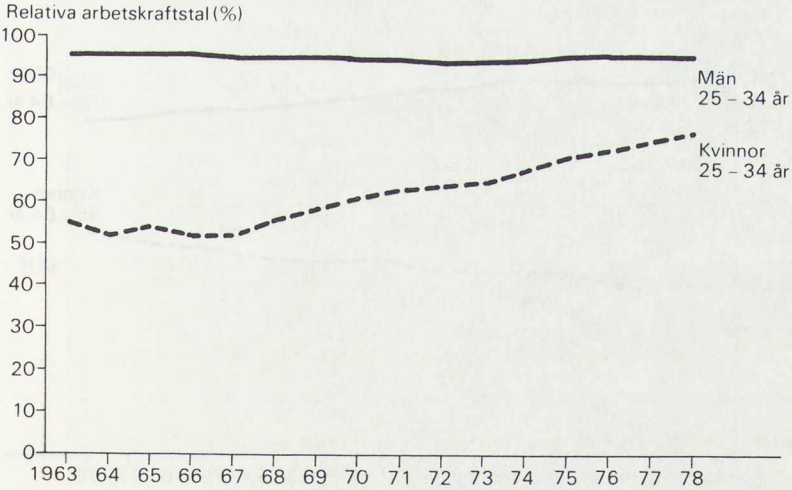
Figur 3.1 Antal sysselsatta kvinnor respektive män samt totala antalet arbetade timmar per år under perioden 1965–1978. Index 1965 = 100. Källa: AKU



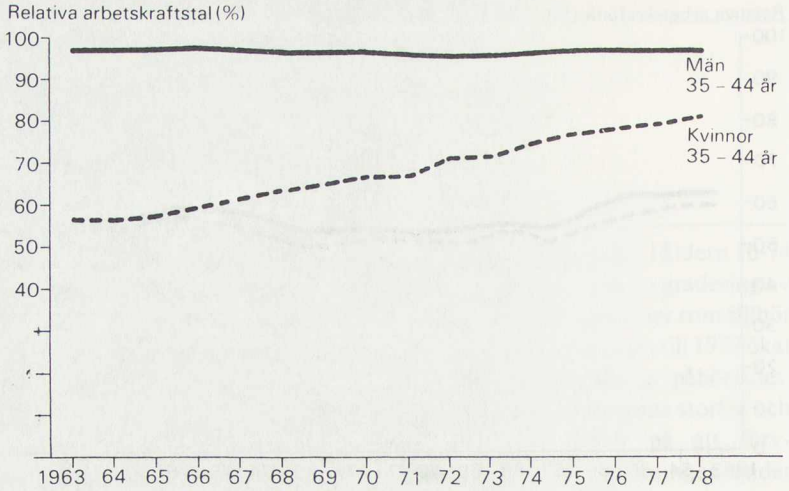
Figur 3.2 Relativa arbetskraftstal 1963–1978. Årsmedeltal. Källa: AKU



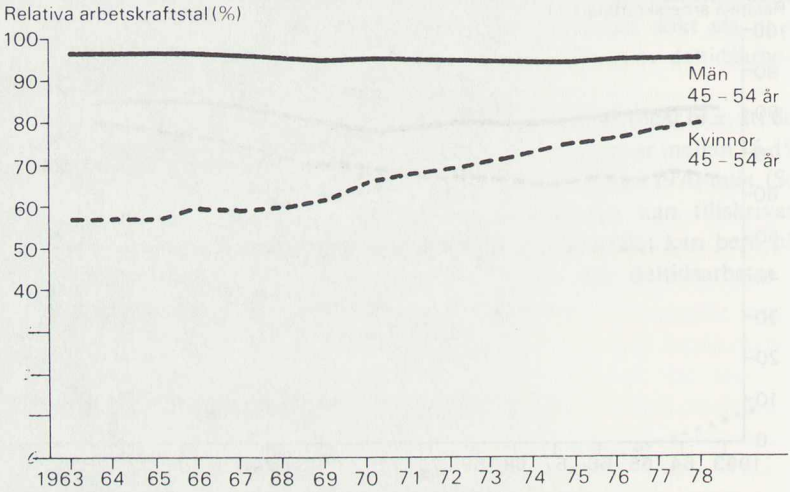
Figur 3.3 Relativa arbetskraftstal 1963–1978. Årsmedeltal. Källa: AKU



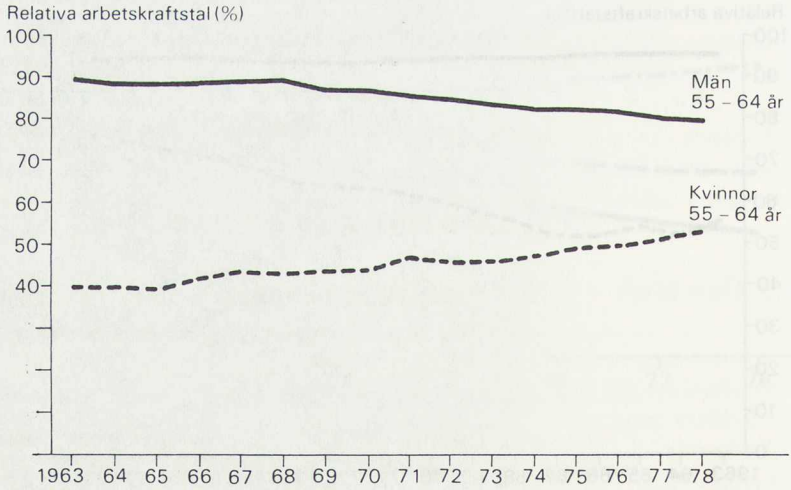
Figur 3.4 Relativa arbetskraftstal 1963–1978. Årsmedeltal. Källa: AKU



Figur 3.5 Relativa arbetskraftstal 1963–1978. Årsmedeltal. Källa: AKU



Figur 3.6 Relativa arbetskraftstal 1963–1978. Årsmedeltal. Källa: AKU



Figur 3.7 Relativa arbetskraftstal 1963–1978. Årsmedeltal. Källa: AKU

Arbetskraftstalen sjönk även under 60-talet för män mellan 20 och 24 år vilket också kan härledas till ökat deltagande i olika utbildningsformer. Sedan 1971 har åter arbetskraftstalen ökat för denna åldersgrupp och ligger f.n. någon procentenhet över 1963 års nivå.

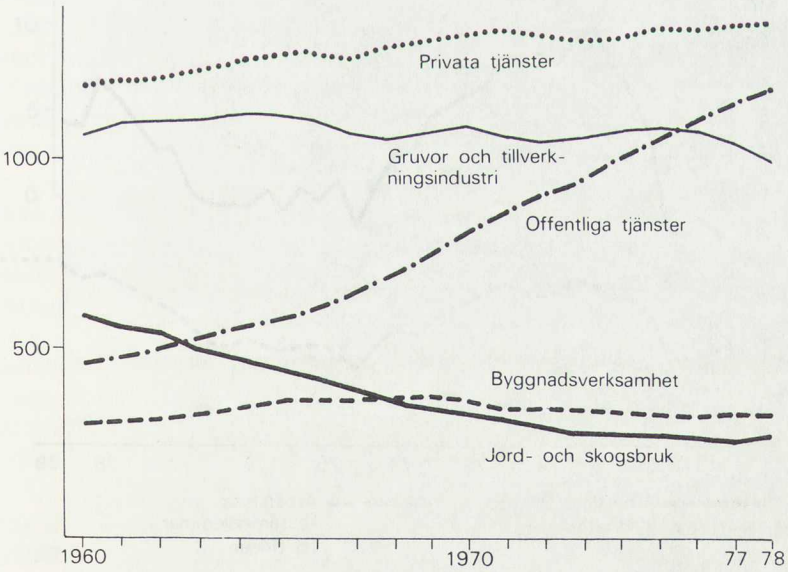
För kvinnor mellan 20 och 24 år låg arbetskraftstalen på en relativt konstant nivå under 1960-talet. Mellan 1970 och 1978 ökade arbetskraftstalen från 65,2 till 77,6 procent, vilket innebär att skillnaden mellan mäns och kvinnors förvärvsintensitet i denna ålderskategori minskat kraftigt. Andelen kvinnor med barn under 7 år i arbetskraften fördubblades under perioden 1963-1978. I dag förvärvsarbetar nära 70 procent av alla kvinnor mellan 20-24 år som har barn under 7 år.

För män i åldrarna mellan 25 och 54 år har arbetskraftstalen förändrats mycket måttligt, endast med någon procentenhet sedan 1963. Däremot har kvinnornas arbetskraftstal ökat mycket kraftigt i motsvarande åldrar. Bakom denna ökning finns en hel rad faktorer som samspelat, bl.a. ökningen av den offentliga sysselsättningen, utbyggd barnomsorg, förändrade attityder i könsrollsfrågor m.m. Kvinnor med barn under 7 år har ökat arbetskraftstalen kraftigare än kvinnor utan barn under 7 år.

För män mellan 55-64 år har arbetskraftstalen sjunkit relativt kraftigt. En del av förklaringen därtill ligger i en ökad utslagning och förtidspensionering. För kvinnorna i samma åldrar har arbetskraftstalen ökat, dock inte i samma takt som för kvinnor i de närmast yngre åldersklasserna.

Samtidigt som förvärvsfrekvensen ökat kraftigt för många grupper har andelen deltidsarbetande ökat särskilt starkt bland kvinnorna. Deltidsarbete och därmed sammanhängande frågeställningar behandlas i kapitel 5.

Det mest påtagliga förhållandet under de senaste åren är den accelererande ökningen av den offentliga sysselsättningen. Sysselsättningens fördelning på olika näringsgrenar framgår av figur 3:8. Tillverkningsindustrin har i stort sett



Figur 3.8 Antalet sysselsatta i olika sektorer (1 000-tal). Källa: Sysselsättningsutredningen

legat på samma nivå sedan 60-talet, medan sysselsättningen inom jord- och skogsbruket minskat kraftigt. Sysselsättningen inom offentlig förvaltning och tjänster har mer än fördubblats under 60- och 70-talen. Inom övriga näringsgrenar har förändringarna varit relativt måttliga.

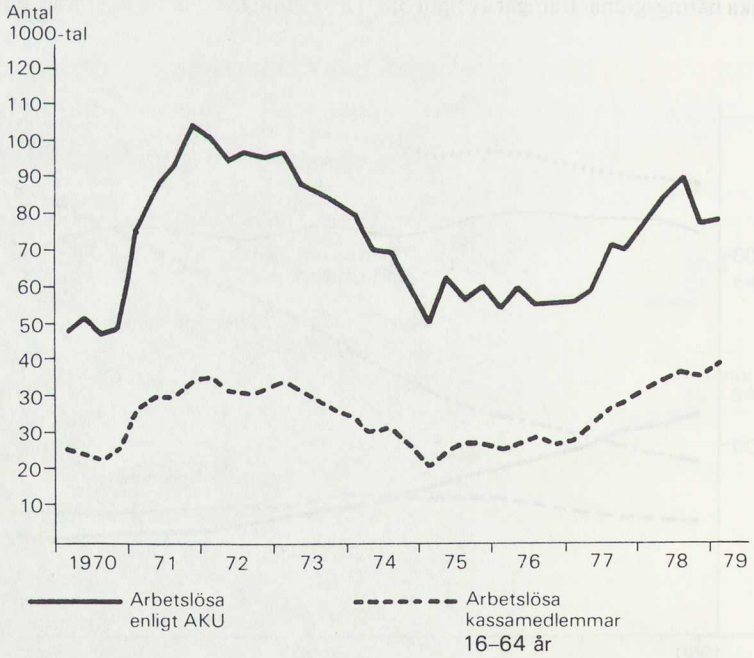
Förändringarna i näringsstrukturen avspeglas också i en ändrad yrkesstruktur. Lantbruks- och skogsarbete har minskat sedan 1960 medan bl.a. sjukvårdsarbete och pedagogiskt arbete ökat starkt. Andelen sysselsatta inom transport- och tillverkningsarbeten har förändrats mycket lite sedan 1960.

Kvinnorna finns traditionellt inom serviceyrkena – undervisning, vård, förvaltning – medan näringsgrenar som tillverknings- och byggnadsindustri är mansdominerade. På senare år har dock en viss uppluckring skett genom att kvinnor börjat söka sig till manligt dominerade arbeten inom tillverkningsindustrin, och män har börjat söka sig till bl.a. vårdyrken.

3.3 Arbetslöshet och förvärvshinder

I arbetskraftsundersökningarna definieras arbetslöshet på så sätt att en person för att räknas som arbetslös skall vara helt utan arbete under mätveckan och vilja och kunna ta arbete direkt. Vidare skall man någon gång under de två senaste månaderna aktivt ha sökt arbete genom arbetsförmedling, besvarat annons eller kontaktat någon arbetsgivare.

Arbetslösheten beskrivs också i statistiken över arbetslösa kassamedlemmar. Den största arbetslösheten hittills under 1970-talet konstaterades under lågkonjunkturen 1971-1972.

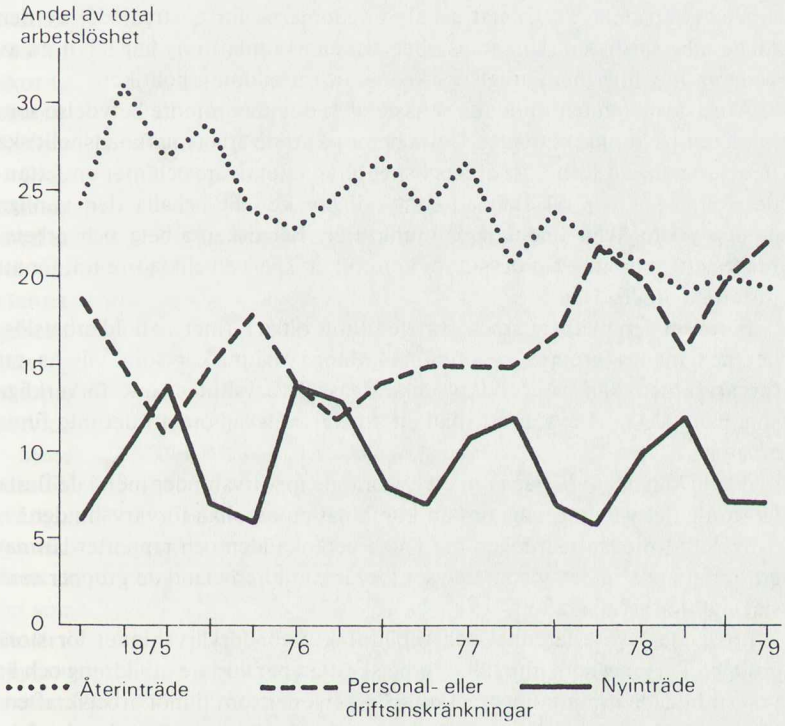


Figur 3.9 Antalet arbetslösa 1970–1978. Säsongrensade värden. Källa: Konjunkturinstitutet

Sedan 1975 har information om arbetslöshetens bakgrund inhämtats i samband med arbetskraftsundersökningarna.

Som framgår av figuren har andelen återinträdande bland de arbetssökande varit förhållandevis hög sedan 1975, vilket kan kopplas till det stora antalet kvinnor som efter några års arbete i hemmet återinträtt på arbetsmarknaden. Andelen arbetslösa på grund av att föregående arbete upphört har genomgående varit större än andelen ny- eller återinträdande arbetslösa. Den senaste konjunktursvackan efter 1975 har medfört att andelen arbetslösa på grund av personal- eller driftsinskränkningar har ökat under det senaste året.

De relativa arbetslöshetstalen för kvinnor låg för alla åldersklasser över motsvarande för män. (Relativa arbetslöshetstalet = arbetslösa i procent av arbetskraften.) Totalt sett var dock 48 600 män arbetslösa mot 45 300 kvinnor enligt AKU 1978.



Figur 3.10 Arbetslöshetens bakgrund för arbetslösa, procentuell fördelning, kvartalsgenomsnitt. Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen.

Tabell 3:2 Arbetslösa och relativa arbetslöshetstal enligt AKU årsgenomsnitt 1978 fördelade efter åldersklasser och kön.

Ålder	Män		Kvinnor	
	Arbetslösa	Relativa arbetslöshetstal	Arbetslösa	Relativa arbetslöshetstal
16-19	8 600	7,1	10 000	8,7
20-24	10 100	4,3	9 100	4,3
25-34	12 200	1,9	10 700	2,2
35-44	5 800	1,2	5 500	1,4
45-54	4 900	1,1	4 700	1,2
55-64	7 000	1,8	5 300	2,0
Totalt	48 600	2,1	45 300	2,4

De största relativa arbetslöshetstalen för både män och kvinnor återfinns i den yngsta åldersgruppen 16-19 år, dvs personer som är nyinträdande på arbetsmarknaden. Totalt sett svarar ungdomarna för en tredjedel av den totala arbetslösheten. Ungdomsarbetslöshetens omfattning har blivit en av de stora frågorna inom arbetsmarknads- och utbildningspolitiken.

Arbetslösheten har under de senaste åren blivit av mindre betydelse som indikator på konjunkturläget. Detta beror på att de arbetsmarknadspolitiska insatserna för att förhindra arbetslöshet blivit effektivare och mer omfattande. Företagen har till skillnad mot tidigare kunnat behålla den vanliga arbetsstyrkan även under lågkonjunkturer. Beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning har dessutom kommit att spela en allt större roll för att förhindra arbetslöshet.

Förutom den mätbara arbetslösheten finns olika former av dold arbetslöshet hos många grupper i samhället. Många människor som vill ha ett förvärvsarbete kan på grund av olika slags förvärvshinder inte förverkliga sina planer. Andra avstår att söka ett arbete i vetskap om att det inte finns arbeten.

Ibland kan det vara fråga om ett avgörande förvärvshinder men i de flesta fall torde det vara en fråga om en kombination av olika förvärvshinder.

Sysselsättningsutredningen har i sina betänkanden och rapporter lämnat ett omfattande material som belyser förvärvshindren bland de grupper som står utanför arbetskraften.

Bristande yrkeserfarenhet och utbildning utgör förvärvshinder för stora grupper. Personer som inte tillhör arbetskraften har kortare utbildning och är yrkesutbildade i mindre utsträckning än personer som tillhör arbetskraften. Undersökningar har visat att 75 procent av den potentiella arbetskraften endast hade förgymnasial utbildning mot 51 procent av de i arbetskraften. Av alla långvarigt sjuka och förtidspensionerade hade 85 procent en utbildning som var kortare än nio år. En undersökning som redovisades i sysselsättningsutredningens betänkande "Arbete åt alla" visar att två tredjedelar av de latent arbetssökande ansåg att bristande utbildning och arbetslivserfarenhet var huvudorsak till att de hade särskilda svårigheter att få arbete.

I sysselsättningsutredningens rapport om kvinnors förvärvsarbete och förvärvshinder[1] visas att en stor andel kvinnor uppger otillräcklig utbildning

[1] Kvinnors förvärvsarbete och förvärvshinder. Rapport till sysselsättningsutredningen. SOU 1978:28.

som skäl till att de ej förvärvsarbetar. Bristande utbildning angavs särskilt ofta som förvärvshinder bland de yngre kvinnorna. En förklaring till den lägre andelen bland de äldre kvinnorna är att andra förvärvshinder var mer påtagliga, t.ex. hälsotillståndet.

För många nytillträdande på arbetsmarknaden utgör bristande yrkeserfarenhet förvärvshinder. Bristen på arbetslivserfarenhet har försvårat framför allt ungdomarnas och kvinnornas inträde i arbetslivet. Flickorna har ofta en mer begränsad yrkeserfarenhet som följd av ett starkt könsbundet val av arbete och praktik. Ungdomarnas kontakter med arbetslivet har minskat i takt med att skolgången förlängts. Enligt sysselsättningsutredningen leder den bristande yrkeserfarenheten ofta till orealistiska förväntningar på arbetslivet.

Den potentiella arbetskraften finns proportionellt i större utsträckning i de delar av landet som har de sämsta sysselsättningsmöjligheterna. Undersökningar till sysselsättningsutredningen visar att endast 8 procent av den s.k. potentiella arbetskraften kan tänka sig att flytta för att få ett arbete.

Avstånden till arbetsplatserna är inte bara ett hinder som gör sig gällande mellan olika landsändar utan också inom olika orter på den lokala arbetsmarknaden. Den fysiska samhällsplaneringen har stor betydelse för människornas möjligheter att nå arbete och service. Utformningen av kommunikationssystemen är av stor betydelse för enskilda individers möjlighet att förflytta sig till och från arbetsplatserna.

Svårigheter att ordna barnomsorgen är en av de vanligaste uppgivna orsakerna till att man inte förvärvsarbetar i åldrarna 20-44 år. I många familjer med små barn kan oftast bara den ena av makarna förvärvsarbeta. Med det nuvarande könsrollsmönstret innebär detta att det är kvinnorna som får stanna hemma. De yngre kvinnorna som står utanför arbetsmarknaden har genomsnittligt fler barn och också yngre barn än de som förvärvsarbetar. En ytterligare ökning av den kvinnliga förvärvsfrekvensen kommer att ställa skärpta krav på i första hand barnomsorgen men också på annan samhällsservice.

Sysselsättningsutredningens undersökning av kvinnornas förvärvsarbete och förvärvshinder i Borås och Sundbyberg syftade till att förutse de svårigheter som kan komma att uppstå i kommuner som redan har en hög sysselsättningsgrad för kvinnor. Undersökningen visade att det fortfarande finns ett betydande antal kvinnor som vill gå ut på arbetsmarknaden även när det som i Sundbyberg redan är mellan 85 och 90 procent av kvinnorna som förvärvsarbetar. Borås- och Sundbybergsundersökningen ger stöd för uppfattningen att trycket på förbättrad samhällsservice – i synnerhet på den kommunala barnomsorgen – kommer att öka snabbare än andelen förvärvsarbetande kvinnor när man når en viss sysselsättningsnivå. En förklaring till detta kan vara att ju fler som arbetar desto färre finns det som kan hjälpa till med t.ex. barntillsyn.

I kombination med andra förvärvshinder kan i vissa fall individens ålder bidra till ökade svårigheter på arbetsmarknaden. Arbetsmiljölagen begränsar möjligheterna till skiftarbeten och vissa andra arbeten för ungdomar under 18 år. Andelen förvärvsarbetande män i åldern 55-64 år har minskat successivt. Äldre arbetssökande har genomsnittligt dubbelt så långa arbetslöshetsperioder som yngre. Anledningen till detta kan vara att det finns fördomar och

negativa attityder till äldre arbetskraft. De äldre grupperna har inte heller haft de möjligheter till grundläggande skolutbildning som de yngre. Omställningsprocesserna kan därmed bli svårare eftersom inlärningsförmågan avtar med stigande ålder. Den geografiska rörligheten är också av naturliga skäl begränsad för de äldre. Förtidspensionen har utformats så att den kan utgå till äldre arbetstagare på grund av arbetsmarknadsskäl. Möjligheterna till förtidspension har utnyttjats bl.a. vid driftsinskränkningar. De förbättrade möjligheter till anställning som lagen om anställningsskydd och främjandelagen avsåg att framkalla har – enligt sysselsättningsutredningens bedömningar – till stor del uteblivit.

Arbetstiderna kan vara ett förvärvshinder för många. Av statistiska centralbyråns undersökning om den icke sysselsatta befolkningen 1975 framgår att de som står utanför arbetsmarknaden inte vill arbeta skiftgång eller med oregelbundna arbetstider. Huvuddelen av den potentiella arbetskraften vill enbart ha arbete på deltid. Utbudet av lediga platser består till stor del av arbetstillfällen som kräver heltid och skiftgång resp. oregelbundna arbetstider. Det innebär att arbetstiden i förhållande till den enskildes förutsättningar och önskemål kan vara ett stort förvärvshinder.

Hälsotillstånd och arbetshandikapp är ett av de allra starkast framträdande förvärvshindren. En stor del av de personer som står utanför arbetskraften är förtidspensionerade. Antalet förtidspensionerade uppgick 1978 till cirka 275 000. Enligt arbetskraftsundersökningarna är 100 000 av alla som står utanför arbetskraften arbetsoförmögna eller intagna för anstaltsvård. Sysselsättningsutredningens undersökning i Sundbyberg och Borås visar att hälsotillståndet spelar en stor roll som förvärvshinder bland kvinnor. Hälsoskäl var det dominerande förvärvshindret för 60 procent av de äldre kvinnorna i Sundbyberg. En stor del av dessa kvinnor skulle emellertid ha velat ha ett förvärvsarbete om det funnits lämpliga arbetsuppgifter. För att bereda handikappade och personer med försämrat hälsotillstånd möjligheter till förvärvsarbete måste arbetsplatserna anpassas efter nya villkor. Arbetsmarknaden i dag skapar stora hinder för de handikappade genom att inte tillåta en tillräcklig anpassning av arbetsuppgifterna. Förtidspensioneringen har även ökat bland de yngre åldersgrupperna. I de yngre åldrarna finns en tendens till att socialmedicinska problem blivit ett förvärvshinder framför allt i storstadsområdena.

En ytterligare ökning av sysselsättningsgraden innebär alltså att stora grupper som i dag står utanför arbetskraften måste beredas möjligheter till sysselsättning. Å andra sidan är tillgången på arbetstillfällen helt avgörande för i vilken utsträckning fler kan få möjligheter till förvärvsarbete. Som framgått av redovisningen kommer det att krävas mycket stora samhällsinsatser för att undanröja förvärvshinder. Vi återkommer i kapitel 7 till beräkningar av den potentiella arbetskraftens storlek nu och i framtiden.

4 Arbetstider – nuläge och utvecklingstendenser

4.1 Inledning

I delegationens tidigare rapport behandlades arbetstidernas förändring mellan åren 1968 och 1974. Levnadsnivåundersökningarna visade att den senaste arbetstidsförkortningen fick ett relativt kraftigt genomslag på den ordinarie arbetstiden för enskilda individer.

Utvecklingen på arbetstidsområdet under de senaste åren behandlas under två kapitelrubriker i denna rapport. I detta kapitel beskrivs arbetstiderna år 1977 och de förändringar som skett i arbetstidens längd och förläggning sedan 1968. Kapitel 5 belyser deltidsarbetets utveckling.

Lagstiftningen på arbetstidsområdet har sedan den allmänna arbetstidslagens tillkomst 1970 inriktats på att skapa regler om ledighet för olika ändamål. I detta kapitel lämnas en översikt av de aktuella lagarna med anknytning till olika arbetstidsfrågor.

Flexibel arbetstid tillämpas allt oftare i fler och fler verksamheter. En flexibel arbetstid, inte bara begränsad till att fördelas mellan veckans eller månadens olika dagar utan en flexibel arbetstid i vid mening diskuteras ibland som ett alternativ eller komplement till en generell arbetstidsförkortning. I detta kapitel finns därför en kortfattad översikt av olika typer av flexibel arbetstid.

4.2 Arbetstider – statistik och definitioner

I arbetskraftsundersökningarna redovisas två olika arbetstidsbegrepp, nämligen vanligen arbetad tid och faktiskt arbetad tid. Den vanligen arbetade tiden redovisas i intervall och avser arbetstidens längd enligt kollektivavtalen eller den enskildes avtal med arbetsgivaren eller motsvarande. Den faktiskt arbetade tiden avser däremot den tid som utförts som arbetstid. Den faktiskt arbetade tiden, dvs inklusive övertid och exklusive frånvaro, redovisas för varje enskild timme och utgör underlag för beräkningar av den genomsnittligt arbetade tiden per vecka. Skillnaden mellan vanligen arbetad tid och faktiskt arbetad tid utgörs bl.a. av frånvaro som semester, sjukdom, tjänstledighet m.m.

Enligt arbetskraftsundersökningarna minskade medelarbetstiden, dvs den genomsnittliga faktiska arbetstiden från 43,5 timmar till 40,2 timmar för män och från 32,8 timmar till 30,8 för kvinnor om man ser till perioden

1970-1978.

Arbetskraftsundersökningarna visar att andelen heltidssysselsatta minskat under de senaste åren både bland män och kvinnor. För närmare studier av arbetstidernas utveckling enligt arbetskraftsundersökningarna hänvisas till statistiska centralbyråns löpande redovisningar av dessa samt till Statistiska meddelanden AM 1978:32 som behandlar arbetskraftsundersökningarna mellan 1963-1975. I kapitel 5 återkommer vi dock till arbetskraftsundersökningarnas redovisning av arbetstiderna.

På uppdrag av riksdagen genomför statistiska centralbyrån sedan 1974 löpande undersökningar av levnadsförhållandena. År 1975 gjordes en undersökning om sysselsättning och arbetsplatsförhållanden som publicerades i Levnadsförhållanden, rapport nr 7, ULF.[1] Undersökningarna innehåller flera olika arbetstidsvariabler, bl.a. övertid, restid, rasttid m.m. Vissa jämförelser kan göras med den levnadsnivåundersökning som gjordes år 1968.

En uppföljning av 1975 års ULF-undersökning gjordes år 1977. Resultatet av denna uppföljning kommer att publiceras separat som en PM till arbetstidsdelegationen.

Delegationen har valt att lägga tyndpunkten i de följande avsnitten på arbetstiderna år 1977 och förändringen mellan 1968 och 1977. Som underlag används resultat från levnadsnivåundersökningen 1968 och ULF-undersökningarna om arbetstider 1975 och 1977.

De arbetstidsvariabler som kartläggs i undersökningarna om levnadsförhållandena är följande:

Benämning	*Innebörd*
– antal arbetsdagar under veckan	Dagar då något förvärvsarbete utförts. Med "dag" menas här tiden mellan kl 00.00 och kl 24.00. Ett sammanhängande arbetspass som ligger på båda sidorna om kl 24.00, t.ex. nattskiftet vid kontinuerligt 3-skiftsarbete, förs dock i dess helhet upp på den första av de båda "dagarna".
– nettoarbetstid per arbetsdag	Ordinarie arbetstid + jourtid + övertid + tid för förberedelsearbete + tid för extraarbete ("extraknäck"). Rasttid ingår inte.
– övertid per vecka	Den arbetstid i det huvudsakliga arbetet som ligger utöver avtalad ordinarie arbetstid.
– rasttid per arbetsdag	Sammanlagd rasttid under dagen. Här ingår lunchrast och även ev. kafferaster.
– restid per arbetsdag	Tid det tar att komma till och från arbetet (tur och retur).
– förberedelsearbete per vecka	Förberedelsearbete eller efterarbete som utförs i hemmet.

[1] ULF, undersökning om levnadsförhållanden.

– extraarbete per vecka	Tid för arbete vid sidan av det huvudsakliga arbetet och hos annan arbetsgivare än huvudarbetsgivaren. I tiden inkluderas restiden till och från extraarbetet.
– bruttoarbetstid per arbetsdag	Nettoarbetstid + rasttid + restid.
– skiftarbete	Arbetsform där två eller flera arbetslag regelbundet avlöser varandra på bestämda tider varje fullt arbetsdygn.
– morgonarbete	Arbete mellan kl 05.01 – 06.59
– kvällsarbete	Arbete mellan kl 18.01 – 22.00
– nattarbete	Arbete mellan kl 22.01 – 05.00
– lördagsarbete	Arbete (inkl extraarbete) på lördag
– söndagsarbete	Arbete (inkl extraarbete) på söndag

De variabler som uttrycks i tid per arbetsdag har konstruerats genom att summera tiden för veckans alla dagar och därefter dividera med antalet arbetade dagar. De uttrycker således *genomsnittsvärden* för de dagar som arbetats under veckan.

De olika stegen i familjecykelvariablen har definierats på följande sätt i ULF-undersökningarna:

Beteckning

Ungdomar (16-24 år)
– kvarboende hos föräldrarna
Yngre barnlösa (25-44 år)
Småbarnsföräldrar (yngsta barn 0-6 år)
Föräldrar med enbart äldre barn (yngsta barn 7-18 år)
Äldre barnlösa (45-64 år)
Pensionärer (65-74 år)

I redovisningen görs även uppdelning mellan samboende och ensamstående.

Indelning av befolkningen efter socioekonomisk grupp görs på följande sätt i ULF-undersökningarna.

Beteckning

Produktions- och distrubutionsanställda m.fl.

Biträdespersonal m.fl. Yrken utan utbildningskrav

Icke facklärda Yrken med krav på kurser efter grundskolan men ej två års utbildning

Facklärda m.fl. Yrken med krav på två men ej fem års utbildning efter grundskola

Kontorsanställda, tekniker m.fl.

Kontorsanställda m.fl. Yrken med krav på upp till två års utbildning efter grundskolan, normalt ej LO-anslutna

Ingenjörer, specialister m.fl. Yrken med krav på minst tre års utbildning efter grundskolan, normalt ej LO-anslutna

För övrigt kan nämnas att redovisningar om arbetstidsförhållanden

förekommer i flera grenar av den offentliga statistikproduktionen, bl.a. folk- och bostadsräkningarna, statistik över de offentligt anställda m.m. Statistikproduktionen har i flera fall sitt ursprung i avtalsparternas behov av beslutsunderlag inför förhandlingar.

4.3 De faktiska arbetstiderna

4.3.1 *Förändringen av arbetstiderna mellan 1968 och 1977*

Tabell 4:1 visar hur bruttoarbetstiden och dess olika komponenter har förändrats mellan 1968 och 1977. Mellan 1968 och 1975 har den ordinarie arbetstiden förkortats från 43 timmar och 20 minuter till 40 timmar per vecka. Andelen med en bruttoarbetstid som överstiger 11 timmar per arbetsdag har också minskat mellan 1968 och 1977, likaså andelen med en bruttoarbetstid som överstiger 10 timmar per arbetsdag. Detta har skett trots en ökning av andelen med en sammanlagd restid till och från arbetet överstigande 30 minuter per arbetsdag och trots en mindre ökning av andelen med förberedelsearbetet i hemmet någon gång under veckan. Vad gäller arbetstidernas förläggning kan konstateras en ganska avsevärd minskning av andelen med kvälls- och lördagsarbete.

Tabell 4:1 Arbetstidernas förändringar mellan 1968 och 1977. Procenttalen avser andelen av samtliga anställda resp heltidsanställda som har vissa arbetstider

Arbetstidsvariabel	Samtliga anställda			Enbart heltidsanställda		
	1968	1975	1977	1968	1975	1977
Nettoarbetstid per arbetsdag överstigande 9 timmar	20,4	11,4	10,4	23,4	12,6	11,4
Övertid någon gång under veckan	16,7	17,2	14,0	18,4	19,4	15,4
Rasttid per arbetsdag understigande 60 minuter	47,6	51,6	52,6	–	43,9	44,3
Restid per arbetsdag överstigande 30 minuter	35,3	38,6	40,1	–	40,0	41,4
Bruttoarbetstid per arbetsdag överstigande 10 timmar	35,6	25,7	21,3	–	29,6	31,3
Förberedelsearbete någon gång under veckan	6,8	8,1	8,5	6,5	8,7	9,2
Extraarbete någon gång under veckan	5,9	4,9	4,5	6,1	4,7	4,3
Morgonarbete någon gång under veckan	29,8	26,2	25,0	33,7	30,3	30,3
Kvällsarbete någon gång under veckan	26,7	23,1	18,1	26,2	21,3	15,9
Nattarbete någon gång under veckan	10,2	10,0	10,1	10,5	10,6	10,3
Lördagsarbete	22,0	15,6	14,4	20,7	13,6	12,5
Söndagsarbete	9,4	8,6	8,2	9,7	7,9	7,5
Antal i den vuxna befolkningen (tusental)	2 861	2 968	3 127	2 395	2 347	2 360
Antal intervjuade	2 861	5 947	6 417	2 395	4 603	4 699

Om vi ser till perioden efter 1975 har arbetstidskomponenterna förändrats relativt måttligt. Eftersom ULF-undersökningarna baseras på ett urval av den vuxna befolkningen måste de förändringar som uppmätts vara av en viss storlek för att man skall kunna utesluta slumpmässiga variationer. För två av de redovisade variablerna, övertid och kvällsarbete är den förändring som uppmätts mellan 1975 och 1977 statistiskt säkerställd.

En förklaring till det minskade övertidsarbetet efter 1975 kan sökas i konjunkturförhållandena. Minskningen av kvällsarbetet sedan 1975 torde också till en del förklaras av lågkonjunkturen under 1977.

4.3.2 *Nettoarbetstid 1977*

Den genomsnittliga nettoarbetstiden per arbetsdag för samtliga anställda uppgick 1977 till 8,1 timmar för män och 6,8 timmar för kvinnor. Män mellan 35 och 54 år hade de längsta arbetstiderna per vecka med 8,3 timmar per arbetsdag. Knappt 60 procent av de som arbetade i åldersgruppen 65-74 år hade 1977 en nettoarbetstid understigande 6 timmar per dag. I 1975 års undersökning hade 35 procent av de anställda i åldrarna 65-74 år en nettoarbetstid understigande 6 timmar per dag.

Heltidsarbetande kvinnor hade 1977 en genomsnittlig nettoarbetstid på 7,9 timmar per dag, medan de heltidsarbetande männen hade en nettoarbetstid på 8,4 timmar per dag.

4.3.3 *Övertid 1977*

Av samtliga män arbetade 16,2 procent övertid någon gång under mätveckan medan andelen kvinnor som arbetade övertid uppgick till 11,4 procent. Bland männen var övertidsarbete vanligast i åldersgruppen 25-44 år. Bland kvinnorna var övertidsarbetet däremot vanligast i åldrarna 45-54 år.

Kontorsanställda och tekniker hade övertid i betydligt högre utsträckning än produktions- och distributionsanställda. Bland manliga ingenjörer, specialister m.fl. arbetade ca 23 procent övertid år 1977.

4.3.4 *Restider*

Den genomsnittliga restiden för samtliga anställda uppgick år 1977 till 37 minuter per arbetsdag. Heltidsanställda hade en restid på 38 minuter medan deltidsanställda hade en restid på 33 minuter. De längsta restiderna per arbetsdag uppmättes i storstockholmsområdet, där restiden var 53 minuter i genomsnitt per dag. Restiderna i storstockholmsområdet skiljer sig markant från restiderna i övriga regioner.

4.3.5 Extraarbete

Extraarbete utfördes av 4,5 procent av de anställda år 1977. Extrarbete var vanligast bland personer med barn än personer utan barn. Tekniker och specialister hade extraarbete i högre utsträckning än produktions- och distributionsanställda. Av alla heltidsarbetande hade 5,1 procent extraarbete år 1977.

Tabell 4:2 Bruttoarbetstid per arbetsdag (timmar) efter anställningsform. Procent och medelvärden.

Anställningsform	0,1–6,0 tim	6,1–8,0	8,1–9,0	9,1–10,0	10,1–11,0	11,1–	Summa	Medelvärde	Antal i den vuxna befolkningen (1 000-tal)	Antal intervjuade
Heltidsanställda	0,7	5,9	19,6	45,4	17,9	10,5	100,0	9,6	2 360	4 699
Deltidsanställda	41,8	24,0	10,4	13,2	6,2	4,4	100,0	6,8	768	1 718
Samtliga anställda i arbete under mätveckan	10,8	10,4	17,3	37,5	15,0	9,0	100,0	8,9	3 128	6 417

4.3.6 *Bruttoarbetstider*

Bruttoarbetstid är den variabel som mäter den verkliga tidsåtgången för arbetet, dvs inkluderar även rasttid och restid. Den genomsnittliga bruttoarbetstiden uppgick år 1977 till 9,6 timmar för män och 8,1 timmar för kvinnor. Bruttoarbetstiden uppgick till mer än 11 timmar per arbetsdag för 12,3 procent av alla män och 4,9 procent av alla kvinnor. Män med barn under 7 år hade en genomsnittlig bruttoarbetstid på 9,9 timmar per dag. Det förelåg inga större skillnader mellan å ena sidan produktions- och distributionsanställda och å andra sidan tekniker, kontorspersonal, m.fl. när det gäller genomsnittliga bruttoarbetstider. Gruppen ingenjörer och specialiseter hade en genomsnittlig bruttoarbetstid på 9,7 timmar per dag.

Heltidsarbetande män hade en genomsnittlig bruttoarbetstid på 10,0 timmar per dag, medan heltidsarbetande kvinnor i genomsnitt arbetade 9,4 timmar per dag.

4.3.7 *Obekväm arbetstid*

Knappt hälften (47,5 procent) av alla anställda hade en arbetstid som inföll före kl 7 på morgonen eller efter kl 6 på kvällen år 1977. Drygt 30 procent av alla anställda arbetade på obekväm tid varje arbetsdag under mätveckan. Av alla anställda hade 25 procent morgonarbete under minst någon dag, 18,1 procent hade kvällsarbete och 10,1 procent hade nattarbete under någon dag i mätveckan. Av samtliga män hade 39 procent obekväm arbetstid varje dag mot 22,3 procent bland kvinnorna.

Lördagsarbete förekom bland 14,2 procent av alla anställda och söndagsarbete bland 8,2 procent. Kvinnorna arbetade dock oftare på lördagar och söndagar än männen.

Den största andelen med någon del av arbetstiden på obekväm tid återfanns bland ungdomar under 25 år. Av männen mellan 25 och 44 år utan barn arbetade ca 40 procent på obekväm arbetstid varje dag under mätveckan.

Arbete på någon form av obekväm tid var betydligt vanligare bland produktions- och distributionsanställda än bland tekniker och kontorspersonal. Drygt 60 procent av alla distributions- och produktionsanställda arbetade på obekväm tid någon av mätveckans dagar medan 46,5 procent arbetade på obekväm tid alla dagar. Motsvarande andelar för kontorsanställda, tekniker m.fl. var 30,7 resp 11,9 procent. Av samtliga produktions- och distributions-

anställda kvinnor arbetade drygt 25 procent på lördagar, och 30 procent under kvällstid minst någon dag under mätveckan.

Nära 60 procent av alla anställda inom industrin och inom samfärdselsektorn arbetade på obekväm tid någon dag under mätveckan. Morgonarbete var vanligast inom byggnadsindustrin medan kvällsarbete var vanligast inom varuhandeln. Nattarbete var vanligast inom samfärdselsektorn. Lördags- och söndagsarbete förekom oftast inom varuhandeln och samfärdseln samt inom undervisning, socialvård, sjukvård m.m.

Ca 6,4 procent av alla anställda hade någon form av skiftarbete 1977. Skiftarbete var vanligast bland produktions- och distributionsanställda. Drygt 15 procent av biträdespersonal och icke facklärda arbetar någon typ av skiftgång. Skiftarbete återfanns främst inom tillverkningsindustrin, men förekom även inom exempelvis samfärdseln.

4.3.8 *Önskemål om förändrade arbetstider*

I ULF-undersökningen 1977 tillfrågades de anställda om de var nöjda med sina nuvarande arbetstider eller om de önskade någon förändring. Önskemålen om arbetstider redovisades utifrån förutsättningen att även lönen skulle minska eller öka i motsvarande grad för intervjupersonen.

Av alla heltidsanställda önskade 19,7 procent kortare arbetstid år 1977. Ca 4,3 procent av de deltidsanställda önskade kortare arbetstid. Däremot önskade 9,1 procent av alla deltidsanställda längre arbetstider.

Av samtliga heltidsarbetande kvinnor ville 30,5 procent ha kortare arbetstider. Önskemål om kortare arbetstid återfanns endast hos 14,6 procent av männen 1977. Av alla kvinnor med barn under 7 år ville 49,1 procent ha kortare arbetstid. Nära 40 procent av alla kvinnor med barn mellan 7 och 17 år önskade kortare arbetstid. Av de produktions- och distributionsanställda ville 16,3 procent ha kortare arbetstid jämfört med 24,1 procent bland tekniker, kontorspersonal m.fl. Intresset för kortare arbetstid var genomgående högre bland samboende kvinnor än bland ensamstående även bland de barnlösa grupperna.

Tabell 4:2, 4:3 och 4:4 visar hur önskemålen om kortare arbetstid varierar mellan olika grupper på arbetsmarknaden.

Tabell 4:2 Önskan om kortare arbetstid efter kön och socioekonomisk grupp. Enbart heltidsanställda. Procent. (Procenttalen avser andelen bland män resp kvinnor i viss socioekonomisk grupp som önskar kortare veckoarbetstid.)

Socioekonomisk grupp	Män	Kvinnor	Båda könen
Produktions- och distributionsanställda m.fl.			
Biträdespersonal m.fl.	8,2	27,5	17,9
Icke facklärda	11,1	27,3	15,9
Facklärda m.fl.	14,2	28,1	15,7
Samtliga	12,1	27,5	16,3
Kontorsanställda, tekniker m.fl.			
Kontorister, assistenter m.fl.	11,4	34,0	25,1
Ingenjörer, specialister m.fl.	20,5	32,0	23,4
Samtliga	18,3	33,2	24,1
Samtliga heltidsanställda	14,6	30,5	19,7

Tabell 4:3 Önskan om kortare veckoarbetstid efter kön och ålder. Enbart heltidsanställda. Procent (Procenttalen avser andelen i resp kön- och åldersgrupp som önskar kortare veckoarbetstid.)

Ålder	Män	Kvinnor	Båda könen
16-24	11,8	22,2	16,6
25-34	13,7	35,2	20,6
35-44	17,6	33,8	22,3
45-54	16,3	34,1	22,0
55-64	13,3	25,1	16,5
Samtliga heltidsanställda	14,6	30,5	19,7

Tabell 4:4 Önskan om kortare veckoarbetstid efter kön och familjecykel. Enbart heltidsanställda. Procent (Procenttalen avser andelen bland män resp kvinnor i viss familjecykelkategori som önskar kortare veckoarbetstid.)

Familjecykel	Män	Kvinnor	Båda könen
Ungdomar (16-24 år)			
Kvarboende hos föräldrarna	11,6	–	11,8
Ensamstående	15,1	16,4	15,8
Samboende	9,4	24,0	17,9
Yngre barnlösa (25-44 år)			
Ensamstående	16,2	15,1	15,9
Samboende	13,7	34,8	22,7
Småbarnsföräldrar (yngsta barn 0-6 år)			
Samboende	14,6	49,1	21,7
Ensamstående	–	–	36,7
Föräldrar med enbart äldre barn (yngsta barn 7-18 år)			
Samboende	15,3	39,3	21,4
Ensamstående	–	–	30,4
Äldre barnlösa (45-64 år)			
Samboende	13,9	30,4	18,6
Ensamstående	16,2	28,0	21,5
Samtliga heltidsanställda	14,6	30,5	19,7

4.4 Lagstiftning om arbetstider

Genom 1970 års allmänna arbetstidslag lagfästes 40-timmarsveckan. Utvecklingen på arbetstidsområdet har därefter karakteriserats av att regler skapats om ledighet för särskilda ändamål. Dessutom har en ny semesterlag genomförts.

Nedanstående uppställning redovisar – förutom arbetstidslagen och semesterlagen – aktuell lagstiftning om ledighet för fackliga uppdrag, vuxenutbildning och vård av barn samt om rätt till delpension. Till uppställningen knyts sedan en del korta kommentarer som belyser utvecklingen.

Lagstiftning	*Bestämmelser*
1970 års allmänna arbetstidslag	
1977 års semesterlag	Bestämmelser om 5 veckors semester.
1974 års lag om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen	Facklig förtroendeman har rätt till den ledighet som fordras för det fackliga uppdraget.
1974 års lag om vissa anställningsfrämjande åtgärder	Den som företräder arbetstagarorganisationer i frågor enligt lagen har rätt till den ledighet som fordras för uppdraget.
1977 års arbetsmiljölag	Skyddsombud och skyddskommittéledamöter har rätt till den ledighet som fordras för uppdraget.
1972 års lag om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare	Invandrare, som inte har svenska, danska eller norska språket till modersmål, har rätt till ledighet 240 arbetstimmar för att delta i svenskundervisning.
1974 års lag om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning	Arbetstagare, som vill undergå utbildning, har rätt till behövlig ledighet från sin anställning utan särskild tidsgräns.
1978 års lag om rätt till ledighet för vård av barn m. m.	Förälder har rätt att för vård av barn vara ledig från sin anställning tills barnet uppnått 1 1/2 år. Vidare får föräldern förkorta arbetstiden till 3/4 av normal arbetstid tills barnet fyllt 8 år. Föräldern har därutöver viss rätt till ledighet för tillfällig vård av barn i samband med sjukdom m.m.
1975 års lag om delpensionsförsäkring	Rätt till delpension tillkommer arbetstagare i åldern 60-64 år som minskat sitt arbete med minst 5 timmar/vecka och efter minskningen arbetar minst 17 timmar/vecka.

Arbetstidslagen kompletteras av överenskommelser mellan parterna på arbetsmarknaden. Bl.a. har förkortad arbetstid för underjordsarbetare och vissa skiftarbetare genomförts under åren 1975-1977.

I arbetstidslagen infördes år 1976 nya och ändrade bestämmelser för att begränsa de övertidsuttag som tidigare medgavs.

Förtroendemannalagen och de därefter nämnda lagarna innehåller särskilda ledighetsregler. De speglar dessutom nya eller vidgade fackliga uppgifter som inverkar på rätten till ledighet enligt förtroendemannalagen. Av annan lagstiftning, som behandlar områden av betydelse för den fackliga verksamheten enligt förtroendemannalagen, kan nämnas följande. Lagen om anställningsskydd ger de fackliga organsiationerna viktiga uppgifter inom personalpolitiken. Lagen om medbestämmande i arbetslivet och lagen om offentlig anställning lägger grunden för ett omfattande förhandlingssystem där arbetstagarnas rätt till inflytande utövas av de fackliga förtroendemännen. Ett annat exempel på utvecklingen mot vidgade fackliga uppgifter är lagen om styrelserepresentation för de anställda i aktiebolag och ekonomiska föreningar. Också i den nya semesterlagen har de fackliga organisationerna fått vidgade arbetsuppgifter. Till bilden hör dessutom de talrika författningar om arbetsmarknads- och regionalpolitiska stödformer som har tillkommit till under senare år och som föreskriver samråd med berörd facklig organisation. Även på det sättet ökar omfattningen av den fackliga verksamheten och därmed rätten till ledighet enligt förtroendemannalagen.

I riksdagen behandlas en proposition med förslag till lag om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan m.m. Förslaget ger en arbetstagare rätt att vara ledig från sin anställning upp till 90 timmar om året för att på uppdrag av förening, som arbetstagaren tillhör, medverka under skoldagen i grundskolan. Lagförslaget ingår som ett led i den s.k. SIA-reformen, som innebär att kommunerna kan införa en samlad skoldag i grundskolan med aktiviteter för eleverna vid sidan av den timplanebundna verksamheten.

Beträffande arbetsmiljölagen nämns i uppställningen bara bestämmelserna om ledighet för skyddsombud och skyddskommittéledamöter. Lagen innehåller också regler om raster, arbetspauser, ledighet för amning, nattvila och veckovila. Reglerna har förts över från den tidigare arbetarskyddslagen men innebär skärpningar på olika punkter. Vidare erinras om att arbetsmiljölagens grundregel om arbetets anpassning efter människans förutsättningar har betydelse även när det gäller arbetstiden.

I anslutning till arbetsmiljölagen och 1976 års ändringar i arbetstidslagen har gjorts vissa ändringar i lagen om arbetstid m.m. i husligt arbete.

I fråga om studieledighetslagen bör nämnas att lagen ger arbetstagaren olika valmöjligheter. Arbetstagaren kan sålunda ta helt ledigt för studier. Men lagen ger också arbetstagaren rätt till deltidsarbete under studietiden.

Lagen om rätt till ledighet för vård av barn ersätter och bygger vidare på 1976 års lag om rätt till föräldraledighet. Rätten till ledighet enligt den nu gällande lagen motsvaras endast till en mindre del av ersättningsbestämmelser i lagen om allmän försäkring. Riksdagen har nyligen antagit en proposition vari föreslås förbättringar av föräldraförsäkringen.

En ny lag om delpensionsförsäkring träder i kraft den 1 januari 1980. Den nya lagen siktar inte bara på anställda utan avser förvärvsarbetande i åldern 60-64 år.

Arbetstidsfrågor behandlas för närvarande av en del statliga utredningar.

Utredningen av vissa frågor på semesterrättens område utreder bl.a. frågan om inrättande av en semesterlönefond. Vidare utreds frågan om en förlängd semester vid radiologiskt arbete.

Utredningen av vissa arbetstidsfrågor utreder bl.a. frågan om samordning av arbetstidsreglerna i allmänna arbetstidslagen och arbetsmiljölagen. Uppdraget omfattar också att redovisa konsekvenserna av att införa bestämmelser som begränsar dygnsarbetstiden. Utredningen har vidare att överväga hur olika former av ledighet skall beaktas vid beräkning av övertid. Uppmärksamhet skall också ägnas åt frågor om arbetstidsscheman. I det sammanhanget kan även beaktas de deltidsarbetandes situation när det gäller oregelbunden arbetstidsförläggning.

Frågan om de deltidsarbetandes anställningstrygghet utreds av anställningsskyddskommittén.

Även svenskundervisningskommittén, som utreder svenskundervisningen för vuxna invandrare, behandlar vissa arbetstidsfrågor.

4.5 Flextid och flexibilitet i arbetslivet

Begreppet flexibel arbetstid rymmer en rad olika typer av arbetstidsförläggningar och arbetstidslängder. En vanlig flextidsmodell fastställer en viss fast tid varje dag då alla måste arbete, t.ex. mellan kl 9.00 och kl 15.30. Före och efter dessa klockslag ligger flexramen inom bestämda intervall, t.ex. mellan kl 7.00 och 9.00 på morgonen och mellan kl 15.30 och kl 18.00 på eftermiddagen. Flextiden kan också utnyttjas i samband med lunchraster. I de flesta fall har man en flextid över en bestämd period – en vecka eller en månad – under vilken man också skall utföra ett normalt antal vecko- eller månadstimmar.

Flextiden har i Sverige utnyttjats framför allt på tjänstemannasidan. Försök har gjorts att införa flextid även för industriarbetare.

Möjligheten att införa flexibel arbetstid inom de statliga myndigheterna gavs genom en förordning år 1976. Försöksverksamhet med flextid hade då pågått vid vissa myndigheter sedan 1972. På den kommunala sidan har regler om flextid funnits sedan 1975. För införande av flextid krävs den fackliga organisationens medgivande. Flextidssystemet är numera genomfört i tämligen stor omfattning inom den offentliga sektorn.

Flextid innebär att arbetstiden kan anpassas efter den aktuella arbetsbelastningen vilket kan minska behovet av övertidsuttag. Den medger också en viss individuell anpassning till exempelvis serviceinstitutioner. Flextid är emellertid svår att tillämpa på många typer av arbetsplatser, bl.a. där skiftarbete och schemalagt arbete förekommer.

Under senare år har begreppet flexibel arbetstid fått en vidare mening. En flexibel arbetstid behöver inte bara begränsas till veckans olika dagar utan kan avse att perioder av arbete och ledighetsperioder varvas för en arbetstagare under en längre tid. För en övergång till ett mer flexibelt arbetsliv talar behov om återkommande utbildning, barnledighetsperioder, etc.

Svenska Arbetsgivareföreningen har lagt fram ett förslag som innebär att

arbetsmarknadsparterna skulle kunna komma överens om att anpassa arbetstidens längd med hänsyn till konjunktursvängningarna. Förslaget innebär att man inom det gällande måttet för normal arbetstid skulle kunna öka den ordinarie arbetstiden vid högkonjunktur och sänka den vid lågkonjunktur.

Konjunkturanpassade arbetstider har avvisats av bl.a. LO och PTK i samband med avtalsförhandlingarna. Argumenten mot konjunkturanpassade arbetstider är flera. Enligt arbetstagarorganisationerna bör konjunkturförändringarna mötas med bl.a. en aktiv näringspolitik. De enskilda arbetstagarna och deras familjer skall inte ensamma påtvingas konsekvenserna av tillfälliga efterfrågeminskningar inom olika branscher. En sådan lösning av konjunkturproblemen skulle ge upphov till oöverskådliga effekter på exempelvis barnomsorgsefterfrågan och annan samhällsservice.

Gösta Rehn vid institutet för social forskning har skisserat ett system som innebär att rätten till längre ledighetsperioder kopplas till socialförsäkringssystemet. Individen skulle i detta system få rätt att under tiden fram till pensionsåldern, som ej behöver vara gemensam för alla, ta ut ledighet motsvarande ett visst antal poäng. Summan noteras på ett konto liknande ATP-systemet. Genom att göra dragningsrätterna på detta konto olika gynnsamma kan individernas val påverkas.

Intresset för den typ av flexibilitet som diskuterats ovan har ökat i Sverige på senare år. Som exempel kan nämnas semesterlagens bestämmelser om rätt att spara en del av semestern. Den pågående forskningen syftar till att finna modeller för en större flexibilitet i arbetslivet under livscykeln. Forskningen har också inriktats på de samhällsekonomiska konsekvenserna. Debatten om flexibilitet i arbetslivet har under en lång följd av år varit mycket livlig utomlands, bl.a. i USA.

5 Deltid

5.1 Inledning

Den snabba utvecklingen mot ökat deltidsarbete har under de senaste åren påverkat den genomsnittliga veckoarbetstiden per sysselsatt i nästan samma utsträckning som den senaste generella arbetstidsförkortningen. 1970 års arbetstidslag stadgade att en förkortning av arbetstiden skulle genomföras i två etapper om 1 och 1/4 timme den 1 januari 1971 och den 1 januari 1972. Under dessa år sänktes enligt AKU den faktiska veckoarbetstiden per sysselsatt med drygt 1,5 timme. Enligt motsvarande definition reducerades den genomsnittliga veckoarbetstiden mellan åren 1972 och 1978 med knappt 1,5 timme. Denna utveckling kan endast delvis förklaras av lösningar genom lagstiftning och avtal för särskilda grupper på arbetsmarknaden. Stora grupper av arbetstagare har således genom deltidsarbetet erhållit arbetstidsförkortningar utanför de gängse lagstiftnings- och avtalssystemen.

Debatten om de deltidsarbetandes ställning på arbetsmarknaden och de direkta orsakerna till det alltmer ökande deltidsarbetet har intensifierats. Någon systematisk undersökning för att belysa det komplicerade samband som ligger bakom deltidsarbetets utveckling har ännu inte slutförts. Deltidsarbetet har dock under de senaste åren uppmärksammats genom ett stort antal publikationer. Inom de fackliga organisationerna har kraven på att förbättra de deltidsarbetandes ställning allt mer kommit i förgrunden.

På initiativ från två av löntagarnas huvudorganisationer, LO och TCO, påbörjade Arbetslivscentrum hösten 1977 ett omfattande forskningsprojekt kring förändringar i deltidsarbetets omfattning. Projektets syfte är dels en uppföljning av jämställdhetsdelegationens rapport, Deltidsanställdas villkor (SOU 1976:6) dels en kompletterande utredning om de bakomliggande orsakerna till den kraftiga ökningen av andelen deltidssysselsatta.

Enligt direktiven skall arbetstidsdelegationen uppmärksamma frågan om hur de deltidsanställda kan komma att reagera i samband med en generell arbetstidsförkortning. Delegationen har i denna rapport sett som sin uppgift att i första hand följa upp delegationens tidigare redovisning i studien Deltidsarbetets utveckling (Ds A 1977:7). Utöver detta lämnas nedan en kort redogörelse för de tänkbara orsakerna till deltidsarbetets ökning och en diskussion om de deltidsarbetandes roll vid en generell arbetstidsförkortning.

5.2 Den genomsnittliga arbetstiden under 1970-talet

Den genomsnittliga veckoarbetstiden har reducerats med drygt 3 timmar mellan åren 1970 och 1978. Männens arbetstider har förkortats med 3,3 timmar och kvinnornas med 2 timmar. Under 1970-talet har skillnaden i mäns och kvinnors arbetstider minskat med närmare 1,5 timmar per vecka trots den mycket kraftiga ökningen av kvinnornas deltidsarbete. Männen arbetade år 1978 i genomsnitt 40 timmar och kvinnorna närmare 31 timmar per vecka. Skillnaden mellan mäns och kvinnors veckoarbetstid uppgick år 1978 till 9 timmar.

Som framgår av nedanstående tabell fick den senaste allmänna arbetstidsförkortningen ett större genomslag för män än för kvinnor.

Tabell 5:1 Genomsnittlig arbetstid per vecka för personer i arbete
Timmar per vecka

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Totalt	39,3	38,8	37,6	37,4	37,3	37,1	36,9	36,4	36,2
Män	43,5	42,9	41,5	41,2	41,2	41,0	40,9	40,5	40,2
Kvinnor	32,8	32,5	31,7	31,6	31,6	31,5	31,2	30,9	30,8

Mellan åren 1970 och 1972 reducerades den genomsnittliga arbetstiden för männen med 1,7 timmar och för kvinnorna med drygt 1 timme. Denna skillnad kan delvis förklaras av att den senaste arbetstidsförkortningen fick ett obetydligt genomslag bland de deltidsarbetande kvinnorna.

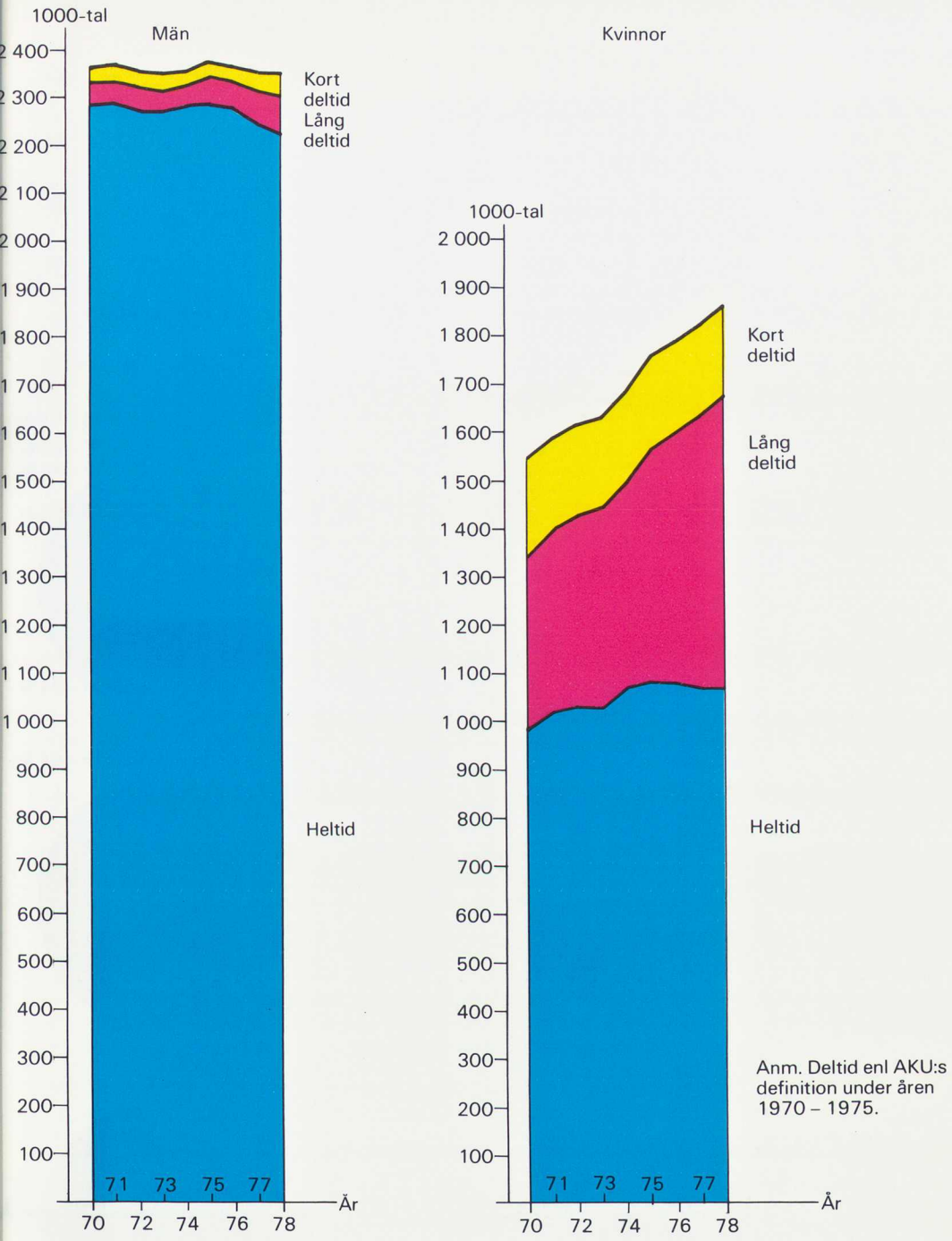
Om en arbetstidsförkortning skall kunna genomföras utan att produktionen i samhället minskar måste den kompenseras med åtgärder som endera ökar de totala arbetskraftstillgångarna eller produktionen per arbetad timme. Utvecklingen av de deltidsarbetandes medelarbetstider kommer därför att vara av central betydelse. En framtida arbetstidsförkortning skulle väsentligen underlättas om de deltidsarbetande kvinnorna reagerade på samma sätt som vid den senaste arbetstidsförkortningen.

Den faktiska arbetstidens utveckling samt önskemålen om förändrade arbetstider illustrerades i kapitel 4. I kapitlet redovisades att önskemålen om kortare arbetstid är könsbundna samt nära sammanhängande med den enskildes familjesituation. Se vidare figur 5:5. I bilaga 2 redovisas utvecklingen av de genomsnittliga veckoarbetstiderna för olika grupper under 1970-talet.

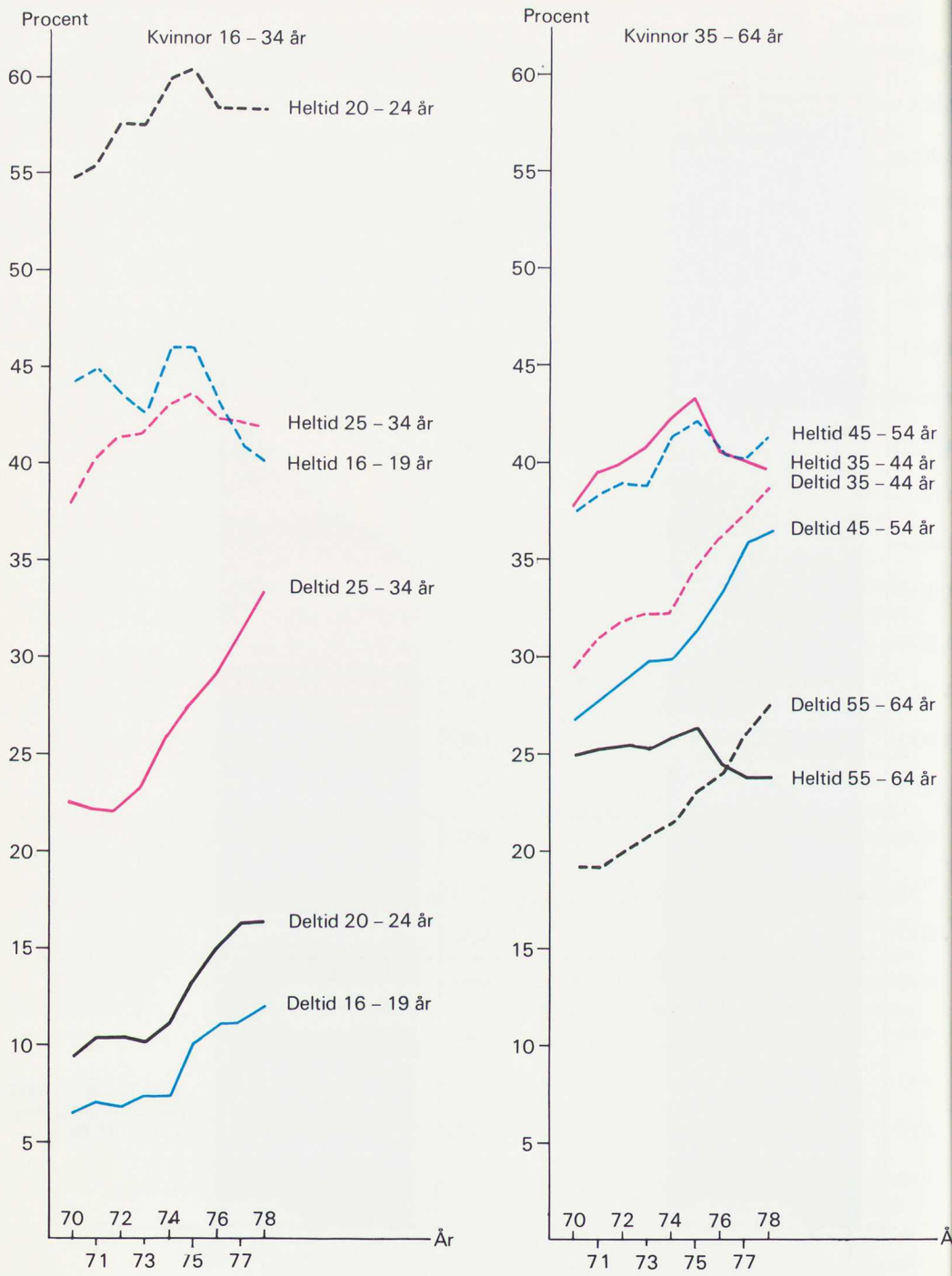
5.3 Deltidsarbetets utveckling

5.3.1 *Inledning*

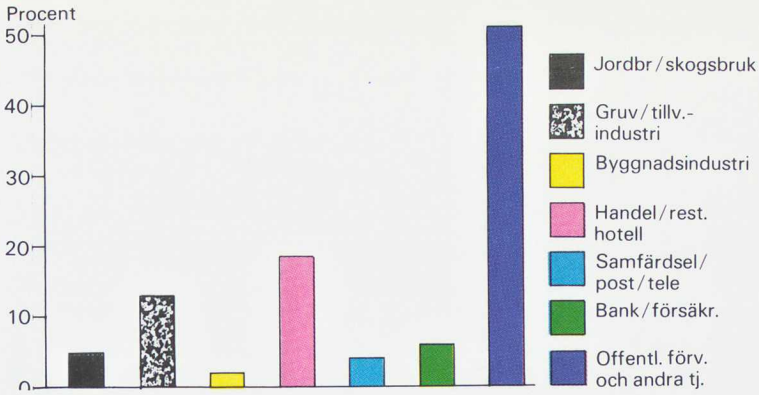
Under 1970-talet har antalet personer som arbetar deltid ökat med 350 000 – från 650 000 vid 1970-talets början till en miljon under första kvartalet år 1979. Det innebär att i dag deltidsarbetar nästan var fjärde förvärvsarbetande person. År 1978 var 825 000 kvinnor deltidsarbetande mot endast 135 000 män. Majoriteten eller 85 procent av de deltidsarbetande var kvinnor. Av alla förvärvsarbetande kvinnor arbetade 45 procent deltid mot endast 5 procent av



Figur 5.1 Kvinnor och män i arbetskraften. Fördelade på heltid samt lång och kort deltid. Källa: AKU

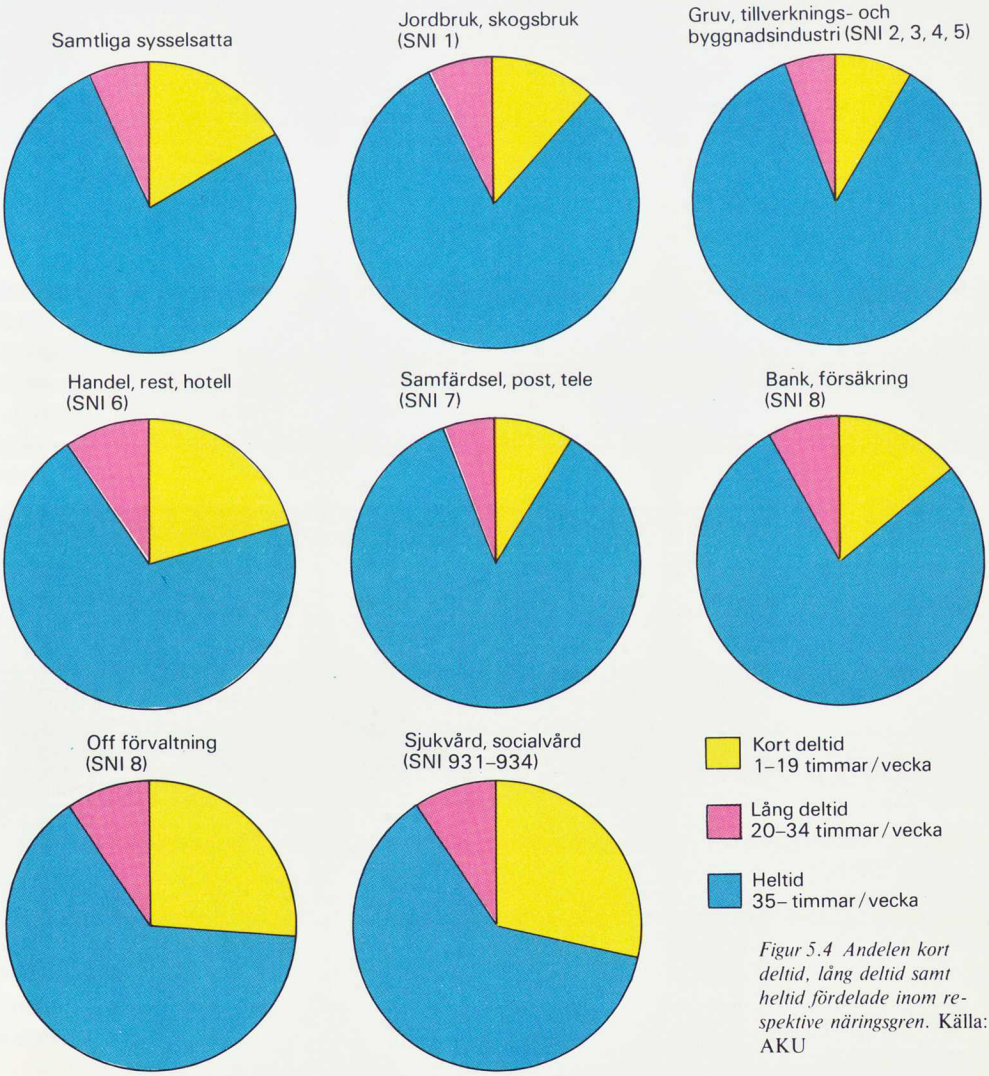


Figur 5.2 Kvinnor i arbetskraften. Fördelade på heltid och deltid i procent av befolkningen inom resp. åldersgrupp å 1970–1978. Källa: AKU

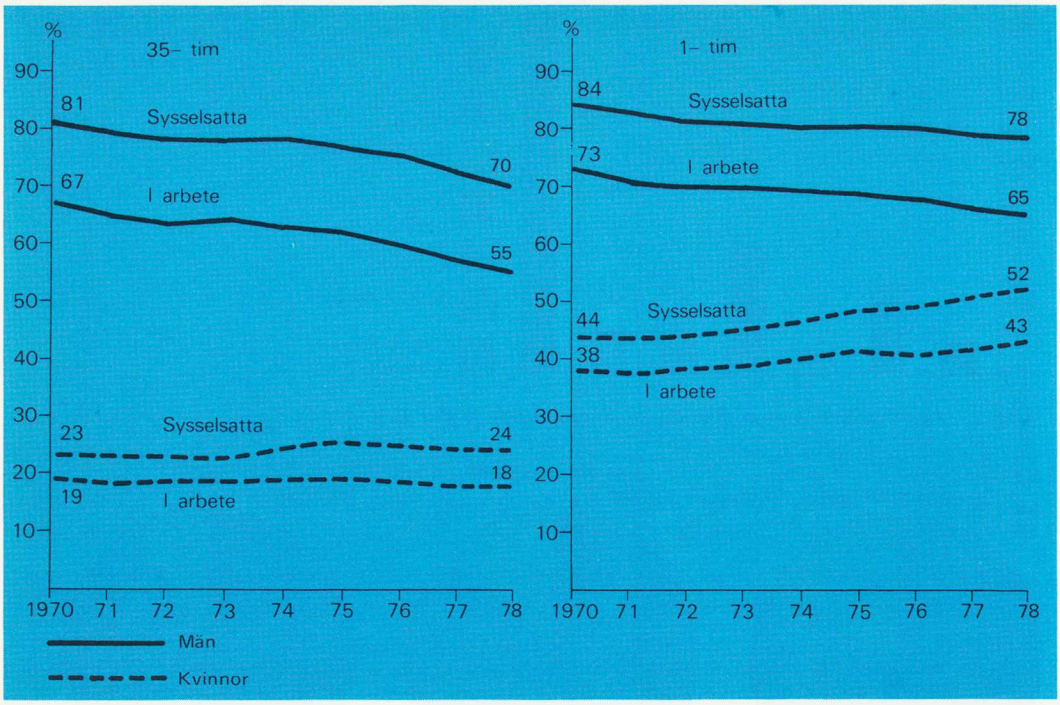


Figur 5.3 Andelen deltidsarbetande fördelade på näringslivssektor. Källa: AKU

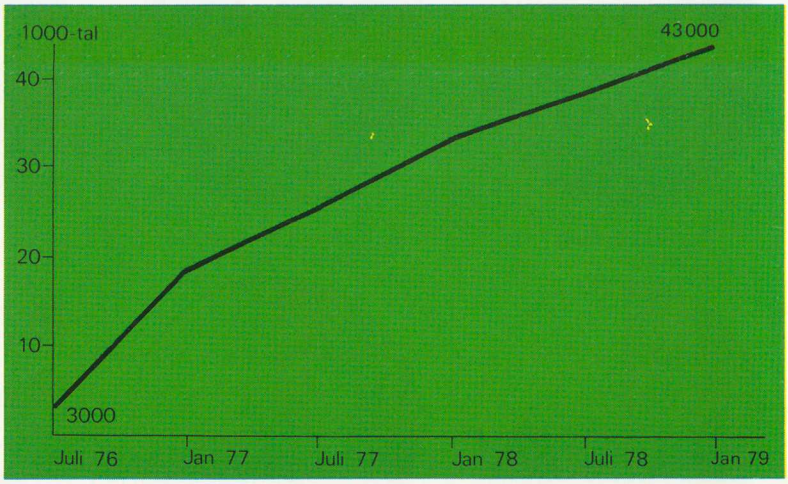
Figur 5.3 Andelen deltidsarbetande fördelade på näringslivssektor. Källa: AKU



Figur 5.4 Andelen kort deltid, lång deltid samt heltid fördelade inom respektive näringsgren. Källa: AKU



Figur 5.5 Utvecklingen av andelen sysselsatta och i arbete för män och kvinnor i åldern 55–64 år, 1970–1978. Källa: AKU



Figur 5.6 Utbetalda delpensioner juli 1976–januari 1979. Källa: riksförsäkringsverket.

männen. Deltidsarbetet har därmed blivit en verklig jämställdhetsfråga. I figur 5:1 illustreras utvecklingen av antalet hel- och deltidssysselsatta män och kvinnor mellan åren 1970 och 1978.

Under de fem första åren av 1970-talet ökade gruppen deltidsarbetande kvinnor med i genomsnitt 10 000 per år. Antalet deltidsarbetande män förblev under dessa år konstant. Utvecklingstrenden förändrades inte under de två åren som den senaste arbetstidsförkortningen genomfördes. Arbetstidsförkortningen synes därmed inte ha bidragit till ett ökat deltidsarbete.

De första fem åren av 1970-talet visar enligt AKU ett nytillskott av antalet heltidsarbetande kvinnor med i genomsnitt 20 000 per år. Under de två åren som den senaste arbetstidsförkortningen genomfördes ökade antalet heltidsarbetande kvinnor med 45 000. Medan antalet heltidsarbetande män sjönk under lågkonjunkturåret 1972 fortsatte den kvinnliga heltidssysselsättningen att öka. Vid högkonjunkturåren i mitten av 1970-talet ökade antalet heltidsarbetande kvinnor med 55 000. Männens heltidssysselsättning ökade under samma år med 20 000.I figur 5:1 illustreras förhållandet att det relativa nytillskottet av heltidssysselsatta under 1970-talet får tillmätas förändringen bland de heltidsarbetande kvinnorna mellan åren 1970-1972 samt åren 1973-1975.

5.3.2 *Deltidsarbetet under 1970-talet*

Den verkliga ökningen av deltidsarbetet har ägt rum efter år 1974. Deltidsarbetets snabba utveckling har helt koncentrerats till den längre deltiden. Mellan åren 1974 och 1978 tillfördes arbetsmarknaden varje år i genomsnitt 60 000 nya deltidsarbetande. Närmare 80 procent av dessa var kvinnor. Denna utveckling kan endast delvis förklaras av de reformer som genomfördes på arbetstidsområdet under perioden.

Studieledighetslagen kan vara en orsak till det ökande deltidsarbetet under de senaste åren. Lagen ger möjlighet till ledighet för studier på hel- eller deltid. Enligt AKU uppgav år 1978 drygt 50 000 personer studier som orsak till deltidsarbete. Dessa utgjordes till lika delar av män som kvinnor. Under de tre år som rätten funnits har antalet deltidsarbetande på grund av studier ökat med 10 000 personer. Delpensionsreformen från 1 juli 1976 ger alla anställda mellan 60-64 år möjlighet att förkorta sin arbetstid. Rätten till studieledighet samt möjligheten till delpension har tidigare beskrivits i kapitel 4. I slutet av år 1978 hade ca 40 000 personer en reducerad arbetstid i kombination med en delpension. Av dessa var 70 procent män och 30 procent kvinnor. De knappt 30 000 delpensionerade männen utgjorde drygt 20 procent av alla deltidsarbetande män. Männens ökade deltidsarbete de senaste tre åren kan till stor del förklaras av ovanstående reformer. Se vidare figur 5:6.

Deltidsarbetets utveckling har nära samband med kvinnornas inträde på arbetsmarknaden. Mellan 1970 och 1978 ökade antalet personer i arbetskraften med ca 300 000. Under motsvarande år har antalet som arbetar deltid eller aktivt söker ett deltidsarbete ökat med ca 350 000. Sysselsättningsökningen under 1970-talet får således helt tillskrivas ökningen av deltidsarbetet. Som framgår av figur 5:1 har antalet heltidssysselsatta minskat sedan 1976. Under de senaste två åren har antalet heltidsarbetande reducerats med ca 90 000.

Männen svarade för merparten eller 75 000 av denna nedgång. Mellan dessa två år ökade antalet deltidsarbetande med 115 000. Kvinnorna svarade för 85 000 av denna ökning.

År 1970 tillhörde 67 procent av befolkningen i åldern 16-74 år arbetskraften. Åtta år senare hade andelen ökat till 70 procent. Under samma år ökade kvinnornas förvärvsfrekvens från 53 till 62 procent medan männens minskade från 81 till 78 procent. Antalet kvinnor på arbetsmarknaden har ökat kraftigt från drygt 1,5 milj år 1970 till drygt 1,8 milj år 1978. Denna ökning motsvaras av ett ökat kvinnligt deltidsarbetande.

Studier utförda inom prognosinstitutet vid statistiska centralbyrån för åren 1974-1977 visar ett direkt samband mellan deltidsarbetets ökning och förändringen av kvinnornas relativa AK-tal. Deltidsarbete är vanligare bland de nytillträdande kvinnorna än bland de kvinnor som stadigvarande tillhör arbetskraften. Studien kan dock inte belägga om ökningen av deltidsarbetet beror på förändringen av kvinnornas relativa AK-tal eller om det förekommer en förskjutning till deltid från tidigare heltidsarbetande. Arbetslivscentrums pågående studie visar att strömmarna på arbetsmarknaden mellan heltidsarbete och deltidsarbete går i vardera riktningen. Studien pekar alltså på att en stor del av deltidsökningen under 1970-talet beror på att tidigare heltidsarbetande kvinnor har övergått till deltidsarbete.

Kvinnornas ställning på arbetsmarknaden har förändrats under senare tid. De deltidsarbetandes ställning har bl.a. stärkts genom lagen om anställningsskydd. I början av 1970-talet fanns en relativt stor grupp kvinnor som tidvis deltidsarbetade och tidvis var utan sysselsättning. Det förefaller som om en större andel deltidsarbetande kvinnor i dag befinner sig mer stadigvarande i arbetskraften än vad som var fallet under 1970-talets första år. En stor del av de kvinnor som deltidsarbetar i dag har ersatt sin hemmamaketillvaro med förvärvsarbete. I kapitel 6 redovisas undersökningar om hemarbetets fördelning mellan förvärvsarbetande makar.

Aktuella undersökningar visar att kvinnor med förskolebarn inte dominerar bland de deltidsarbetande utan att många kvinnor deltidsarbetar oavsett om de har hemmavarande barn eller ej. Sannolikt ligger orsakerna till kvinnornas deltidsarbete både i arbetsmarknadens förändring samt i privatekonomiska och familjemässiga avvägningar.

Kvinnornas arbetsmarknadsdeltagande har förändrats sedan 1974 i den bemärkelsen att andelen heltidsarbetande i varje åldersgrupp har minskat. Som visas i figur 5:2 utvecklades fram till år 1974 andelen deltidsarbetande olika mellan de skilda åldersgrupperna. Därefter har ökningen varit tämligen likartad i alla åldrar med undantag för de yngre kvinnorna. Dessa kvinnors deltagande på arbetsmarknaden har under senare år ökat samtidigt som deras andel av befolkningen vuxit. Som en följd av detta har kvinnor i åldern 25-34 år blivit den största gruppen på deltidsarbetsmarknaden. Av de deltidsarbetande männen är ca 2/3 antingen under 25 år eller över 60 år.

Antalet deltidsarbetande har ökat inom alla regioner. I förhållande till den totala sysselsättningen inom respektive region är deltidsarbetet vanligare inom skogslänen än inom storstadslänen och övriga syd- och mellansverige. I skogslänen kan deltidsarbetet i många fall vara ett tecken på en allmän undersysselsättning. En beskrivning av de deltidsarbetandes regionala fördelning återfinns i kapitel 10.

Tabell 5:2 Deltidssysselsatta i olika näringsgrenar 1 000-tal. Årsmedeltal.

	1976	1977	1978
Sysselsatta, vanligen deltid			
Män	104	119	137
Kvinnor	745	789	826
Totalt	849	908	963
SNI			
1. Jordbruk/skogsbruk m.m.			
Män	14	13	16
Kvinnor	30	31	31
Totalt	44	44	47
2, 3, 4 Gruv/tillv industri			
Män	20	26	30
Kvinnor	96	97	97
Totalt	116	123	127
5. Byggnadsindustri			
Män	5	6	8
Kvinnor	10	10	11
Totalt	15	16	19
6. Handel/rest/hotell			
Män	15	17	19
Kvinnor	145	155	159
Totalt	160	172	178
7. Samfärdsel/post/tele			
Män	10	11	12
Kvinnor	26	28	29
Totalt	36	39	41
8. Bank/Försäkring m.m.			
Män	7	9	10
Kvinnor	44	44	46
Totalt	51	53	56
9. Offentlig förvaltning och andra tjänster			
Män	33	37	43
Kvinnor	395	425	454
Totalt	427	462	496

Källa: AKU

De kvinnor som sökt sig ut på arbetsmarknaden under de senaste åren har sysselsatts inom de traditionellt kvinnliga yrkesområdena. I tabell 5:2 redovisas utvecklingen av männens och kvinnornas deltidsarbete inom olika sektorer av näringslivet. Deltidsarbete är vanligare inom servicenäringarna än inom de övriga näringsgrenarna.

Deltidsarbete är vanligast inom offentlig förvaltning. Drygt hälften av alla deltidsarbetande är offentligt anställda. Av de offentligt anställda som har deltidsarbete arbetar drygt 85 procent inom kommuner och landsting. Av dessa är knappt en tredjedel sysselsatta inom hälso- och sjukvården. I figur 5:3 har de deltidsarbetande fördelats på näringslivets olika sektorer. Även handel, hotell- och restaurangnäringen sysselsätter många deltidsarbetande. En femtedel av de deltidsarbetande återfinns inom denna sektor.

Den mycket snabba ökningen av deltidssysselsatta inom hälso- och sjukvården har resulterat i att varannan anställd inom denna sektor arbetar deltid. I figur 5:4 visas för år 1978 fördelningen på hel- och deltidssysselsatta

inom olika sektorer av näringslivet. Av de ca 40 procent deltidsarbetande inom den offentliga sektorn är merparten eller ca 380 000 anställda i kommuner och landsting. En uppdelning av de deltidsarbetande efter yrkestillhörighet visar att det i första hand är kvinnor inom hälso- och sjukvårdsarbete som ökat. Antalet deltidsarbetande har också ökat inom yrkesgrupperna pedagogiskt arbete, kontorsarbete, affärsbiträde, husligt arbete, städning etc.

Kort deltid kan ofta ge sämre sociala förmåner. Det har varit ett av huvudskälen till att de fackliga organisationerna rest krav på ett visst antal minimiarbetstimmar per vecka.

För att vissa sociala förmåner skall utgå krävs en viss minimiarbetstid per vecka, dag eller månad. Vid en arbetsvecka på 16 timmar finns gränsen för en rad avtalsbundna förmåner för såväl offentlig- som privatanställda. En minimiarbetstid på 17 timmar gäller för ersättning från erkänd arbetslöshetskassa eller kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) vid arbetslöshet. Vidare krävs för att få delpension att arbetstiden varit 22 timmar i veckan före delpensioneringen.

Som framgår av diagram 5:1 har antalet personer med kort deltid legat på en konstant nivå motsvarande knappt 250 000 personer under hela 1970- talet. Drygt 80 procent av dessa har varit kvinnor. Av de ca 325 00 som hade en faktiskt arbetad tid under 20 timmar per vecka arbetade 220 000 mindre än 16 timmar per vecka.

I jämställdhetsdelegationens rapport Deltidsanställdas villkor (SOU 1976:6) framkom att de deltidsanställda år 1974 främst fanns inom låginkomstyrken. Något heltäckande material som visar huruvida detta förhållande förstärkts eller försvagats i samband med den snabba utvecklingen av de deltidsanställda föreligger inte i dag. Statistik för de statligt anställda visar att deltidsarbete bland kvinnorna i huvudsak återfinns bland de lägre lönegraderna.

Det finns skäl att anta att deltidsarbetet även fortsättningsvis kommer att öka. Under första kvartalet 1979 fortsatte utvecklingen i samma takt som under de senaste fyra åren. Därtill kommer den nya lagen om föräldraledighet, vilken delvis är en anpassning till tidigare gällande regler för statsanställda.

Lagen om rätt till ledighet för vård av barn – barnledighetslagen - innebär bl.a. att de grupper som anses vara särskilt betjänta av en kortare arbetstid, dvs småbarnsföräldrarna, har fått möjlighet till sex timmars arbetsdag till dess att barnen/barnet uppnått åtta års ålder. Någon kompensation för det inkomstbortfall som uppstår genom en reducerad arbetstid utgår i regel inte. Effekterna av barnledighetslagen är i dag svåra att överblicka. Arbetslivscentrum har fått i uppdrag att utvärdera lagens användning.

5.4 Om deltidsarbetets orsaker

Kvinnans ställning i samhället har undan för undan förbättrats under hela 1900-talet. Först nu börjar dock kvinnorna befästa sin ställning på arbetsmarknaden. Under de senaste åren har arbetsmarknadens regelsystem successivt anpassats för de deltidsarbetande.

Möjligheterna till deltidsarbete är i många fall avhängigt arbetsmarknadens och arbetsplatsernas organisation. Det förekommer emellertid strävanden på arbetsmarknaden i akt att bryta utvecklingen mot fler deltidsanställda och i stället öka den genomsnittliga sysselsättningsgraden. Erfarenheter från vissa sektorer visar att det ibland kan vara svårt att rekrytera heltidsanställd personal. Det gäller t.ex. vissa kategorier av anställda inom vårdsektorn.

Dagens arbetsmarknad innebär en viss valfrihet av arbetstidens längd för vissa yrkeskategorier. Halvtidsarbete är fortfarande den oftast förekommande formen av deltidsarbete.

Utvecklingen mot ett allt mer ökande deltidsarbete visar att kvinnorna samtidigt som de gått ut på arbetsmarknaden också fått behålla huvudansvaret för hemarbetet. Kvinnorna har till skillnad från männen fått ta ansvaret att finna en lämplig kombination mellan arbetsliv, hemarbete och familjeliv.

Den kraftiga ökningen av kvinnornas arbetskraftstal skulle sannolikt inte ha skett om inte de nytillträdande kvinnorna hade kunnat erbjudas deltidsarbete i den utsträckning som varit fallet. Arbetslivscentrums studier över strömmarna på arbetsmarknaden stöder detta antagande.

Synen på deltidsarbete och de effekter som uppstår av den kvinnliga deltidssysselsättningen går starkt isär. Från en del håll hävdas att deltidsarbete konserverar könsrollsattityderna. Från andra håll hävdas att deltidsarbetet kan ses som det första steget i kvinnornas frigörelseprocess.

Orsakerna till den snabba ökningen av de deltidsarbetande, i synnerhet under de senaste fyra åren, får naturligt nog sökas i ett stort antal faktorer vilket också deltidsdebatten vittnar om. Dels gör individen val utifrån sin egen ekonomiska och sociala situation och dels spelar arbetsgivarnas attityder roll. Samhällets och arbetslivets villkor påverkar också valet mellan deltids- och heltidsarbete.

Nedan redovisas de i debatten oftast förekommande hypoteserna om deltidsarbetets orsaker och varför deltidssysselsättningen inte utvecklas lika för män och kvinnor

- att bristen på jämställdhet mellan män och kvinnor i hem och samhälle medfört att hem och barn främst är kvinnans angelägenhet,
- att samhällets utbud av barnomsorg är otillfredsställande och detta innebär att kvinnorna inte kan arbeta heltid,
- att småbarnsföräldrar inte orkar arbeta heltid,
- att bebyggelsestrukturen och kommunikationerna är så utformade att de omöjliggör ett heltidsarbete för båda makarna,
- att man är beredd att ta en lägre lön för att få mer fritid och därigenom en högre livskvalitét,
- att man arbetar deltid för att det inte finns heltidsarbete att få,
- att arbetets innehåll är sådant att man inte orkar arbeta heltid inom yrket,
- att deltidsarbetet fungerar som en konjunkturregulator,
- att marginalskatteeffekter och inkomstberoende transfereringar och avgifter medför att det lönar sig dåligt för den enskilde att arbeta mer än deltid,
- att mannen är huvudförsörjare och kvinnans arbete därför spelar en marginell roll i familjeekonomin.

5.5 Arbetstidsförkortning – deltidsarbete

Vi har tidigare i detta kapitel visat att deltidsarbetets snabba utveckling under den senaste femårsperioden påverkat den genomsnittliga arbetstiden per sysselsatt i nästan samma utsträckning som den senaste generella arbetstidsförkortningen.

Utvecklingen av deltidsarbetet har skett i accelererande takt under 70-talet. Det finns inga belägg för att den förra arbetstidsförkortningen påverkade utvecklingen av deltidsarbetet - varken i positiv eller i negativ riktning.

Den största ökningen av kvinnornas relativa arbetskraftstal – om man ser till de heltidsarbetande – ägde rum dels under den senaste arbetstidsförkortningen och dels under högkonjunkturen i mitten av 1970-talet.

Utvecklingen på senare år talar för ett fortsatt ökat deltidsarbete för de nytillträdande på arbetsmarknaden. Om en arbetstidsförkortning skall kunna genomföras utan att produktionen i samhället minskar måste de bortfallna arbetstimmarna kompenseras. Detta kan ske dels genom ett nytillskott av antalet sysselsatta och dels genom att de deltidsarbetande höjer sina veckoarbetstider.

Deltidsarbetets utveckling har nära samband med kvinnornas inträdande på arbetsmarknaden. Den kvinnliga förvärvsfrekvensen har ökat markant under hela 1970-talet. I takt med att kvinnornas arbetskraftsdeltagande ökar kommer arbetstiden att få allt större betydelse för tillgången på arbetskraft.

Ett av motiven i den allmänna debatten kring genomförandet av sex timmars arbetsdag har varit att de deltidsarbetande därigenom skulle få möjlighet till heltidsarbete. Genom en allmän arbetstidsförkortning skulle såväl män som kvinnor kunna ha ett heltidsarbete. Detta skulle i sin tur kunna leda till jämställdhet i arbetslivet, familjelivet och samhällslivet.

Vid en etappvis sänkning av arbetstiden kan man tänka sig att de deltidsarbetande inte alls eller åtminstone endast delvis berörs av en arbetstidsförkortning. Räkneexempel visar att genomförandet av en arbetstidsförkortning väsentligen skulle underlättas om så blev fallet, eftersom de deltidsarbetande i dag utgör nästan en fjärdedel av alla sysselsatta. Organisatoriska skäl kan dock leda till att även de deltidsarbetande kan komma att omfattas av generella arbetstidsförkortningar i framtiden.

Andelen deltidsarbetande varierar kraftigt mellan olika näringsgrenar. Deltidsarbete är vanligast inom handeln och inom den offentliga sektorn. Drygt 50 procent av alla deltidsarbetande återfinns inom den offentliga sektorn. Av de 320 000 landstingsanställda år 1978 arbetade nära nog 50 procent deltid. Bland samtliga deltidsanställda inom landstingskommunerna är 95 procent kvinnor. De deltidsarbetande kan i många verksamheter betraktas som en välutbildad arbetskraftsreserv. En överslagsberäkning visar att bristen på personal inom vissa vårdkategorier helt skulle kunna avhjälpas om alla deltidsarbetande i samma personalkategori ökade sina genomsnittliga arbetstider med någon timme per vecka.

En ökning av arbetskraftsdeltagandet bland de deltidsarbetande kan täcka en stor del av bortfallet i antal timmar vid en arbetstidsförkortning inom många näringslivssektorer.

I familjer där ena maken heltidsarbetar – mannen – och den den andra

maken deltidsarbetar – kvinnan – skulle en arbetstidsförkortning kunna leda till en något jämnare fördelning av arbetet utanför hemmet. Det skulle i sin tur kunna innebära att även hemarbetet fördelades jämnare mellan makarna. Studier av tidigare arbetstidsförkortningar har inte visat om den arbetsfria tiden i ökad utsträckning använts för hemarbete för männen. Fördelningen av hemarbetet grundar sig sannolikt på mycket djupt rotade könsrollsmönster.

Någon kunskap om hur de deltidsarbetande kan komma att reagera vid en generell arbetstidsförkortning finns inte i dag. Arbetstidsdelegationen kan därför i dagens läge endast med olika antaganden skissera hur deltidsarbetet med den nuvarande omfattningen kan påverka genomslaget av en arbetstidsförkortning.

Ett sätt – om än mycket teoretiskt – att genomföra en arbetstidsförkortning skulle vara att de ca 1 100 000 deltidsarbetande under 80-talets första år ökade sina genomsnittliga arbetstider med sju timmar per vecka vilket skulle motsvara 2,5 timmars minskning för alla heltidsarbetande, dvs ca 3 200 000 personer.

Deltidsarbetets omfattning kan påverka genomslaget av en generell arbetstidsförkortning i landets olika kommuner. Om en arbetstidsförkortning skall kompenseras fullt ut med nyanställningar kommer förutsättningarna att variera mellan olika ortstyper dels i fråga om nyrekryteringsbehov och dels i fråga om olika arbetsmarknaders möjligheter att täcka ett nytillkommet arbetskraftsbehov. I kapitel 10 redovisas att i storstadsområdena räcker den potentiella arbetskraften endast till för att klara relativt små arbetstidsförkortningar medan den potentiella arbetskraften i vissa glesbygdslän och glesbygdskommuner skulle kunna täcka en mycket kraftig arbetstidsförkortning. Det är således av stor betydelse hur de deltidsarbetande kvinnorna i storstadsområdena kommer att reagera vid en kommande arbetstidsförkortning.

Skatteskalornas utformning kan vara en anledning till det allt mer ökande deltidsarbetet. De deltidsarbetande har i dag proportionellt sett lägre skatt på sina timförtjänster jämfört med de heltidsarbetande.

En generell arbetstidsförkortning kommer att leda till ett ökat finansieringsbehov för i första hand kommuner och landstingskommuner. Den kommunala utdebiteringen måste därmed höjas. Den proportionella kommunal- och landstingsskatten skulle vid en höjning ge upphov till större effekter i de inkomstlägen där de deltidsarbetande finns än i de högre inkomstklasserna. Denna skatteeffekt kan komma att påverka deltidsarbetets utveckling efter en arbetstidsförkortning.

6 Arbetstidsförkortning i ett socialt perspektiv

6.1 Inledning

Tiden är en knapp resurs. Tiden som resurs kan inte ökas genom tillväxt eller teknisk utveckling. Dygnet innehåller 24 timmar, veckan har 7 dagar och året innehåller 365 dagar.

Produktionen i samhället har under århundradena flyttats från hemmet och familjen till företag och samhällsinstitutioner. Den största förändringen skedde i samband med industrialismens genombrott då männen gick ut i de uppväxande industrierna medan kvinnorna fick ansvaret för produktionen i hemmet. Under de allra senaste årtiondena har kvinnorna ökat sitt deltagande i arbetslivet. En förändrad syn på könsrollerna har successivt vuxit fram. Arbetsfördelningen i hemmen har dock inte förändrats nämnvärt, trots att kvinnorna allt oftare arbetar utanför hemmet. Tidsanvändningsproblemen har därmed ökat markant för kvinnornas del.

Arbetstidsförkortning betraktades länge enbart som en från skyddssynpunkt motiverad åtgärd. När krav förs fram på kortare arbetstider ligger tonvikten numera på olika sociala aspekter. Det behövs mera tid för arbete i hemmet, för samvaro med familj och vänner, för samhälleliga aktiviteter, för studier, fritidssysselsättningar osv. Perspektivet kan vara t.ex. att ge bättre möjligheter för vård av barn, att bereda väg för jämställdhet mellan kvinnor och män, att främja ett breddat engagemang i facklig och politisk verksamhet eller att rent allmänt höja livskvaliteten. Arbetsmarknadspolitiska synpunkter kan ge ytterligare infallsvinklar.

I delegationens tidigare rapport Kortare arbetstid När? Hur? (SOU 1976:34) redovisades arbetstid och möjligheter till serviceutnyttjande och social samvaro utförligt. Nedanstående kapitel kompletterar denna redovisning på vissa punkter och har koncentrerats till arbetstidsförkortningens sociala aspekter med tonvikt på omsorgsbehov, jämställdhet, fritid och hälsa. Deltidsarbetet har behandlats i kapitel 5. Vidare hänvisas till den översikt som i kapitel 4 har lämnats över lagstiftningen om ledighet för olika ändamål.

6.2 Arbetstider – omsorgsbehov

Den långt gående specialiseringen inom olika samhällsområden har inneburit att sociala mönster har ändrats. Det gäller t.ex kontakterna mellan barn och föräldrar och förhållandet till den äldre generationen. Även inflyttningarna från glesbygd till tätort har brutit gamla mönster. Parallellt följer i större eller mindre utsträckning behov av social omsorg. Olika förslag har förts fram om hur utvecklingen bör mötas. På arbetstidsområdet har exempelvis framhållits att en kortare arbetsdag skulle kunna innebära att var och en tog på sig ett större ansvar för barn, äldre och socialt utslagna.

De sociala aspekterna har samtidigt fått ett allt större utrymme i samhällsplaneringen. Inte minst i reformeringen av arbetslivet har de kommit att spela en central roll. Bakgrunden är bl.a. den helhetssyn på människan och hennes behov som efterträtt ett mera avgränsande synsätt.

Barnomsorgen

I takt med kvinnornas inträde på arbetsmarknaden har samhällets institutionella barntillsyn byggts ut. År 1955 fanns ca 10 000 platser. Vid slutet av år 1977 hade platsantalet ökat till ca 103 000. Ca 14 procent av alla barn upp till sex år kunde detta år beredas plats i de kommunala daghemmen. Lägger man sedan till platserna i de kommunala familjedaghemmen hade 23 procent av alla barn under sju år plats inom samhällets barnomsorg år 1977. Den planerade utbyggnaden av den kommunala barnomsorgen diskuteras vidare i kapitel 9.

Det råder stor politisk enighet om att samhället – jämsides med äldreomsorgen – måste prioritera utbyggnaden av barntillsynen framför andra satsningar inom den offentliga sektorn.

Vistelsen inom den samhälleliga barntillsynen syftar till att ge barnen en bra utvecklingsmiljö och att komplettera hemmiljön. Familjestödsutredningen visade dock att vistelserna på daghem är mycket långa för en stor grupp barn. Vistelsetider på upp till nio eller tio timmar är ej ovanliga. Långa vistelsetider är dessutom vanligast bland barn under tre år. Många barn tillbringar nästan hela sin vakna tid på dag- eller familjedaghemmen under föräldrarnas arbetsvecka.

Sedan den 1 januari 1979 gäller lagen om rätt till ledighet för vård av barn som ger arbetstagare dels rätt till hel ledighet till dess att barnet uppnått ett och ett halvt års ålder, dels rätt att förkorta arbetstiden till sex timmar per dag till dess barnet uppnått åtta års ålder eller avslutat sitt första skolår. Rätten till ledighet motsvaras i dessa delar inte av någon ersättning för inkomstbortfall.

Denna lag kan få vissa effekter på barnomsorgsefterfrågan. Syftet med lagen är i första hand att förkorta vistelsetiderna på daghem. Det är dock sannolikt att efterfrågan på platser i spädbarnsgrupperna kommer att minska.

Den totala tillgången på platser inom barnomsorgen påverkas däremot inte nämnvärt om fler barn får kortare vistelsetider. Varierande arbetstidsförläggningar för olika föräldrar gör det svårt att uppnå ett jämnt utnyttjande av daghemmen när de har öppet. Varierande arbetstidsförläggningar bland

föräldrarna skulle också göra det svårt att skära ner öppethållandetiderna vid en generell förkortning av arbetstiderna.

Bristen på barnomsorg gör att många föräldrar måste välja att arbeta på obekväm tid för att kunna ordna barntillsyn. I en undersökning bland LO:s medlemsgrupper framgår att det i första hand är kvinnor som har avvikande arbetstidsförläggning och att kvinnor som har flera barn arbetar på de mest obekväma tiderna. Det förekommer även att föräldrar arbetar på olika typer av motskift för att på så sätt få barnomsorgen ordnad.

En utbyggd barnomsorg kan komma att innebära minskat arbete på obekväm arbetstid bland småbarnsföräldrar. Man kan dock inte räkna med att alla småbarnsföräldrar har möjlighet att övergå till arbete på normal dagtid. Det kommer således även i fortsättningen att finnas behov av barntillsyn för föräldrar med avvikande arbetstider.

I takt med barnomsorgsutbyggnaden ökar också behovet av barntillsynsmöjligheter för sjuka barn. Kommunerna svarar genom dagbarnvårdarverksamheten för en del av denna tillsyn. Genom föräldraförsäkringen har föräldrar rätt att upp till 18 dagar stanna hemma när barnen är sjuka. Fr.o.m. 1 januari 1980 kommer antalet dagar att utökas till maximalt 60.

Den framtida befolkningsutvecklingen behandlas i kapitel 7. Födelsetalen har sjunkit kraftigt under de senaste åren. Antalet barn födda under 1978 var det lägsta sedan 30-talet. Befolkningens storlek och åldersfördelning har stor betydelse för samhällsutvecklingen.

Befolkningsfrågan aktualiserades i riksdagen 1978 till följd av de senaste årens vikande födelsetal. I ett antal motioner framlades en rad hypoteser för att förklara de vikande födelsetalen. Bl.a. hänvisades till kvinnornas ökande förvärvsfrekvens. Kvinnan befinner sig trots alla landvinningar som gjorts beträffande jämställdhet och barntillsyn i en pressad situation. Det finns fortfarande eftersatta behov beträffande barntillsyn. Barnfamiljernas ekonomiska standard ligger klart under den som gäller för familjer utan barn. Det påpekades också att veckoarbetstidens längd gör det svårt att förena förvärvsarbete och barntillsyn, särskilt för de familjer som har två eller fler barn.

Genom en arbetstidsförkortning kan barnens vistelse på daghem förkortas och föräldrar och barn kan få mera tid för varandra. Man kan inte räkna med någon markant minskning av behovet av samhällelig barntillsyn som en följd av kortare arbetstid för föräldrarna. Hänsyn har då ändå inte tagits till att de personer som står utanför arbetsmarknaden – den potentiella arbetskraften – till stor del är kvinnor med minderåriga barn. Eftersom en generell arbetstidsförkortning torde innebära att fler personer måste ut på arbetsmarknaden, skulle en arbetstidsförkortning i stället öka trycket på barnomsorgen. En utbyggd barnomsorg kommer därför under alla förhållanden att vara ett nödvändigt mål.

Skolan

Under 1970-talet har flera statliga utredningar behandlat frågor som hänger samman med barnomsorgen, bl.a. barnstugeutredningen och utredningen om skolans inre arbete (SIA-utredningen). I den sistnämnda utredningen diskuteras skolans roll som omsorgsinstitution. Skolan har stor betydelse för

många förvärvsarbetande föräldrar. SIA-utredningen innehåller ett förslag om att skolan genom en sammanhållen skoldag skulle ta på sig ett större ansvar för den direkta omsorgen. Genom att göra arbetsbetingelserna mer varierande med inslag av både fria och bundna aktiviteter skulle skolans sociala roll kunna utökas. Förvärvsarbetande och organisationsaktiva skulle få möjlighet att leda vissa fria aktiviteter inom skolan och rätten till ledighet från arbetet skulle enligt utredningen regleras genom lagstiftning.

Riksdagen har numera beslutat att varje kommun får bestämma när den samlade skoldagen skall genomföras. Det är ännu för tidigt att dra några slutsatser om effekterna av förslaget om en samlad skoldag. Det bör i sammanhanget framhållas att en arbetstidsförkortning kan underlätta anpassningen mellan barnens vistelsetider i skolan och föräldrarnas arbetstider.

Äldreomsorg

Ett stort och ökande omsorgsbehov finns bland de äldre. Antalet personer över 65 år kommer att öka kraftigt under de närmaste 10 till 15 åren.

Äldreomsorgen hör till de av statsmakterna prioriterade områdena. Primärkommunerna bär i dag ansvaret för hemtjänsten, ålderdomshemmen och servicehusboendet medan landstingen ansvarar för den somatiska och psykiatriska långtidsvården. Ökade insatser planeras främst inom långtidsvården och kommunernas hemtjänst, bostadsförsörjningen, färdtjänsten m.m. Utbyggnaden av äldreomsorgen innebär en avsevärd ökning av antalet sysselsatta inom vårdområdet.

Sjukvård i hemmen som komplement eller alternativ till den slutna vården bedrivs inom samtliga landstingsområden. För anhörigas medverkan gäller särskilda bestämmelser allt efter vårdform och skiftande bestämmelser hos olika landsting. Sedan ett par år gäller en central överenskommelse mellan landstingsförbundet och personalorganisationerna som möjliggör anställning av anhöriga som vårdare.

Samhällets åtaganden gentemot pensionärerna innebär att en stor del av det framtida produktionsresultatet redan är intecknat. En snabb generell arbetstidsförkortning skulle under de närmaste åren kunna försvåra för samhället att fullgöra dessa åtaganden. Arbetsförkortningens positiva effekter skulle å andra sidan ligga i att de anhöriga kan ägna mer tid för kontaker med den äldre generationen.

6.3 Arbetstider – hushållsarbete

I jämställdhetsdebatten är en arbetstidsförkortning nära sammankopplad med frågan om hur ansvaret för arbetet i hushållen bör fördelas. I det följande redovisas ett par undersökningar som belyser kvinnors och mäns andel i hushållsarbetet.

I statistiska centralbyråns rapport om sysselsättning och arbetsplatsförhållanden 1974[1] framkom att i hushåll där båda makarna heltidsarbetade svarade 67 procent av kvinnorna för all eller nästan all matlagning, i 50 procent för all eller nästan all disk, i 55 procent för all eller nästan all städning, i 80 procent för

[1] Leveransförhållanden (Rapport nr 2, 1976)

all eller nästan all tvätt och i 53 procent för alla eller nästan alla hushållsinköp.

I hushåll där mannen arbetade heltid och kvinnan deltid hade kvinnorna en större andel av hushållssysslorna än vad som var fallet där båda makarna heltidsarbetade. I dessa hushåll svarade kvinnorna för 84 procent av all matlagning, 68 procent av all disk, 78 procent av all städning, 91 procent av all tvätt och 68 procent av alla hushållsinköp. Däremot förelåg inga större skillnader mellan hushåll där kvinnan inte förvärvsarbetade alls och där kvinnorna arbetade deltid när det gällde kvinnornas andel av hushållsarbetet. För en del sysslor, tvätt och hushållsinköp, kunde man till och med konstatera att de deltidsarbetande kvinnorna hade en högre andel än de kvinnor som inte förvärvsarbetade. En övergång till deltidsarbete synes alltså inte medföra någon skillnad i fråga om ansvaret för hemarbete.

Statistiska centralbyrån kommer under hösten 1979 i sin rapportserie om svenskarnas levnadsförhållanden att publicera en allsidig belysning av könsskillnaderna i utbildning, arbetsplatsförhållanden, hemarbete m.m.

I konsumentverkets studie "Tid och arbete i hushållen" från år 1977 behandlas hushållens tidsanvändning och vissa förhållanden i hushållsarbetet. Undersökningen som egentligen har karaktären av förstudier omfattade 137 hushåll och genomfördes i samarbete med statistiska centralbyrån under våren 1976.

En jämförelse görs i studien mellan olika hushåll. Resultaten av undersökningen tyder på att hushållsarbetet tillåts ta längre tid i hushåll med låg förvärvsintensitet än i hushåll med hög förvärvsintensitet dvs hushåll där makarna arbetar och studerar 50 timmar per vecka eller mer. Vidare har under vardagar hushåll med låg förvärvsintensitet ca 40 procent högre tidsanvändning – exkl barntillsyn – än hushåll med hög förvärvsintensitet. Hushåll med hög förvärvsintensitet har ca 20 procent högre tidsanvändning under lördagar.

Kvinnorna svarade enligt konsumentverkets undersökning för 80 procent av hushållsarbetet i såväl hushåll med låg som hushåll med hög förvärvsintensitet. I endast tre hushåll av de 137 ingående hade mannen huvudansvaret för hushållsarbetet. Kvinnorna använde genomsnittligt 4,5 timmar per dag för hushållsarbetet medan männen endast använde 1 timme och 7 minuter. Kvinnorna svarade dessutom för 3 timmar barntillsyn, vilket för männens del uppgick till 1 timme per dag i genomsnitt.

Den totala arbetstiden för både män och kvinnor inkl hushållsarbetet var i genomsnitt 11 timmar under vardagen. När tiden för andra aktiviteter, som personlig omvårdnad. sömn och måltider lades till arbetstiden återstod för kvinnornas del 2,9 timmar och för männens del 3,5 timmar som fritid. Under lördagar uppgick den fria tiden för kvinnor till 5,6 timmar per dygn och för männen till 7,9 timmar. I genomsnitt per vecka innebar detta att kvinnorna hade 26,9 timmar fri tid medan männen hade 35,9 timmar.

Undersökningen visar dessutom att kvinnorna ensamma svarade för planering och inköp av dagligvaror och matlagning i de allra flesta hushåll.

Det följande avsnittet ger en viss belysning av hur en arbetstidsförkortning inverkar på användningen av den lediga tiden.

6.4 Arbete – fritid

Det finns i princip två motsatta synsätt i diskussionen om arbete och fritid. Ett sätt är att betrakta arbete och fritid som två skilda aktivitetsområden. Kompensation för olägenheter i arbetslivet kan enligt detta synsätt hämtas från fritiden. I takt med strukturomvandlingar och rationaliseringar kan den materiella konsumtionen öka. Fritiden används för självförverkligande.

Det andra synsättet innebär att arbete och fritid betraktas som en helhet. Förhållandena i arbetslivet återverkar på individernas sociala, medicinska och övriga förhållanden. En ökad fritid kan enligt detta synsätt inte kompensera eventuella olägenheter i arbetslivet. Flera undersökningar[1] visar entydigt att villkoren i arbetslivet styr fritiden.

Det senare synsättet gör allt fler landvinningar och ligger också till grund för delegationens bedömningar.

Innebörden av begreppet fritid varierar starkt mellan olika grupper i samhället. Ett försök till systematisering av forskningen kring arbetstidens förläggning görs i den just utkomna rapporten "Att arbeta på obekväm arbetstid", som redovisar ett projekt som arbetarskyddsfonden tagit initiativ till och finansierat.[2]

I rapporten har sammanställningar gjorts över hur fritiden används bland de grupper på arbetsmarknaden som har avvikande arbetstidsförläggning. Stora hinder föreligger för människor med avvikande arbetstider att delta i olika typer av organiserade fritidsaktiviteter. En av de allvarligaste konsekvenserna av en avvikande arbetstid är enligt rapporten de hinder som uppstår för att delta i facklig och politisk verksamhet.

Att ha avvikande arbetstid gynnar bl.a. dem som ägnar sig åt jakt, fiske, friluftsliv o.dyl., eftersom deras fritid infaller under dagtid. Ledigheten under dagtid kan också utnyttjas för inköp och andra till dagtid knutna ärenden. För detta slag av aktiviteter utgör snarare dagtidsarbetet ett hinder. Studier av deltidsarbetande med förskjuten arbetstid visar på liknande sätt att den förkortning av arbetstiden som deltidsarbetet innebär inte kan uppväga de sociala olägenheterna av en avvikande arbetstidsförläggning. Om en arbetstidsförkortning genomförs måste man därför enligt vad som framhålls i rapporten noggrant överväga hur man på bästa sätt skall kunna kombinera denna med de krav som arbetslivet ställer på avvikande arbetstidsförläggningar. Stor hänsyn måste då tas till de konsekvenser som en avvikande arbetstid för med sig för de enskilda människorna.

Delegationens fritidsstudie

På uppdrag av delegationen för arbetstidsfrågor har Sten Johansson vid institutet för social forskning studerat effekterna av arbetstidsförkortningen mellan 1968 och 1974 bland heltidsarbetande anställda. Studien bygger på material från levnadsnivåundersökningarna 1968 och 1975.

Levnadsnivåundersökningen 1968 gjordes på uppdrag av låginkomstutredningen. Ett representativt urval av den vuxna befolkningen om ca 6 000 personer intervjuades om sin levnadsnivå på nio områden. Arbetsförhållandena belystes särskilt ingående och innefattade en detaljerad kartläggning av de faktiska arbetstiderna. Levnadsnivåundersökningen 1974 gjordes på

[1] Se text. Andersson-Holm "Hur är det med fritiden egentligen? Göteborg 1975; Gardell, Arbetsinnehåll och livskvalitet, Lund 1976; m.m.

[2] Monica Magnusson och Carina Nilsson "Att arbeta på obekväm arbetstid"

uppdrag av arbetsmarknadsdepartementet. Samma frågor riktades därvid till i stort sett samma urval av personer som 1968.

Den för delegationens räkning gjorda undersökningen syftade i första hand till att studera effekterna på fritidsanvändningen. Undersökningen visade att det fanns ett svagt samband mellan arbetstidsförkortning och ökade fritidsaktiviteter. Det innebär att man år 1974 ägnade något mer tid åt de fritidsaktiviteter man bedrev 1968. Ett svagt samband uppmättes dessutom mellan arbetstidsförkortningen och ett ökat deltagande i fackliga och politiska möten. Eftersom fritidsstudien grundas på ett mycket grovmaskigt frågeformulär, måste dock resultatet av undersökningen tolkas med stor försiktighet. Undersökningen visade dock att den senaste arbetstidsförkortningen fick den största effekten bland de grupper som hade de sämsta arbetsmiljöerna.

Husum-projektet

I samband med arbetstidsförkortningen för de skiftarbetande år 1975 genomfördes ett sexskiftssystem vid MoDoCells fabrik i Husum. Sexskiftssystemet ersätter ett tidigare femskiftssystem och innebär att koncentrerade arbetsperioder varvas med långa ledighetsperioder.

Delegationen gav en forskargrupp vid Stockholms universitet under ledning av Bertil Gardell i uppdrag att studera övergången från femskifts- till sexskiftssystem. Från delegationens sida betonades särskilt frågorna kring hur de sammanhängande ledighetsperioderna kom att utnyttjas vid detta sätt att tillgodogöra sig en arbetstidsförkortning. Resultatet från denna studie kommer att publiceras som en rapport till delegationen.

6.5 Arbetstid – jämställdhet

Under 70-talet har jämställdhetsdebatten successivt vidgats. I förgrunden har stått kvinnornas rätt till förvärvsarbete och utbyggnaden av barnomsorgen. Jämställdhetsmålet innebär dock krav på förändringar på alla plan i samhällslivet.

År 1972 tillsattes en delegation med uppgiften att utveckla en helhetssyn som skulle vara vägledande för arbetet att åstadkomma jämställdhet mellan kvinnor och män. I samband med regeringsskiftet år 1976 övertogs jämställdhetsdelegationens uppgifter av en parlamentariskt sammansatt jämställdhetskommitté. År 1978 lade jämställdhetskommitten fram ett förslag till lag om jämställdhet i arbetslivet. Riksdagen har nyligen antagit en proposition med förslag till lag om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet.

Jämställdhetsfrågorna har blivit föremål för ett mera aktivt intresse än förr både hos de centrala avtalsparterna och ute på arbetsplatserna. Åtskilliga åtgärder har vidtagits i syfte att öka jämställdheten, bl.a. inom ramen för jämställdhetskommittens verksamhet.

Inom arbetstidsdelegationens område återkommer jämställdhetsfrågorna i en rad olika sammanhang. Frågorna har självfallet mycket nära samband med synen på deltidsarbetet och med de i avsnitt 6.2 behandlade omsorgsbehoven. Vidare tillmäts en arbetstidsförkortning stor betydelse när det gäller

att främja en jämn fördelning av ansvaret för hushållsarbete och barntillsyn mellan kvinnor och män. En sådan fördelning är i sin tur nödvändig om man skall kunna förverkliga jämställdheten i arbetslivet och på andra plan. Redovisningen i föregående avsnitt ger en bild av i hur hög grad den nuvarande fördelningen resulterar i en merbelastning för kvinnorna.

Det finns ingen undersökning som klart visar hur en arbetstidsförkortning inverkar på användningen av den längre fritiden. Liksom de övriga undersökningar som redovisats i tidigare avsnitt ger fritidsstudien vissa antydningar om att längre fritid inte omedelbart ger utslag i ett ändrat mönster av aktiviteter utanför arbetet. Åtminstone på längre sikt bör man dock kunna räkna med att en förkortning av arbetstiden bereder väg för en jämnare fördelning av hushållsarbete och barntillsyn mellan kvinnor och män och därmed främjar möjligheterna till jämställdhet. Vid avvägningar av olika skäl för och emot en kortare arbetstid kommer därför jämställdhetsaspekten att vara en faktor till stöd för en förkortning. Avgörande är emellertid att förändra attityderna till arbete i hemmet.

6.6 Arbetstid – hälsa

Kraven på förkortad arbetstid motiverades ursprungligen av rena skyddsaspekter. Redan vid införandet av 45 timmars arbetsvecka under slutet av 50-talet uttalade statsmakterna dock att hälsoskäl knappast kunde tala för en allmän förkortning av arbetstiden. Skyddsmotivet fanns dock fortfarande med i debatten under 60-talet inför lagstiftningen om 40-timmarsveckan. Skyddsmotivet åberopades också när bestämmelser om kortare arbetstid avtalades för underjordsarbete och skiftarbete.

I dagens debatt har andra motiv kommit i förgrunden för en generell arbetstidsförkortning. Även om de medicinska skälen inte längre kan anläggas i första hand har arbetstiden dock stor betydelse ur hälsosynpunkt. Framför allt gäller detta om man utöver den egentliga arbetstiden beaktar exempelvis arbete i hemmet och tillsyn av barn. Många grupper har i dag en sammanlagd bruttoarbetstid som ifrågasatts utifrån socialmedicinska synpunkter.

En rapport från statistiska centralbyrån i serien levnadsförhållanden visar att det inte finns något samband mellan arbetstidens längd och sjukfrånvarofrekvensen. Däremot visar undersökningen ett starkt samband mellan arbetsmiljöförhållanden och sjukfrånvaron.

Det finns inga undersökningar i dag som visar att en arbetstidsförkortning i sig skulle påverka sjukfrånvaron.

En statlig utredning, som tillsattes år 1978, har bl.a. i uppdrag att utreda frågan om införande av bestämmelser som begränsar dygnsarbetstiden.

Arbetsmiljölagen

Arbetarskyddslagen ersattes den 1 juli 1978 av arbetsmiljölagen. En grundregel i arbetsmiljölagen säger att arbetet skall anpassas till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. I propositionen om arbetsmiljölagen framhölls att med en vidare syn på arbetarskyddet blir arbetstiden en

viktig arbetsmiljöfråga. I sammanhanget berördes även frågor om arbetstempo, monotona arbeten och liknande. Det underströks att även sådana frågor faller inom det vidgade arbetarskyddsområdet. Vidare hänvisades till att ackordssystem, som är klart olämpliga från skyddssynpunkt, kan förbjudas enligt arbetsmiljölagen.

Ett framträdande exempel på den vidare syn på arbetarskyddet, som utmärker arbetsmiljölagen, är behandlingen av frågor om arbeten som utförs av ensam arbetstagare. I propositionen konstaterades att rationaliseringssträvandena medfört att en rad sysslor, som tidigare utfördes tillsammans med medhjälpare, nu sköts av bara en person. Utmärkande för ensamarbete är enligt propositionen inte bara att arbetsformen kan innebära risker från skadesynpunkt. Ensamarbete innehåller också moment som i psykiskt och socialt avseende kan göra arbetsformen särskilt påfrestande. Frågor om ensamarbete bör enligt propositionen lösas i enlighet med regeln att arbetet skall anpassas efter människans förutsättningar. En särskild bestämmelse i arbetsmiljölagen fäster dessutom uppmärksamheten på att ogynnsamma verkningar av ensamarbete måste förhindras. Enligt propositionen kan de ogynsamma verkningarna ofta motverkas genom speciella anordningar men i vissa fall måste förbud kunna tillgripas. Med hänvisning till de speciella påfrestningar för den anställde, som kan vara förenade med ensamarbete, infördes i arbetsmiljölagen också en bestämmelse som ger skyddsombud befogenhet att avbryta sådant arbete, även om ett ingripande inte motiveras av direkta brister i de yttre skyddsförhållandena.

Arbetsmiljölagen innehåller också särskilda regler om arbetstidens förläggning. I sammanhanget är främst bestämmelserna om arbetspauser av intresse. Från arbetarskyddslagen har förts över en regel att särskilda arbetspauser skall läggas ut på förhand när arbetsförhållandena påkallar det. Här avses arbeten som styrs genom samband med t.ex. en mekaniskt driven arbetsprocess. I en ny bestämmelse slås emellertid fast att en anställd har rätt till arbetspauser även i andra fall. Strävan bör nämligen vara att organisera arbetet så att den anställde har ett rimligt mått av frihet att göra paus när han fysiskt eller psykiskt känner behov av ett avbrott.

Arbetsmiljölagen innebär naturligtvis i och för sig inget hinder mot rationaliseringar. Tvärtom kan en bättre arbetsmiljö vara gynnsam även för produktiviteten. Men samtidigt inverkar lagen när det gäller att bedöma vad som är rimlig arbetstid och tillfredsställande arbetsformer. I en del situationer kan sålunda, med stöd av grundregeln om arbetets anpassning till människans förutsättningar, hävdas att arbetstiden måste begränsas för att undvika stress och jäkt och påfrestningar vid t.ex. ackordsarbete och ensamarbete. Det kan vidare ibland förhålla sig så, att mjukare arbetsformer och ett mindre hårt utnyttjande av arbetstiden ökar behovet av arbetad tid för att bibehålla produktionen.

6.7 Sammanfattning

Kapitlet kompletterar den redovisning av arbetstidens sociala aspekter som lämnades i delegationens tidigare rapport 1976.

Kortare arbetstid kan ge bättre förutsättningar för barnfamiljer. Barnens

vistelsetid på daghem kan förkortas. För barn i skolåldern kan på samma sätt skoldagen lättare anpassas till föräldrarnas arbetstid.

Behovet av platser inom barnomsorgen påverkas dock inte nämnvärt om barn får kortare vistelsetider på daghem. En allmän arbetstidsförkortning skulle i stället öka efterfrågan på den samhälleliga barntillsynen, eftersom en arbetstidsförkortning kan innebära att kvinnor med minderåriga barn i ökad utsträckning går ut på arbetsmarknaden.

En arbetstidsförkortning kan sannolikt medverka till ökad jämställdhet. En del undersökningar antyder att längre fritid inte omedelbart ger utslag i ändrade mönster av aktiviteterna utanför arbetet. En förändring av attityderna behövs för att man skall få en jämnare fördelning av kvinnors och mäns ansvar för hushållsarbete och barntillsyn.

Enligt arbetsmiljölagen är arbetstiden en viktig arbetsmiljöfråga. Av övergripande betydelse är att lagen kan innebära krav på begränsning av arbetstiden i vissa arbetsuppgifter. Dessutom kan ibland ett mindre hårt utnyttjande av arbetstiden för den enskilde öka behovet av arbetade timmar i produktionsprocesserna.

7 Arbetstidsförkortning – arbetsmarknadseffekter

7.1 Inledning

Enligt direktiven skall delegationen bedöma hur produktions- och sysselsättningsförhållandena påverkas av en generell arbetstidsförkortning. Bedömningarna skall bygga på ett nära samarbete med bl.a. långtidsutredningen och sysselsättningsutredningen. Utgångspunkt för bedömningarna skall enligt direktiven vara att det långsiktiga målet är en 30-timmars arbetsvecka uppnådd genom en förkortning av arbetstiden per dag.

Vid remissbehandlingen av delegationens tidigare rapport framkom ett stort antal önskemål om studier av särskilda områden som kan tänkas påverkas av en arbetstidsförkortning. Bl.a. betonas vikten av studier av de framtida arbetskraftstillgångarna, arbetskraftsreservens sammansättning, arbetskraftens utbildningsbakgrund m.m.

Befintliga prognoser för sysselsättningen omfattar i huvudsak femårsperspektivet. Delegationen har därför valt att i första hand belysa effekterna av en arbetstidsförkortning med 2,5 timmar inom denna period. I fråga om den långsiktiga utvecklingen fram mot år 2000 har prognoserna i bl.a. långtidsutredningen karaktären av räkneexempel, där olika alternativa utvecklingsmöjligheter prövas. Delegationen har funnit det lämpligt att med utgångspunkt från långtidsutredningens huvudalternativ, där 30-timmarsveckan antagits vara genomförd år 2000, redogöra för arbetstidernas betydelse för sysselsättningen på lång sikt.

Det bör inledningsvis understrykas att det finns flera skillnader mellan långtidsutredningens och sysselsättningsutredningens sätt att angripa sysselsättningsfrågorna.

Utvecklingen av de totala arbetskraftsresurserna är av central betydelse för långtidsutredningens prognoser, eftersom arbetskraftsvolymen tillsammans med produktivitetsutvecklingen och kapitaltillväxten bestämmer de tillgängliga resurserna i samhället. Förändrade antaganden i arbetskraftskalkylen påverkar direkt övriga resultat i långtidsutredningens modellsystem. I långtidsutredningen används en ekonometrisk modell för konsistensprövning och sammanjämkning av sektorstudier som gjorts för långtidsutredningens räkning inför den kommande femårsperioden.

Långtidsutredningen ger möjlighet till diskussion av alternativa utvecklingsvägar, vilket är värdefullt för den offentliga debatten om inriktningen av den ekonomiska politiken.

En av sysselsättningsutredningens huvuduppgifter har varit att studera

vilka konsekvenser och krav långtidsutredningens huvudalternativ har på den allmänna sysselsättningspolitiken. Sysselsättningsutredningens uppgift har därför inte i första hand varit att göra prognoser för sysselsättningsutvecklingen. Sysselsättningsutredningen har i sitt slutbetänkande lämnat en rad förslag som syftar till att undanröja olika förvärvshinder för de personer som står utanför arbetskraften. Vidare har utredningen lämnat förslag på hur näringslivets efterfrågan på arbetskraft skall kunna stimuleras för att sysselsättningen totalt sett skall kunna öka. Sysselsättningsutredningen betonar att totalbalansen på arbetsmarknaden är beroende av balansen i dess olika delar, geografiska och yrkesmässiga. Detta ställer stora krav på selektiva insatser av olika slag, bl.a. en förstärkt regionalpolitik, sysselsättningsstöd av olika slag m.m.

I delegationens direktiv finns frågan om det uppkommer strukturella skiljaktiga effekter av att sänka arbetstiden i flera mindre steg jämfört med att sänka i färre stora etapper. Det tycks råda stor enighet – bl.a. mot bakgrund av de ekonomiska förutsättningarna – om att den enda möjliga vägen att nå en 30-timmarsvecka är att sänka arbetstiden etappvis.

Om en arbetstidsförkortning skall kunna genomföras utan att produktionen i samhället minskar måste den följas av åtgärder som endera ökar de totala arbetskraftstillgångarna eller ökar produktionen per arbetad timme vilket t.ex kan ske genom ökade investeringar. Arbetskraftstillgångarna kan endera ökas genom att fler personer deltar i arbetslivet eller genom att de som i dag deltidsarbetar ökar sina genomsnittliga veckoarbetstider. En ökning av arbetskraftsdeltagandet kan åstadkommas med exempelvis sysselsättningspolitiska insatser av olika slag.

Kan arbetstidsförkortningen inte kompenseras genom ökat arbetskraftsdeltagande eller ökad produktivitet minskar produktionen, vilket leder till minskat utrymme för standardstegringar i framtiden.

Följande avsnitt behandlar sysselsättningsutvecklingen och utvecklingen av arbetstiderna med och utan antaganden om generella arbetstidsförkortningar. Delegationen har i samarbete med långtidsutredningen gjort en alternativ sysselsättningskalkyl fram till 1983 med antagande om en generell arbetstidsförkortning med 2,5 timmar per vecka.

Det bör poängteras att diskussionerna i följande kapitel utgår från en översiktlig nivå.

7.2 Arbetskraftsresurserna

7.2.1 *Den potentiella arbetskraften*

Arbetskraftstillgångarna i framtiden är direkt beroende av befolkningsutvecklingen. Befolkningsutvecklingen kan med god precision förutsägas åtminstone på medellång sikt. Träffsäkerheten i prognoserna på lång sikt är däremot begränsad eftersom dessa bygger på osäkra antaganden i första hand när det gäller födelsetal och nettoinvandring. Invandringen påverkar direkt arbetskraftens storlek medan födelsetalen ger utslag på längre sikt. En viss koppling finns emellertid även mellan födelsetalens utveckling och arbetskraftstillgångarna på kort sikt. Födelsetalens storlek kan nämligen antas påverka småbarnsföräldrarnas frånvaro från arbetet.

Sedan 1960-talet har andelen personer i arbetskraften ökat mycket kraftigt. Inom flera regioner ligger arbetskraftstalen på så höga nivåer att man inte utan mycket stora insatser kan öka sysselsättningsgraderna ytterligare. Det har nämligen visat sig att ju högre arbetskraftstalen blir, ju svårare kommer det att bli för den icke yrkesverksamma delen av befolkningen att gå ut i arbetskraften. Förvärvshindren för den återstående delen av befolkningen blir förhållandevis stora. (Se bl.a. SOU 1978:28, Kvinnors förvärvsarbete och förvärvshinder, rapport till sysselsättningsutredningen.)

Den totala sysselsättningen uppgick 1978 till 4,1 milj personer, 2,3 milj män och 1,8 milj kvinnor. Befolkningen mellan 16 och 64 år uppgick till 5 178 400 personer enligt AKU. Skillnaden, dvs 1,0 milj utgör den maximala potentiella arbetskraften. Av arbetskraftsundersökningarna vet vi att ca 45 000 personer som stod utanför arbetskraften direkt kunnat ta ett förvärvsarbete. De potentiella arbetskraftstillgångarna kan således ligga någonstans mellan 45 000 och 1 milj personer.

Beräkningarna av potentiella arbetskraftstillgångar och dold arbetslöshet kan göras på många sätt. Om kvinnorna skulle arbeta i lika stor utsträckning som männen skulle arbetskraften öka med 440 000. Skulle arbetskraftstalen i de äldre åldersgrupperna, dvs mellan 55-64 år, höjas i nivå med de medelålders, skulle detta innebära en ökning med 75 000 bland män och en motsvarande ökning bland kvinnorna.

De regionala skillnaderna när det gäller sysselsättningsgrader är betydliga. Om alla kvinnor i landet 1978 hade haft samma AK-tal som kvinnorna i Stockholms län, skulle arbetskraften öka med 140 000. Skulle alla män ha haft de AK-tal som uppmätts i riksområdet Småland med öarna hade ytterligare 25 000 fler tillkommit i arbetskraften. En likadan beräkning gjord utifrån folkräkningsmaterialet ger en potentiell arbetskraft på ca 400 000 personer.

I arbetskraftsundersökningarna redovisas i vilken utsträckning personer som ej är i arbetskraften och som skulle velat förvärvsarbeta under mätveckan. År 1978 uppgav i genomsnitt 77 800 personer att de velat förvärvsarbeta. Av dessa hade 51 000 kunnat förvärvsarbeta och 26 600 var förhindrade. Av de totalt 77 800 som ville ha förvärvsarbete var 54 600 kvinnor. I åldern 25-34 år ville 11 800 kvinnor ha förvärvsarbete men kunde ej få förvärvsarbete 1978. Av dessa uppgav 4 600 att barntillsyn ej går att ordna. Bland de 51 200 personer som kunnat ta ett arbete direkt uppgav 26 600 att lämpliga arbetstillfällen saknades på orten och 17 600 att möjligheterna att få arbete bedömdes som små. Av de som beräknades kunna ta ett arbete var 9 600 studerande. Av alla personer mellan 16 och 74 år som stod utanför arbetskraften 1978 uppgav 1,48 milj att de ej velat förvärvsarbeta under mätveckan. På grund av långvarig sjukdom, värnpliktstjänstgöring, anstaltsvård m.m. var 223 000 personer arbetsoförmögna.

I en tilläggsundersökning till arbetskraftsundersökningarna har statistiska centralbyrån belyst förhållandena bland personer som ej tillhörde arbetskraften 1975. Antalet personer i den ej sysselsatta befolkningen mellan 16-69 år uppgick i mars/april 1975 till 1,6 milj, vilket utgjorde 29 procent av hela befolkningen i åldrarna 16-69 år. Av dessa var 0,52 milj män och 1,08 milj kvinnor. Av de 1,08 milj kvinnorna hade 355 000 (33 procent) barn under 17 år. Antalet kvinnor med barn under 7 år var 240 000 (22 procent).

Personer som stod utanför arbetskraften hade kortare utbildning och var

också yrkesutbildade i mindre utsträckning än personer som tillhörde arbetskraften. Av de icke sysselsatta hade 1,194 milj (75 procent) förgymnasial utbildning, medan 305 000 (19 procent) hade gymnasial utbildning och 92 000 (6 procent) eftergymnasial utbildning.

Bland dem som stod utanför arbetskraften önskade 212 000 börja arbeta omedelbart eller inom sex månader. Denna grupp utgjordes till 69 procent av kvinnor och till 31 procent av män. Huvudsakligt förvärvshinder för dem som önskade arbeta inom sex månader var brist på barntillsyn, studier, hälsoskäl och hushållsarbete.

Vid undersökningen kartlades också personer som önskade börja förvärvsarbeta längre fram i tiden. Av denna grupp på 219 000 personer var 16 000 män och 203 000 kvinnor. Av dessa kvinnor hade 172 000 hemmavarande barn under 17 år. Hälften av alla ej sysselsatta kvinnor med barn under 17 år ville börja förvärvsarbeta längre fram i tiden. Två tredjedelar av dessa kvinnor var i åldern 25-44 år. Brist på barntillsyn var det huvudsakliga förvärvshindret för 136 000 eller 62 procent av alla som önskade ett förvärvsarbete längre fram i tiden.

Totalt sett önskade 431 000 personer börja arbeta inom sex månader eller längre fram. Antalet personer som stod utanför arbetskraften mellan 16-69 år var 1,6 milj, varav 1,2 milj återfanns i åldrarna 16-64 år.

7.2.2 *Arbetskraftsresurserna fram till år 1983*

I långtidsutredningen och i länsplaneringen återfinns beräkningar av arbetskraftsutbudets storlek i framtiden. Beräkningarna är i båda fallen baserade på olika slag av trendframskrivningar. Prognoserna innefattar stora variationer i arbetskraftsdeltagande mellan olika grupper på arbetsmarknaden. Länsplaneringens prognoser innebär bl.a. stora regionala skillnader i förvärvsfrekvenser. (Se vidare kapitel 10).

I långtidsutredningens prognos antas antalet sysselsatta öka med sammanlagt 232 000 personer – från 4 060 000 år 1977 till 4 292 000 år 1983. För kvinnorna har prognoserna byggts på de trender som konstaterats under 70-talet. I vissa åldersgrupper har dock AK-talen inte antagits kunna nå upp till trendvärdena för 1983. Bakgrunden är att de relativa AK-talen bland kvinnor i Stockholms län redan nu ligger så högt att en ökning i samma takt som tidigare kan vara svår att uppnå.

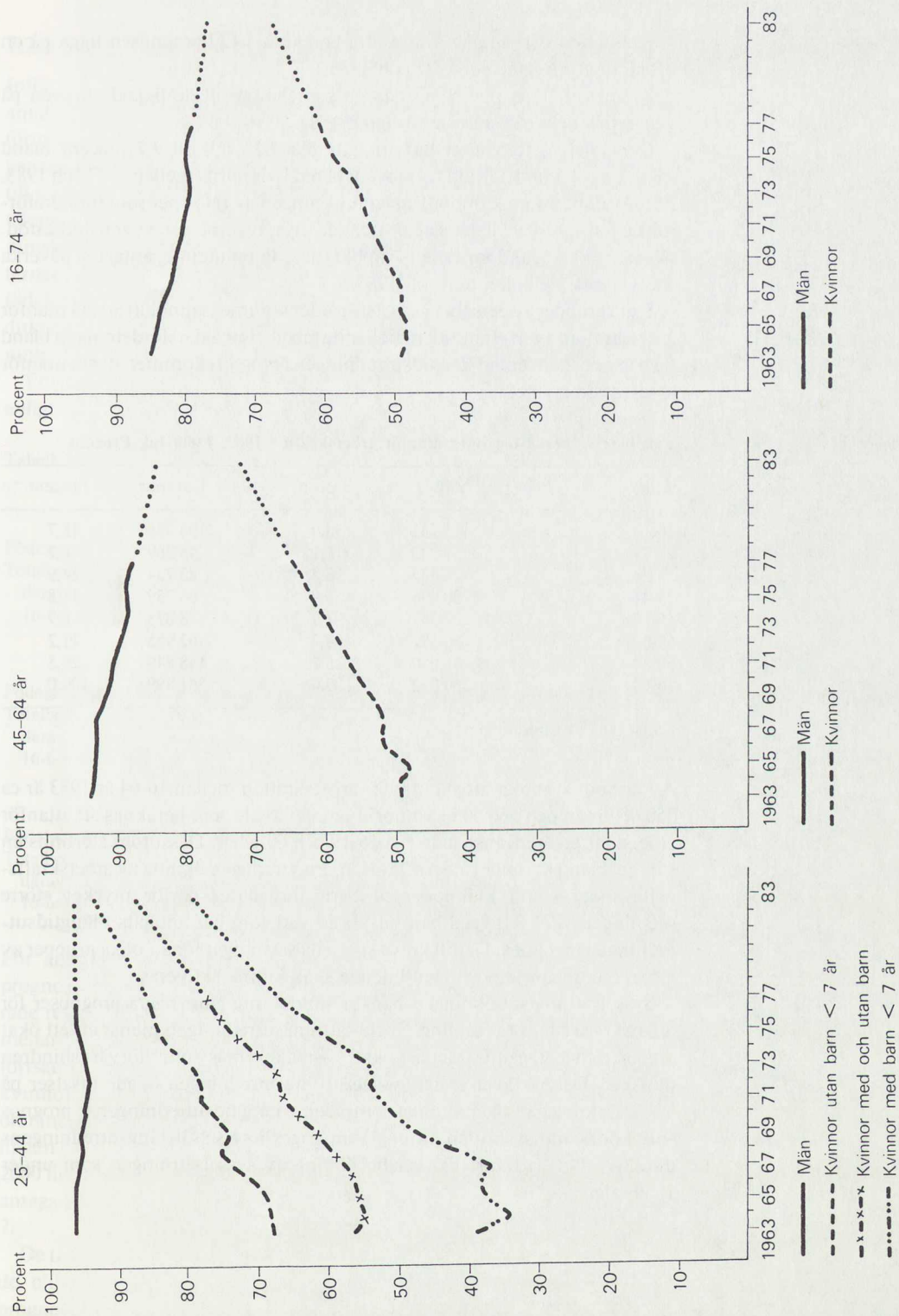
Förtidspensioneringen torde ha bidragit till en del av minskningen av AK-talen i vissa åldersgrupper under 70-talet. Prognosen fram till 1983 bygger på en trendmässig minskning av AK-talen i de åldersgrupper som berörs av förtidspensioneringen. Sambanden mellan förtidspensionering och utvecklingen av de relativa AK-talen har inte kunnat redovisas i arbetskraftskalkylen.

För åldersgrupperna över 65 år har nedgången av de relativa AK-talen fram till 1983 antagits ske långsammare än under 70-talet.

Befolkningen mellan 16 och 64 år beräknas öka med 100 000 mellan 1977 och 1983.

Antagandet om en nettoinvandring på 10 000 personer per år fram till 1983 innebär att antalet sysselsatta blir ca 32 000 fler än utan nettoinvandring.

Arbetslösheten, dvs den definitionsmässiga skillnaden mellan personer i



Figur 7.1 Relativa arbetskraftstal 1963–1977 samt prognos för 1983. Källa: Långtidsutredningen 1978.

arbetskraften och antalet sysselsatta beräknas i LU-prognosen ligga på en oförändrad nivå mellan 1977 och 1983.

Arbetslöshetens nivå 1983 har satts i relation till de ökande kraven på geografisk och yrkesmässig rörlighet.

Den relativa frånvaron har antagits öka från 6,9 till 7,7 procent bland männen och från 10,1 till 11,4 procent bland kvinnorna mellan 1977 och 1983. För såväl män som kvinnor förklaras ökningen av reformer som föräldraförsäkringen, studieledighetslagen och de nya typerna av vuxenstudiestöd. Orsaker som sjukdom och värnplikt har däremot inte antagits påverka frånvaroutvecklingen fram till 1983.

Stora grupper av personer i arbetsför ålder kommer sannolikt att stå utanför arbetskraften även i framtiden. Följande tabell visar åldersfördelningen bland de personer som enligt långtidsutredningens prognos kommer att stå utanför arbetskraften 1983.

Tabell 7:1 Antalet personer utanför arbetskraften 1983. 1 000-tal. Procent

Ålder	Män	Procent	Kvinnor	Procent
16-19	115 731	33,0	104 955	18,7
20-24	39 233	11,1	46 269	8,2
25-34	28 883	8,2	83 734	14,9
35-44	20 496	5,9	66 259	11,8
45-54	27 357	7,9	48 878	8,7
55-59	30 582	8,7	62 955	11,2
60-64	88 050	25,1	148 849	26,5
16-64	350 332	100,0	561 899	100,0

Källa: långtidsutredningen

Av de som kommer att stå utanför arbetskraften mellan 16-64 år 1983 är ca 350 000 män och 560 000 kvinnor. Flertalet av de som beräknas stå utanför arbetskraften återfinns i åldrarna 16-19 och 60-64 år. Dessutom återfinns en stor del bland kvinnor i åldern 25-44 år. En ytterligare ökning av arbetskraftsdeltagandet bland kvinnor med barn förutsätter därför mycket större satsningar på en utbyggd barntillsyn än vad som har antagits i långtidsutredningens prognos. Därtill krävs speciella satsningar för att olika grupper av äldre, handikappade och lågutbildade skall kunna aktiveras.

Sysselsättningsutredningen har för sin del inte gjort några prognoser för arbetskraftstalens utveckling. Sysselsättningsutredningen menar att ett ökat arbetskraftsdeltagande endast kan åstadkommas om förvärvshindren minskar. Detta kräver enligt sysselsättningsutredningen ökade insatser på sysselsättningspolitikens olika områden. Långtidsutredningens prognos anses dock motsvara den ökning som anges i sysselsättningsutredningens direktiv, dvs en minst lika snabb ökning av sysselsättningen som under 1960-talet.

7.2.3 *Arbetskraftsresurserna fram till år 2025*

Inför 1978 års långtidsutredning har statistiska centralbyrån tagit fram ett antal alternativa befolkningsprognoser fram till år 2025. I alla alternativen förutsätts att nettoinvandringen fram till mitten av 80-talet uppgår till i genomsnitt 10 000 personer per år och att nettoinvandringen därefter sjunker till noll. Skillnaden mellan alterntiven ligger i olika antaganden om födelsetalens utveckling. Minimialternativet innebär att det summerade födelsetalet minskar från 1,65 födda barn per kvinna år 1977 till 1,5 år 1985. Mellanalternativet innebär att födelsetalet ökar till 1,8 och högalternativet att födelsetalet ökar till 2,1. Det sista alternativet motsvarar det s.k. nettoreproduktionstalet, dvs det födelsetal som på sikt innebär en konstant befolkning.

Följande tabell visar totalbefolkningen samt befolkningen i arbetsför ålder enligt de tre alternativen.

Tabell 7:2 Statistiska centralbyråns befolkningsprognos fram till år 2025

	År 1990		
Födelsetal	1,5	1,8	2,1
Totalbefolkning	8 201	8 352	8 497
därav i åldern 16-64 år	5 290	5 290	5 290
	År 2000		
Födelsetal	1,5	1,8	2,1
Totalbefolkning	7 942	8 274	8 586
därav i åldern 16-64 år	5 261	5 312	5 357
	År 2025		
Födelsetal	1,5	1,8	2,1
Totalbefolkning	6 895	7 781	8 739
därav i åldern 16-64 år	4 337	4 822	5 307

För arbetskraftsutvecklingen fram till 2025 har statistiska centralbyråns prognosinstitut studerat tre alternativ. Nollalternativet förutsätter oförändrade relativa arbetskraftstal från 1983 och därefter ingen fortsatt utjämning mellan könen. Trendalternativet förutsätter att utvecklingen från 70-talet fortsätter men i avtagande takt. Först år 2000 antas arbetskraftstalen för kvinnorna ha nått männens nivå i motsvarande åldrar. Därefter antas oförändrade arbetskraftstal fram till 2025. I maximialternativet antas utvecklingen av de relativa arbetskraftstalen ske mot en uppskattad maximinivå år 2000 lika för män och kvinnor, varefter de blir konstanta. Prognosinstitutets antaganden om utvecklingen av AK-talen redovisas i tabellbilagan, tabell 7.

De tre olika antagandena när det gäller fruktsamhet utgör tillsammans med de olika antagandena om arbetskraftstalens utveckling ett antal skilda prognosalternativ beträffande storleken på den totala arbetskraften fram till 2025.

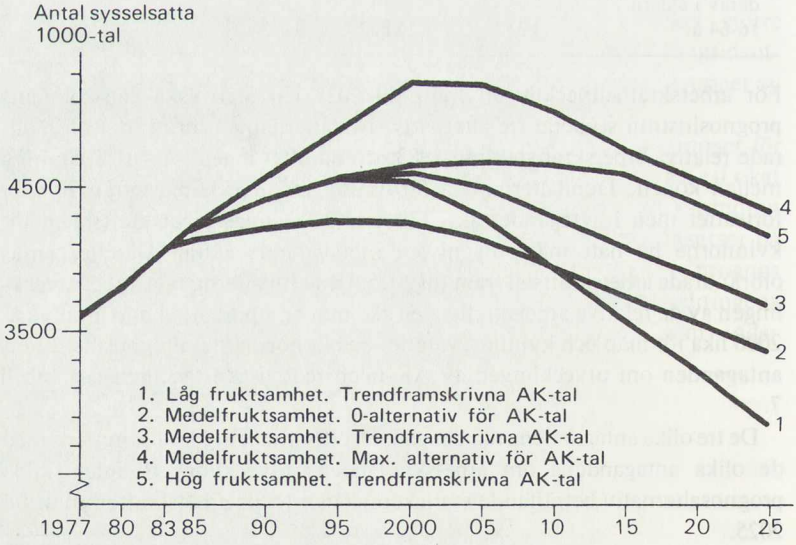
Ökningen av frånvaron har satts i relation till omfattningen av föräldraledigheten. Se tabellbilagan, tabell 6.

Utvecklingen av antalet sysselsatta enligt de olika alternativen framgår av figur 7.2. Antagandena om fruktsamhet påverkar antalet sysselsatta relativt måttligt fram till år 2000. Skillnaderna består främst i olika antaganden om frånvaro till följd av föräldraledigheten. Det kan konstateras att antagandet om medelfruktsamhet och maxalternativet för arbetskraftstalen ger ett högre arbetskraftsutbud år 2025 än trendalternativet för arbetskraftstalens utveckling och hög fruktsamhet.

7.3 Arbetstiderna

För att bedöma de framtida arbetskraftstillgångarna behövs förutom en bedömning av antalet personer i arbetskraften antaganden om hur medelarbetstiderna kommer att utvecklas. En måttlig förändring av medelarbetstiden ger direkt utslag på produktionsutrymmet. År 1978 låg medelarbetstiden på 40,2 timmar per vecka för män och på 30,8 timmar per vecka för kvinnor. Totalt sett låg medelarbetstiden för båda könen på 36,2 timmar per vecka. En höjning av kvinnornas medelarbetstid till männens nivå skulle betyda lika mycket för de totala arbetskraftstillgångarna som att utjämna arbetskraftsdeltagandet bland män och kvinnor, dvs att kvinnorna skulle ha samma arbetskraftstal som männen i motsvarande åldrar.

År 1978 fanns 1,96 milj män i arbete enligt arbetskraftsundersökningarna. Om kvinnorna hade befunnits i arbete i motsvarande grad hade 1,926 milj kvinnor arbetat mot de 1,486 milj som redovisas detta år i arbetskraftsundersökningarna. Om medelarbetstiden för samtliga i arbete hade legat på 40,2 timmar per vecka ger detta lika många arbetstimmar som om kvinnorna arbetat i lika hög grad som männen (40,2 · 3 453 900 = 1,387 milj timmar, 40,2 · 1 965 000 + 30,8 · 1 926 300 = 1,383 milj timmar).



Figur 7.2 Resultatet av de långsiktiga arbetskraftskalkylerna. Antal sysselsatta. Källa. SCB:s prognosinstitut

7.3.1 *Arbetstiderna fram till år 1983*

I takt med att arbetskraftsdeltagandet ökar kommer utvecklingen av medelarbetstiden att få allt större betydelse för arbetskraftstillgångarna. Långtidsutredningens kalkyl fram till 1983 förutsätter en medelarbetstid på 39,9 timmar för män och 30,1 timmar för kvinnor. Sammantaget innebär detta en medelarbetstid på 35,4 timmar per vecka. Jämfört med 1978 betyder detta en minskning på 0,8 timmar per vecka och person. Förändringarna i den genomsnittliga veckoarbetstiden i långtidsutredningen beror främst på antaganden om att de nytillträdande på arbetsmarknaden kommer att arbeta lång deltid.

Om kvinnorna 1983 skulle ha samma medelarbetstid som männen dvs 39,9 timmar skulle de totala arbetskraftsresurserna mätt i antal timmar öka med nära 13 procent. Detta kan jämföras med en beräkning av hur mycket arbetskraftsresurserna skulle öka om kvinnorna skulle ha samma arbetskraftsdeltagande som männen. Med samma arbetskraftstal, frånvaro och arbetslöshet som männen och med antagande om en medelarbetstid om 30,1 timmar för kvinnor skulle arbetskraftsresurserna öka med 5,6 procent.

Man kan omvänt göra räkneexempel för att påvisa hur en förändrad medelarbetstid motsvaras av ökningar av antalet sysselsatta vid antagande om konstant antal arbetstimmar.

Beräkningarna visar att relativt små förändringar av medelarbetstiden ger upphov till betydande krav på fler sysselsatta personer. Möjligheten att kompensera ett eventuellt bortfall av antalet arbetade timmar vid en generell arbetstidsförkortning beror i första hand på om arbetskraften kan öka totalt sett, men även på om frånvaro och arbetslöshet kan påverkas. Skillnaden mellan antalet sysselsatta och antalet i arbete utgörs av frånvaro, t.ex. semester, sjukdom, tjänstledighet m.m. En genomsnittlig minskning av frånvaron på 1 procentenhet för vardera män och kvinnor i 1983 års prognos ger ca 40 000 fler personer i arbete. Det totala antalet arbetslösa personer uppgår enligt 1983 års prognos till ca 80 000.

Utvecklingen av arbetskraftsdeltagandet och medelarbetstiderna måste dock kopplas till utvecklingen av den totala efterfrågan på arbetskraft i samhället.

De rent tekniska beräkningarna av arbetstidernas utveckling döljer nämligen många av de förhållanden som påverkar arbetskraftsdeltagandet,

Tabell 7:3 Samband mellan medelarbetstid, antal personer i arbete och sysselsatta vid konstant antal arbetade timmar 1983

Medelarbetstid	Antal personer i arbete	Ökning	Antal sysselsatta (NR-definition)	Ökning
35,4	3 921 100		4 292 100	
35,0	3 965 912	44 812	4 341 152	49 052
34,0	4 082 557	161 457	4 468 834	176 734
33,0	4 206 270	285 170	4 604 252	312 153
32,0	4 337 716	416 616	4 748 136	456 035
31,0	4 476 643	556 543	4 901 301	609 201
30,0	4 626 898	705 798	5 064 678	772 578

bl.a. den mycket viktiga kopplingen mellan arbetskraftsutvecklingen och efterfrågan på arbetskraft inom skilda sektorer av samhället.

Beräkningarna av hur en arbetstidsförkortning påverkar medelarbetstiderna måste byggas på analyser av en rad olika faktorer. Framför allt gäller det frågan om hur de deltidsarbetande kan tänkas reagera. Vidare måste önskemålen om arbetstider beaktas bland de grupper som i framtiden kan tänkas börja förvärvsarbeta.

Av den undersökning som gjordes av den icke sysselsatta befolkningen 1975 framgår olika önskemål om arbetstider. Av alla "potentiellt arbetssökande" dvs 514 000 personer önskade 133 000 stadigvarande arbete på heltid medan 213 000 önskade stadigvarande arbete på lång deltid och 19 000 önskade stadigvarande arbete på kort deltid. Inbegrips även de personer som önskade tillfälligt arbete så uppgick andelen som önskade lång deltid till 57 procent, heltidsarbete till 29 procent och kort deltid till 10 procent.

I de löpande arbetskraftsundersökningarna ställs frågan om vilka orsaker som finns till deltidsarbete. Bland de som vanligen arbetar deltid, totalt 790 000 personer, ansåg 303 000 att arbetet i det egna hushållet var orsaken, 315 000 ville inte arbeta heltid. Andra bidragande orsaker till deltidsarbete utgjordes av brist på arbete, egen sjukdom och att man har en full arbetstid som understiger 35 timmar per vecka.

Önskemål om förkortad arbetstid bland heltidsarbetande har tidigare redovisats i kapitel 4. Av redovisningen framgår klart att önskemålen om kortare arbetstid är könsbundna och även kopplade till den enskildes familje- och inkomstsituation. Samtidigt framgår att 4,3 procent av de deltidsarbetande vill har kortare arbetstid.

Den trendmässiga ökningen av antalet deltidsarbetande kvinnor under de senaste åren väntas bestå fram till år 1983 enligt långtidsutredningens kalkyler. Ökningen ligger helt på den långa deltiden medan den korta deltiden väntas minska svagt. Den förväntade ökningen av deltidsarbetet har byggts på de samband som konstaterats under 70-talet mellan ökningen av kvinnornas arbetskraftstal och ökningen av deltidsarbete. Hela sysselsättningsökningen fram till år 1983 består därför i ett ökat deltidsarbete.

Om man antar att en arbetstidsförkortning med 2,5 timmar genomförs under den närmaste femårsperioden kan man tänka sig åtminstone två alternativa utvecklingslinjer för deltidsarbetet och därmed även för medelarbetstiden.

Organisatoriska skäl talar för att de deltidsarbetande kan komma att ta ut sin del av arbetstidsförkortningen. I de flesta verksamheter har de deltidsarbetande en arbetstid som är kopplad till normalarbetstiden, t.ex. halvtid. Deltidsarbetet kan i många fall vara ett exempel på s.k. job-sharing, dvs att två eller flera personer delar på en funktion. Statistik som redovisar de anställda efter sysselsättningsgrader (procent av normalarbetstiden) visar att det finns typvärden vid 50 respektive 75 procent av normalarbetstiden. Denna tydliga anknytning till normalarbetstiden gäller även för de avtalsområden som har lägre avtalad arbetstid än 40 timmar, bl.a. bank- och försäkringsområdena, samt för vissa grupper inom handeln. Inom dessa avtalsområden har de som arbetar halvtid en normal arbetstid på 18,5 resp 18,75 timmar per vecka.

Antar man att de deltidsarbetande sänker sin arbetstid i motsvarighet till de

heltidsarbetande, dvs med 6,25 procent innebär detta sammantaget att medelarbetstiden sjunker från 35,4 till 33,2 timmar per vecka, om man utgår från LU:s prognos för 1983.

Kan genomslaget av en generell arbetstidsförkortning fram till 1983 begränsas till de heltidsarbetande blir bortfallet i antalet arbetade timmar betydligt mindre. Minskningen av medelarbetstiden blir då 1,6 timmar beräknad utifrån LU:s prognos.

Det mest "jämställda" alternativet skulle åstadkommas om variationerna i arbetstid helt kunde slopas fram till 1983, dvs att de 35,4 timmarna per vecka blev ett riktmärke för både män och kvinnor. Sannolikheten för att en sådan utveckling skall kunna åstadkommas måste dock betraktas som mycket liten. Uppdelningen av arbetsmarknaden i en manlig och en kvinnlig del kommer säkerligen att finnas kvar för en lång tid framåt. Arbetsuppgifternas karaktär och innehåll är olika om man jämför deltids- och heltidsarbeten. En ökad arbetstid för de deltidsarbetande kan ge upphov till överskott på arbetskraft inom vissa delar av arbetsmarknaden. Minskad arbetstid för de heltidsarbetande kan innebära brist på arbetskraft inom andra delar. Rörligheten på arbetsmarknaderna måste därför öka vilket ställer stora krav på sysselsättnings- och utbildningspolitiken.

Sysselsättningsutredningen har i sitt slutbetänkande visat på de stora krav som ställs på sysselsättningspolitiken under 80-talet, om samma utveckling skall kunna åstadkommas som under 60-talet. Kraven på sysselsättningspolitiken skulle givetvis öka än mer om man dessutom förutsätter att arbetsmarknaden skulle omstruktureras så att uppdelningen mellan hel- resp deltidsarbeten och kvinnliga resp manliga yrken försvann.

Vi har valt att utgå från två alternativ vid beräkningar av hur en arbetstidsförkortning påverkar arbetskraftsresurserna fram till år 1983.

Arbetstiden för personer i arbete blir enligt alternativet DELFA I, dvs när endast de heltidsarbetande omfattas, i genomsnitt 33,8 timmar per vecka, en minskning på 1,6 timmar jämfört med långtidsutredningens huvudalternativ.

Tabell 7:4 Beräkningen av medelarbetstiden per vecka för män resp kvinnor 1983 efter en arbetstidsförkortning

	Antalet personer i arbete fördelade efter faktiskt arbetad tid, procent	Medelarbetstid i timmar per vecka i resp intervall 1983		
		LU:s huvudalt.	DELFA:s alt. I	DELFA:s alt. II
Män				
1–19 tim	3,7	11,2	11,2	10,5
20–34 tim	9,8	26,8	26,8	25,1
35–w tim	86,5	42,6	40,1	39,9
Summa	100,0	39,9	37,7	37,4
Kvinnor				
1–19 tim	15,3	12,0	12,0	11,2
20–34 tim	40,1	25,2	25,2	23,6
35–w tim	44,6	40,8	38,3	38,2
Summa	100,0	30,1	29,0	28,2

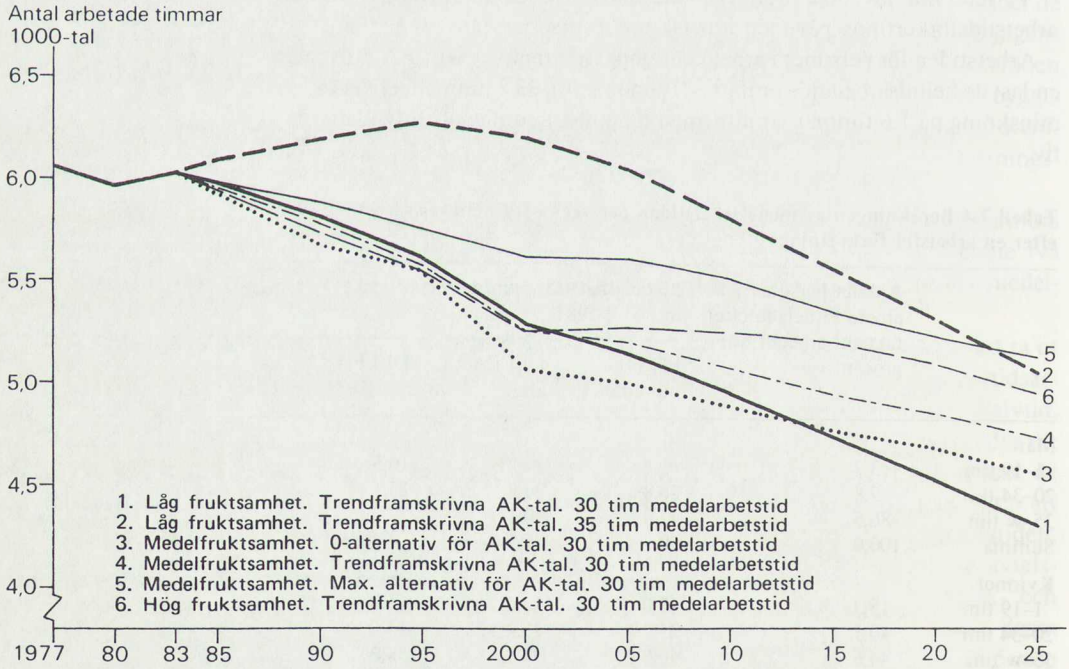
Det andra alternativet, betecknat DELFA II i den följande redovisningen, bygger på antagandet att samtliga – såväl hel- som deltidsarbetande – berörs av arbetstidsförkortningen. Veckoarbetstiden minskar med 2,5 timmar för de som arbetar 40 timmar och med 6,25 procent för de som ursprungligen har kortare arbetstider. Medelarbetstiden minskar då till 33,2 timmar per vecka eller med 2,2 timmar om man jämför med långtidsutredningens huvudalternativ.

Dessa båda alternativ har varit utgångspunkt för de beräkningar som delegationen valt att göra för en arbetstidsförkortning fram till år 1983.

7.3.2 *Arbetstiderna fram till år 2025*

Statistiska centralbyrån har i sina långsiktiga arbetskraftskalkyler förutsatt en jämn fördelning av arbetstider mellan män och kvinnor i framtiden. Skillnaderna mellan mäns och kvinnors arbetstider antas komma att utjämnas successivt. Horisontåret i beräkningen har satts till år 2000 och den lagstadgade arbetstiden har i antagandena förkortats i etapper om 2,5 timmar per vecka år 1985, 1990 och 1995, varvid normalarbetstiden år 2000 efter den sista etappen ligger på 30 timmar per vecka. I det alterntativ som utgår från låg fruktsamhet och trendframskrivna AK-tal har medelarbetstiden satts till 35 timmar per vecka år 2000.

Diagrammet visar att de totala arbetskraftsresurserna minskar mycket kraftigt om målet, 30 timmars arbetsvecka, sätts till år 2000. Enligt de alternativ som förutsätter medelfruktsamhet och trendframskrivna arbetskraftstal uppgår dock minskningen av antalet timmar till ca 0,57 procent per



Figur 7.3 Utvecklingen av timvolymen (NR) enligt olika prognosalternativ. Källa: SCBs prognosinstitut

år som kan jämföras med minskningen mellan 1970 och 1977 som uppgått till 0,62 procent per år.

Det är av naturliga skäl mycket svårt att bedöma hur deltidsarbetet påverkas under loppet av flera på varandra följande stegvisa arbetstidsförkortningar. De deltidsarbetande kan dels tänkas behålla sina ursprungliga arbetstider, dels sänka sina arbetstider i proportion till förkortningen, dels också öka sina arbetstider.

Den undersökning som gjorts av strömmen till och från arbetsmarknaden ger ett visst belägg för att de kvinnor som går in på arbetsmarknaden inledningsvis arbetar deltid.

När normalarbetstiden sänks till en viss nivå kan man tänka sig att strömmarna förändras, dvs att de som står utanför arbetskraften direkt söker sig till heltidsarbete och att de som deltidsarbetar övergår till heltidsarbete.

Prognosinstitutets antaganden innebär att detta trendbrott uppstår någon gång mellan 1990 och 1995 när normalarbetstiden börjar närma sig de nuvarande genomsnittliga arbetstiderna för kvinnor. De långsiktiga prognoserna för utvecklingen på arbetstidsområdet är tekniska till sin karaktär. Det innebär att man inte utan vidare kan analysera hur enskilda gruppers beteende måste förändras för att prognosen skall kunna uppfyllas.

Den utveckling som beskrivs i den långsiktiga kalkylen är kanske snarare önskvärd än sannolik, eftersom den bl.a. förutsätter helt andra mönster när det gäller fördelningen av arbetet på det privata planet. Den uppluckring av nuvarande könsrollsattityder som förutsätts i räkneexemplet kan kräva en betydligt längre tidrymd än 20 år. Vidare förutsätts att samhället lyckas undanröja hindren för stora grupper att ta förvärvsarbete, vilket torde kräva mycket omfattande åtaganden bl.a. när det gäller barnomsorg, bostadsplanering, kollektivtrafik, utbildning m.m.

7.4 Arbetskraftsefterfrågan – nuläge och framtidsbedömningar

Följande avsnitt belyser kortfattat näringsgrenarnas utveckling enligt föreliggande prognoser.

7.4.1 *Jord- och skogsbruk*

Jord- och skogsbruket (inkl jakt och fiske) har haft en vikande sysselsättningsutveckling under en lång följd av år. Produktiviteten har däremot ökat relativt kraftigt. De arbetstidsförkortningar som genomförts under 1960- och 1970-talen har ej fått fullt genomslag i jord- och skogsbruket. Enligt arbetskraftsundersökningarna har medelarbetstiden per sysselsatt endast förändrats marginellt inom denna näringsgren. Medelarbetstiden ligger i dag långt över 40 timmar för flera enskilda grupper inom näringsgrenen. Av de 190 000 sysselsatta inom jordbruket är 118 000 egna företagare och således ej berörda av lagstiftning och avtal på arbetstidsområdet. Av landets 3 900 sysselsatta inom fiskerinäringen är 3 000 egna företagare. Inom skogsbruket är däremot 43 000 anställda av de totalt 56 000 sysselsatta i näringsgrenen.

Långtidsutredningen räknar med en minskning av sysselsättningen inom näringsgrenen på 39 000 personer eller från 253 000 till 214 000 personer mellan 1977 och 1983.

7.4.2 *Tillverkningsindustrin*

Industrin svarade enligt arbetskraftsundersökningarna år 1978 för 27 procent av det totala antalet arbetade timmar per vecka. Medelarbetstiden per person i arbete uppgick till 37,7 timmar för båda könen, 39,4 timmar för män och 32,6 timmar för kvinnor. Av de totalt 1,070 miljoner sysselsatta enligt AKU år 1978 var ca 20 000 företagare. Ca 26 procent av de sysselsatta var kvinnor.

Långtidsutredningens kalkyler fram till år 1983 resulterar i en industrisysselsättning på totalt 1,036 miljoner personer, en ökning på 30 000 jämfört med 1977. (Det föreligger vissa skillnader i näringsgrensindelning mellan arbetskraftsundersökningarna och nationalräkenskaperna. Långtidsutredningen har i sina kalkyler utgått från nationalräkenskapernas uppgifter för år 1977.)

Ökningen av industrisysselsättningen i långtidsutredningen är betingad av övergripande krav på extern balans. Industriverket som varje år gör prognoser över industrins spontana tillväxt har däremot en annan syn på utvecklingen. I den höstprognos som presenterades 1977 och som bygger på företagens egna planer förutses att industrisysselsättningen fram till 1982 minskar med 85 000 arbetstillfällen.

7.4.3 *Byggnadsindustrin*

Byggnadsindustrin sysselsatte år 1978 ca 300 000 personer. Medelarbetstiden låg på 38,5 timmar per vecka. Andelen deltidssysselsatta och andelen kvinnor är låg inom byggnadsindustrin. Långtidsutredningen räknar med en minskning av antalet sysselsatta inom näringsgrenen från 327 000 till 294 000 mellan åren 1977 och 1983.

7.4.4 *Varuhandel*

Varuhandeln svarade år 1978 för ca 13 procent av det totala antalet arbetstimmar i landet. Medelarbetstiden per person i arbete låg under 1978 på 34,9 timmar per vecka, vilket förklaras av den höga andelen kvinnor och deltidsarbetande.

Långtidsutredningen räknar med att sysselsättningen inom varuhandeln minskar från 501 000 år 1977 till 488 000 år 1983.

7.4.5 *Samfärdsel*

Antalet sysselsatta inom samfärdselsektorn låg 1978 på 277 000 enligt arbetskraftsundersökningarna. Medelarbetstiden per person i arbete uppgick till 36,8 timmar per vecka.

Till samfärdselsektorn räknas transporter, post- och televerk. Antalet sysselsatta inom sektorn beräknas enligt långtidsutredningen minska från

272 000 till 257 000 mellan 1977 och 1983. Det är framför allt inom sjöfart och järnvägstransporter som sysselsättningen väntas minska.

7.4.6 *Privata tjänster*

Inom den privata tjänstesektorns olika branscher ombesörjs en rad komplicerade samhällsfunktioner. Den privata tjänstesektorn består av delsektorerna restaurang- och hotell, bank-, försäkrings- och uppdragsverksamhet, reparations-, tvätteri- och annan serviceverksamhet samt övriga privata tjänster. Produktionen inom privata tjänster utgjorde en konstant andel av BNP mellan åren 1963 och 1977. Underlag för beräkningar av effekterna av tidigare arbetstidsförkortningar saknas för näringsgrenen.

I flera branscher inom den privata tjänstesektorn finns en avtalad veckoarbetstid som ligger under 40 timmar per vecka. Sålunda har exempelvis bank- och försäkringsområdena arbetstider som ligger på 38,5 resp 38,75 timmar per vecka.

Sysselsättningen inom den privata tjänstesektorn beräknas enligt långtidsutredningen öka från 571 000 för år 1977 till 607 000 år 1983. Sysselsättningsökningar förutses inom bankväsendet och inom övriga privata tjänster, och då företrädesvis inom intresseorganisationer och rekreationsverksamhet.

7.4.7 *Den offentliga sektorn*

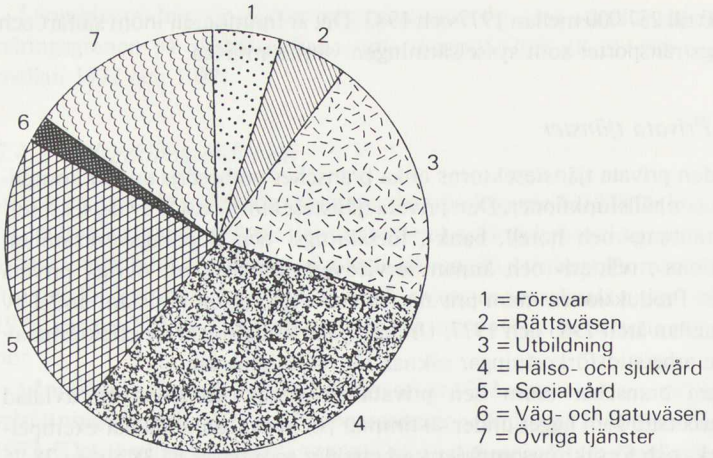
Till den offentliga sektorn räknas statens och kommunernas verksamhetsområden. I den kommunala sektorn ingår primärkommuner, landsting och kyrkliga kommuner. Jämför kapitel 9.

Efterfrågan på arbetskraft inom den offentliga sektorn är i huvudsak resultat av politiska beslut. Sysselsättningsökningar inom den offentliga sektorn kan härledas dels till naturliga volymförändringar, t.ex. en ökande befolkning i vissa åldersgrupper dels till nya reformer som i sin tur kan avse kvalitetshöjningar eller utbyggnad av nya verksamhetsområden.

Enligt nationalräkenskaperna var under 1977 i medeltal 1,099 milj personer sysselsatta i den offentliga sektorn. Figur 7.4 visar hur den offentliga sysselsättningen detta år fördelades på de olika delområdena.

Medelarbetstiderna har minskat kraftigt under 70-talet bl.a. till följd av det ökande antalet deltidssysselsatta. Medelarbetstiden för offentligt anställda låg 1978 på 33,5 timmar per vecka. För män låg medelarbetstiden på 38,4 timmar och för kvinnor på 30,7 timmar per vecka. Inom sektorerna undervisning, hälso- och sjukvård samt socialvård låg medelarbetstiderna särskilt lågt på 31,6, 32,5 respektive 30,9 timmar per vecka. Av den totala arbetsvolymen svarade de offentligt anställda 1977 för ca 20 procent, medan den offentliga sektorn svarade för 26 procent av bruttonationalprodukten.

Fram till 1983 beräknas sysselsättningen inom den offentliga sektorn öka med 267 000 personer till 1,366 milj enligt långtidsutredningen. Socialvården beräknas svara för ca 122 000 av denna sysselsättningsökning och hälso- och sjukvården för ca 81 000. Försvaret, rättsväsendet och väg- och gatuväsendet beräknas få endast ett mindre sysselsättningstillskott medan undervisningen beräknas öka med 32 000 personer. Övriga tjänster, vari ingår bl.a. kultur och rekreation, beräknas få ett sysselsättningstillskott på ca 19 000 personer.



Figur 7.4 Offentlig sysselsättning 1977. Andel arbetade timmar inom resp. sektor.

Den s.k. baskalkyl som upprättats inom långtidsutredningen och som tar hänsyn till de förändringar som följer av redan tidigare fattade politiska beslut och förskjutningar i åldersstrukturen anger en årlig tillväxt för den offentliga tjänsteproduktionen med 1,4 procent per år mot huvudalternativets 2,3 procent per år. Långtidsutredningens huvudalternativ innebär således utrymme för nya reformer. Den antalsmässiga ökningen av sysselsättningen inom den offentliga sektorn beräknas till en del bero på att tillskottet av sysselsatta kommer att ske i intervallet lång deltid, dvs en arbetstid mellan 20 och 35 timmar per vecka.

Tabell 7:5 Sysselsatta inom offentlig sektor enligt långtidsutredningen. 1 000-tal personer.

	1977	1983
Antal sysselsatta	1 100	1 366
därav: 1–19 timmar	103	109
20–34 timmar	291	446
35–w timmar	706	811

Huvuddelen av den offentliga sysselsättningsökningen återfinns enligt långtidsutredningen hos kommunerna. Staten som år 1977 sysselsatte ca 257 000 personer (exkl affärsdrivande verk) beräknas 1983 ha en sysselsättning på 286 000 medan kommunernas sysselsättning beräknas öka från 842 000 år 1977 till 1 080 000 år 1983.

Sysselsättningsutredningen har angett tre olika alternativ för sysselsättningsutvecklingen inom den offentliga sektorn mellan 1980 och 1985. I ett lågalternativ beräknas ökningen till 55 000 personer, vilket innebär en oförändrad ambitionsnivå jämfört med nuläget. Mellanalternativet som bygger på resultat från aktuell verksamhetsplanering innebär en ökning på 180 000 personer. Högalternativet som utgår från en s.k. behovsrelaterad nivå ger en sysselsättningsökning på omkring 275 000 personer.

Sysselsättningsutredningens beräkningar grundas på underlag från kommun- och landstingsförbunden samt från en rad expertorgan. Långtidsutredningens sysselsättningskalkyl ligger mellan sysselsättningsutredningens mellan- och högalternativ. Eftersom sysselsättningsutredningen har 1980 som basår är det dock inte möjligt att direkt jämföra dessa kalkyler med långtidsutredningens. Därtill föreligger skillnader i näringsgrensindelningen.

Tabell 7:6 Sysselsättningsutredningens alternativ för utvecklingen av den offentliga sysselsättningen fram till 1985

	1977	1985		
	Antal sysselsatta	Oförändrad ambitionsnivå	Aktuell verksamhetsplanering	Förhöjd ambitionsnivå
Stat	424	435	453	490
Landsting	335	356	432	444
Primärkommuner[1]	474	553	647	759
Summa	1 233	1 362	1 532	1 693

[1] Inkl lärarpersonal

Knappt hälften av sysselsättningsökningen enligt sysselsättningsutredningens högalternativ uppkommer inom olika typer av social service. Personalbehovet inom barnomsorgen ökar enligt detta alternativ med 95 000 mellan 1980 och 1985. Statsmakternas målsättning för barnomsorgen beräknas därmed vara uppfylld år 1985.

Förbättrad service till äldre och handikappade ger ett ökat personalbehov på 26 000 mellan 1980 och 1985, samma ökningstakt anges för personalbehovet inom långtidssjukvården.

Hälso- och sjukvården svarar för 32 000 av personalökningen enligt högalternativet.

Utbyggnaden av SIA-skolan och vuxenutbildningen ger enligt sysselsättningsutredningens högalternativ en personalökning på 34 000.

Angelägna behov inom statsförvaltningen kan enligt sysselsättningsutredningen täckas om antalet sysselsatta under perioden 1980-1985 ökar med 40 000 personer.

Enligt sysselsättningsutredningens slutsatser talar såväl sociala som sysselsättningspolitiska skäl för att den offentliga sektorn byggs ut i enlighet med det högre alternativet. En sysselsättningsökning enligt det högre alternativet för den offentliga sektorn anses av sysselsättningsutredningen vara tillräckligt för att motsvara den totala sysselsättningsökning som anges i utredningens direktiv, dvs samma ökningstakt som under 60-talet.

7.5 Sysselsättningseffekter av en arbetstidsförkortning

Det totala antalet arbetade timmar i ekonomin har minskat under en lång följd av år. Mellan 1970 och 1977 minskade antalet timmar med ca 280 milj

eller med 4,3 procent. En del av denna minskning har ett direkt samband med den senaste arbetstidsförkortningen som genomfördes under 70-talets första år, medan huvuddelen av minskningen däremot beror på produktivitetsutvecklingen och de vinster som har åstadkommits genom en effektivare arbetsfördelning mellan olika sektorer av ekonomin. Inom den offentliga sektorn har däremot timantalet ökat. Erfarenhetsmässigt har produktivitetsutvecklingen inom de tjänsteproducerande näringsgrenarna uppvisat en lägre ökningstakt än de varuproducerande sektorerna. En fortsatt förskjutning mot ökad tjänsteproduktion innebär därför fortsättningsvis att produktivitetsutvecklingen avtar i samhällsekonomin.

7.5.1 *Erfarenheter av tidigare arbetstidsförkortningar*

Vi vill inledningsvis påpeka att en kommande generell arbetstidsförkortning kommer att få större genomslag på arbetsmarknaden än vad som varit fallet tidigare. Vid den senaste arbetstidsförkortningen under 70-talets första år hade vissa grupper redan tidigare haft 40 timmars arbetsvecka.

På grund av brister i den statistiska redovisningen finns det små möjligheter att studera tidigare arbetstidsförkortningars genomslag på sysselsättning och produktion i näringslivets alla delar. För vissa näringsgrenar finns dock undersökningar av tidigare arbetstidsförkortningars effekter på bl.a. produktionsförhållandena.

Effekterna på produktiviteten av en arbetstidsförkortning har diskuterats i flera tidigare utredningar bl.a. i DELFA:s egen rapport SOU 1976:34 (Kortare arbetstid När? Hur?). I 1975 års långtidsutredning (SOU 1975:89) utnyttjades resultaten av dessa studier som underlag för beräkningar av kommande arbetstidsförkortningars effekter på samhällsekonomin.

Tillverkningsindustrin intar en särställning när det gäller tillgång på statistiska uppgifter om produktions- och sysselsättningsförhållanden. I delegationens tidigare rapport lämnas en utförlig studie av effekten av arbetstidsförkortningen från 45 till 40 timmar per vecka mellan 1967-1973. Studien utfördes av Yngve Åberg och ingår som bilaga i rapporten. Här skall bara sammanfattningsvis lämnas några resultat av denna undersökning, i övrigt hänvisas till rapporten.

Förkortningen från 45 till 40 timmar per vecka eller med 11,1 procent medförde ett produktionsbortfall inom industrin på 6,1 procent. Skillnaden, dvs 5 procent, kompenserades genom ökad produktion per arbetstimme. Varje procents minskning av arbetstiden medförde ett produktionsbortfall på 0,55 procent.

Förklaringen till att produktiviteten ökar snabbare vid en arbetstidsförkortning är att det då utlöses en rad kompenserande åtgärder i arbetets organisation och i arbetsmetoderna. Dessa åtgärder kan härledas dels från företagens sida och dels från att arbetstagarna ökar arbetstempot. Företagen påskyndar realkapitalinvesteringar varigenom ny teknik utvecklas snabbare än vad som eljest skulle vara fallet. Arbetströttheten kan minska bland arbetstagarna, vilket innebär ett genomsnittligt högre arbetstempo.

Produktivitetsökningen vid tidigare arbetstidsförkortningar kan statistiskt härledas till effektivitetsökning hos kapitalet eller hos arbetskraften. Åbergs undersökning visar att 80 procent av effektivitetsökningen vid arbetstidsför-

kortningen föll på kapitalet och 20 procent på arbetskraften. Det innebär att en icke oväsentlig del av arbetstidsförkortningen klarades av genom att arbetstagarna ökade arbetstempot.

Det uppmätta sambandet mellan arbetstid per sysselsatt och total sysselsättning visar att 1 procents förkortning av arbetstiden motsvarades av ett nyrekryteringsbehov på 0,43 procent. Sambandet mellan arbetstidsförkortningen och produktivitetsökningar i den refererade undersökningen kan inte direkt utnyttjas som underlag för prognoser av kommande arbetstidsförkortningar. Det kan nämligen antas att möjligheterna till produktivitetsökningar avtar. Åbergs undersökningar visade dock att så inte var fallet om man ser till perioden 1966-1973. De skillnader som konstaterades mellan förkortningen från 45 till 42,5 timmar och från 42,5 till 40 timmar kan förklaras av skilda konjunkturförhållanden. De produktivitetshöjande effekterna av en arbetstidsförkortning blir av allt att döma mindre i en lågkonjunktur.

I delegationens tidigare rapport, Kortare arbetstid När? Hur? redovisades erfarenheter från tidigare arbetstidsförkortningar inom vissa delar av den offentliga sektorn.

En studie som gjordes inom avtalsverket för att belysa de senaste arbetstidsförkortningarnas verkningar inom de affärsdrivande verken visar att erfarenheterna var svåra att tolka. En slutsats var dock att arbetstidsförkortningar kan vara ett motiv till översyn av den befintliga organisationen och därför medverka till såväl teknisk som organisatorisk rationalisering av verksamheten.

En annan undersökning från avtalsverket redovisar erfarenheterna av arbetstidsförkortningen från 40 till 38 timmar resp 36 timmar per vecka för statsanställda med obekväma arbetstider. Verkningarna av denna arbetstidsförkortning skiftade starkt mellan olika myndigheter. Även i denna undersökning drogs dock slutsatsen att arbetstidsförkortningarnas effekter kunde motverkas genom organisationsförändringar. Avtalsverket understryker dock att rationaliseringsmöjligheterna numera kan betraktas som uttömda och att framtida arbetstidsförkotrtningar därmed måste kompenseras genom nyanställningar. Om arbetstidsförkortningen ej kan kompenseras genom nyanställningar kommer detta att medföra en försämrad service gentemot allmänheten.

Den undersökning av Landstingsförbundet som redovisades i delegationens tidigare rapport visade att arbetstidsförkortningen från 43,5 till 38,25 timmar per vecka eller med 13 procent motsvarades av ett nyrekryteringsbehov på mellan 7,1 och 11,9 procent. Kompensationen var större för sjukvårdsbiträden än för sjuksköterskor och läkare. Undersökningen visade också att en rad organisatoriska förändringar/ rationaliseringar vidtogs för att klara arbetstidsförkortningen.

Delegationen har i samband med studier av den kommunala sektorn inhämtat synpunkter från ett antal kommuner på effekterna av tidigare arbetstidsförkortningar. I flera av kommunerna ansågs den senaste kommunsammanslagningen ha lett till en viss överkapacitet, företrädesvis inom den centrala administrationen. Arbetstidsförkortningen kunde därför i många fall genomföras utan nyanställningar. Under 60-talet skedde en kraftig utbyggnad av den kommunala sektorn, vilket innebar att kommunerna hade möjlighet att förbättra bl.a. lokalförsörjningen. Under slutet av 60-talet

uppfördes bl.a. nya och rationellare lokaler för åldringsvården. Detta bidrog till att vissa verksamheter kunde effektiviseras, vilket underlättade genomförandet av den senaste arbetstidsförkortningen. Flera kommuner har också pekat på att kommuntjänstemännen successivt har fått bättre utbildning, vilket också kan vara en anledning till att den senaste arbetstidsförkortningen kunde genomföras med relativt måttliga nyanställningar.

De kommuner som delegationen besökt har varit eniga om att kommande arbetstidsförkortningar till stor del måste kompenseras med nyanställningar.

7.5.2 *Produktivitetsutvecklingen*

Produktivitetsutvecklingen är av avgörande betydelse för såväl sysselsättnings- som löneutvecklingen.

Mellan åren 1970 och 1974 ökade den totala produktiviteten med 4,3 procent per år i hela ekonomin. Mellan åren 1974 och 1977 uppgick produktivitetsökningen till endast 0,7 procent per år.

Fram till 1983 har långtidsutredningen beräknat att produktiviteten eller förädlingsvärdet per arbetstimme kommer att öka med 3,8 procent per år.

Under 1977 befann sig svensk ekonomi i ett läge där såväl kapital- som arbetskraftsresurserna inte utnyttjades fullt ut. Långtidsutredningen har gjort bedömningen att det bör finnas goda möjligheter att nå en avsevärt bättre produktionstillväxt i framtiden i samband med att den outnyttjade kapaciteten tas i anspråk. En av de viktigaste komponenterna i fråga om produktionskapacitetens utveckling är teknikfaktorn. Teknikfaktorn belyser kvalitativa förändringar i produktionsfaktorerna, t.ex. utbildningsnivå, eller helt enkelt vad vi i dagligt tal menar med teknisk utveckling.

En produktivitetsökning på en procent motsvarar ett minskat arbetskraftsbehov i ungefär samma storleksordning. En arbetstidsförkortning skulle därför gå lättare att genomföra i tider med snabb teknisk utveckling än i tider med långsam teknisk utveckling.

Beräkningar av produktivitetsutvecklingen inom jord- och skogsbruket försvåras av den osäkerhet som råder när det gäller att mäta arbetsvolymen. Produktiviteten ökade kraftigare under 60-talet än under 70-talet. Mellan åren 1977 och 1983 har långtidsutredningen räknat med en årlig ökning av produktiviteten på 6,5 procent.

Långtidsutredningen har för tillverkningsindustrin räknat med en årlig ökning av produktiviteten på 7,1 procent. Ökningen beror till stor del på om den produktivitetsreserv som konstaterats under de senaste åren kan frigöras. Produktivitetsreserven kan frigöras såväl genom ökad efterfrågan som genom ökad avgång av arbetskraft.

Produktiviteten inom byggnadsindustrin har ökat mycket ojämnt. Produktiviteten varierar dessutom kraftigt mellan de olika delmarknaderna inom byggnadsindustrin. Förskjutningar mellan olika produktionsformer och objektstorlekar påverkar dessutom produktivitetsutvecklingen i olika riktningar. Långtidsutredningen räknar med en ökning av produktiviteten på 4,4 procent per år fram till 1983.

Produktiviteten inom varuhandeln har hittills ökat i takt med omsättnings-

utvecklingen. Omsättningen är i sin tur beroende av utvecklingen av den privata konsumtionen. Den prognos för varuhandelns utveckling som har gjorts inom långtidsutredningen baseras på analyser av sambanden mellan å ena sidan den totala privata konsumtionens utvecklingstakt och omsättningsutvecklingen i detalj- resp partihandeln samt å andra sidan sambanden mellan omsättnings- och produktivitetsförändringar. Prognosen är på detta sätt direkt knuten till utvecklingen av den totala privata konsumtionen. Långtidsutredningen räknar med en årlig produktivitetsökning på 3,2 procent inom varuhandeln.

För samfärdselsektorn har långtidsutredningen räknat med en årlig ökning av produktiviteten fram till 1983 med 3,2 procent. Produktivitetsökningen är i många fall resultatet av en väntad minskning av sysselsättningen.

Produktivitetsutvecklingen för den privata tjänstesektorn har i långtidsutredningens kalkyler beräknats till 2,9 procent per år. Det föreligger dock stora svårigheter när det gäller att göra tillfredsställande produktivitetsmätningar inom såväl den privata tjänstesektorn som inom den offentliga sektorn.

Långtidsutredningen har inte gjort några antaganden om förändringar av produktiviteten inom den offentliga sektorn.

Som vi nämnde i föregående avsnitt kan tidigare arbetstidsförkortningars direkta genomslag på produktiviteten till viss del mätas. Det finns även anledning att räkna med att framtida arbetstidsförkortningar åtminstone till någon del kan kompenseras genom ökad produktivitet per arbetstimme.

1975 års långtidsutredning presenterade två alternativ utifrån antaganden om arbetstidsförkortning med 2,5 timmar fram till 1980. Arbetstidsförkortningen i 1975 års långtidsutredning antogs ge upphov till positiva effekter på produktivitetsutvecklingen inom industrin, varuhandeln och inom den privata tjänstesektorn. Delegationen har funnit det motiverat att använda samma antaganden inför de kalkyler som gjorts med 1983 som horisontår. Produktivitetsantagandena för resp näringsgren behandlas vidare i kapitel 8.

Den beräknade produktivitetsökningen inom industrin bygger på tidigare studier av såväl svenska som utländska förhållanden.

Studier av produktivitetsförhållandena inom varuhandeln har visat att det är rimligt att räkna med en viss effektivitetsökning i samband med en arbetstidsförkortning. Effekterna på produktivitetsutvecklingen vid en generell arbetstidsförkortning inom varuhandeln kan dock verka åt motsatta håll. Om ökningstakten avtar för den privata konsumtionen minskar produktiviteten. Samtidigt innebär en generell arbetstidsförkortning att hushållens inköp kan spridas jämnare och därmed medverka till ett högre kapacitetsutnyttjande. Inköpsfrekvenserna varierar f.n. starkt mellan dygnets olika timmar och mellan veckodagarna. En generell arbetstidsförkortning skulle kunna medföra en viss minskning av öppethållandetiderna.

Det kan vidare antas att en arbetstidsförkortning utlöser åtgärder som ökar produktiviteten inom den privata tjänstesektorn. Under senare år har en mängd rationaliseringar genomförts som inneburit nya arbetsmetoder för en stor del av sektorn. Datoriseringen av bankväsendet kan nämnas som exempel på rationaliseringssträvanden inom den privata tjänstesektorn.

7.5.3 *Övriga bedömningar och avvägningar inför en kommande arbetstidsförkortning*

Utgångspunkten inför bedömningen av hur en framtida arbetstidsförkortning påverkar efterfrågan på arbetskraft inom den offentliga tjänsteproduktionen är enligt samstämda bedömningar att förkortningen måste kompenseras fullt ut om man förutsätter en bibehållen servicenivå. Detta ställer därtill omedelbart stora krav på finansieringen av den offentliga sektorns verksamhet.

Om en arbetstidsförkortning leder till en totalt sett ökad sysselsättning ställs därmed också krav på volymmässiga ökningar av vissa offentliga tjänster, bl.a. barnomsorg och undervisning. Även efterfrågan på de fritids- och kulturutbud som tillhandahålls inom den offentliga sektorn och då främst av primärkommunerna kan antas öka i samband med en arbetstidsförkortning.

En ökning av den totala sysselsättningen innebär att fler kvinnor med barn i förskoleåldern måste komma ut i arbetslivet. Detta ställer krav på en snabbare utbyggnad av barnomsorgen. Vi har tidigare i denna rapport konstaterat att en arbetstidsförkortning inte minskar efterfrågan på barnomsorg även om barnens vistelsetider på daghemmen genomsnittligt minskar.

En ökande efterfrågan på arbetskraft till följd av en arbetstidsförkortning inom övriga delar av ekonomin kommer därtill att ställa stora krav på utbildningssektorn. Utifrån utbildningssektorns synvinkel måste en arbetstidsförkortning planeras och förberedas på ett tidigt stadium. Utbildningskapaciteten måste anpassas på ett sådant sätt att det alltid kommer att råda balans mellan tillgång och efterfrågan på olika utbildningsgrupper. Ansvaret för planeringen av utbildningsresurserna faller till största delen på staten.

En framtida arbetstidsförkortnings direkta genomslag i undervisningssektorn förutsätter särskilda analyser av nuvarande arbetstider både vad gäller lärare och elever. Lärarkategorierna på grundskolan och gymnasieskolan har ej fastställda arbetstider som flertalet övriga arbetstagare. Undervisningsskyldigheten som varierar mellan 21 och 36 veckotimmar utgör endast en del av lärarnas totala arbetstider. Utöver detta tillkommer förberedelser, konferenser, sammanträden och fortbildning. De flesta lärare har tjänstgöringen koncentrerad till 40 av årets 52 veckor. En större arbetstiodsförkortning kan i ett långt perspektiv öka kraven på ett treterminssystem i Sverige. Bortfallet av veckoarbetstid skulle kunna kompenseras av en längre sammanlagd terminstid. Alternativet till att öka läsårets längd skulle vara att öka antalet obligatoriska skolår för eleverna.

Frågan om hur en arbetstidsförkortning påverkar sysselsättningen inom den offentliga sektorn hänger nära samman med problemet om hur de deltidsarbetande kan tänkas reagera. Andelen deltidssysselsatta är hög inom många verksamheter inom den offentliga sektorn. Medelarbetstiderna ligger i dag strax över 30 timmar per vecka.

Det finns många faktorer som talar mot möjligheterna att åstadkomma en snabbare sysselsättningsökning än vad som antagits i långtidsutredningens kalkyl fram till år 1983. Om inte sysselsättningen kan öka i snabbare takt än vad som antas i långtidsutredningen kommer arbetstidsförkortningen att

leda till ett minskat produktionsutrymme. Detta leder också till ett minskat utrymme för standardstegringar i ekonomin som helhet.

Delegationen har därför i samarbete med långtidsutredningen gjort en kalkyl som visar arbetstidsförkortningens effekter på produktion och sysselsättning under förutsättning att arbetstidsförkortningen inte ger upphov till en snabbare sysselsättningsökning än i huvudalternativet. Den offentliga sektorn har dock även i den kalkylen antagits växa i samma takt som i långtidsutredningens huvudalternativ. Bakgrunden till detta är bl.a. att utvecklingen under det senaste året skett i en snabbare takt än vad som förutsågs i huvudalternativet och att en stor del av den framtida sysselsättningsökningen redan finns intecknad i form av politiskt antagna planer. Se vidare kapitel 8 och 9 i denna rapport.

7.5.4 *Sysselsättningskalkyler för en arbetstidsförkortning fram till år 1983*

Delegationens kalkyler för sysselsättningen efter en arbetstidsförkortning kan sammanfattas i fyra olika alternativ. Endera kan produktionstillväxten antas ske i den takt som anges i långtidsutredningens huvudalternativ eller så kan arbetstidsförkortningen antas ge upphov till en produktionsminskning av ungefär motsvarande storlek.

Högalternativet i följande redovisning bygger på den produktionsutveckling som anges i långtidsutredningens huvudalternativ fram till år 1983. Lågalternativet motsvarar den kalkyl för ekonomi och sysselsättning som delegationen låtit utföra i samarbete med långtidsutredningen och som förutsätter en oförändrad sysselsättning i antal personer jämfört med LU:s huvudalternativ.

I avsnitt 7.3 har vi presenterat två olika alternativ för utvecklingen av medelarbetstiden fram till 1983, med antagande om en arbetstidsförkortning med 2,5 timmar per vecka.

Det ena alternativet, i fortsättningen betecknat DELFA I, innebär att arbetstidsförkortningen endast berör de heltidsarbetande. Avgränsningen av antalet heltidsarbetande har gjorts utifrån beräkningen av antalet som "faktiskt" arbetar heltid enligt prognosinstitutets kalkyler. När avgränsningen görs utifrån begreppet faktisk arbetad tid underskattas andelen heltidssysselsatta eftersom andelen som vanligen arbetar heltid är något större än andelen som faktiskt arbetar heltid. Denna underskattning begränsas dock av att gränsen för heltidsarbetande satts vid 35 timmar i stället för vid 40 timmar. Med hänsyn till övriga osäkerhetsmoment torde detta beräkningssätt inte ha någon betydelse för resultatens tillförlitlighet.

Medelarbetstiden för personer i arbete blir enligt alternativet DELFA I 33,8 timmar per vecka, dvs en minskning på 1,6 timmar jämfört med långtidsutredningens huvudalternativ.

Det andra alternativet som motsvaras av beteckningen DELFA II i den följande redovisningen bygger på antagandet om att samtliga såväl hel- som deltidsarbetande berörs av arbetstidsförkortningen. Veckoarbetstiden minskar med 2,5 timmar för dem som arbetar över 40 timmar per vecka och med 6,25 procent för dem som ursprungligen har kortare arbetstider. Medelarbetstiden minskar enligt detta alternativ till 33,2 timmar per vecka eller

med 2,2 timmar om man jämför med långtidsutredningens huvudalternativ. Se tabell i avsnitt 7.3.1. De antaganden om ökad produktivitet som används i kalkylerna redovisas i kapitel 8.

Beräkningarna i lågalternativet för produktionstillväxten har gjorts med hjälp av en modell som redovisar resultaten på fyra näringslivssektorer samt för den offentliga sektorn. Modellen fördelar sysselsättningen i antal arbetade timmar på olika sektorer. Antal arbetade timmar minskar enligt DELFA:s alternativ I med 0,9 procent per år och enligt DELFA:s alternativ II med 1,1 procent per år. LU:s huvudalternativ innebär en minskning på 0,1 procent per år fram till 1983. Antalet arbetade timmar har därefter räknats om i antal sysselsatta personer.

Följande tabell visar sysselsättningen, hel- och deltids, i olika näringsgrenar efter antagande om en arbetstidsförkortning fram till år 1983 enligt delegationens lågalternativ.

Vi kan göra motsvarande beräkningar på hur sysselsättningen skulle utvecklas om produktionen ökade i samma takt som i LU:s huvudalternativ, dvs DELFA:s s.k. högalternativ. En sådan beräkning blir dock behäftad med vissa svagheter, eftersom vi inte vet vilka arbetstider som de eventuellt nyinträdande på arbetsmarknaden kommer att ha. Vi har i den följande

Tabell 7:6 Antal sysselsatta i olika näringsgrenar fördelade efter vanligen arbetad tid. 1 000-tal personer. Det totala antalet sysselsatta har förutsatts vara lika jämfört med långtidsutredningens huvudalternativ.

LU-sektor	1977	LU 1983	DELFA I 1983	DELFA II 1983
1–2 Jord- och skogsbruk				
Antal sysselsatta	253	214	211	208
därav 1–34 timmar	46	44	43	43
35–w timmar	207	169	167	165
3–18 Industri m.m.				
Antal sysselsatta	1 036	1 066	1 033	1 012
därav 1–34 timmar	117	143	135	134
35–w timmar	919	924	898	878
19 Byggnadsindustri				
Antal sysselsatta	327	294	303	302
därav 1–34 timmar	18	21	21	21
35–w timmar	309	273	282	281
20–23 Privata tjänster				
Antal sysselsatta	1 344	1 352	1 324	1 314
därav 1–34 timmar	338	359	348	348
35–w timmar	1 006	993	976	966
Offentlig sektor				
Antal sysselsatta	1 100	1 366	1 421	1 456
därav 1–34 timmar	394	555	575	577
35–w timmar	706	811	846	879
Hela ekonomin				
Antal sysselsatta	4 060	4 292	4 292	4 292
därav 1–34 timmar	913	1 123	1 123	1 123
35–w timmar	3 146	3 169	3 169	3 169

redovisningen valt att beräkna nyrekryteringsbehovet utifrån antagandet om att de nytillträdande har samma genomsnittliga arbetstider som övriga sysselsatta inom resp sektor. Det är troligt – med tanke på bl.a. önskemålen bland den icke sysselsatta befolkningen – att ett eventuellt sysselsättningstillskott till stor del kommer att utgöras av deltidsarbetande, vilket ytterligare skulle öka kravet på fler sysselsatta.

Följande tabell redovisar resultaten av samtliga alternativ för sysselsättningsutvecklingen efter en arbetstidsförkortning. De effekter på produktiviteten som tidigare redovisats har inberäknats i kalkylerna. Hög- och lågalternativen avser utvecklingen av den totala produktionen, DELFA I resp DELFA II avser medelarbetstidernas utveckling.

En oförändrad produktionsvolym jämfört med långtidsutredningens huvudalternativ ger upphov till ett ökat personalbehov på mellan 173 000 och 235 000 personer. En oförändrad sysselsättning i antal personer ger en kraftig omfördelning av sysselsättning mellan näringslivet och den offentliga sektorn. Om de deltidsarbetande inte kommer att omfattas av arbetstidsförkortningen blir sysselsättningseffekterna betydligt mindre än om arbetstidsförkortningen får fullt genomslag. De deltidsarbetandes sätt att reagera kommer att få stor betydelse inom framför allt den offentliga sektorn. Noteras bör att personalbehoven inom den offentliga sektorn är desamma i hög- och lågalternativen. Vi har därmed förutsatt att en arbetstidsförkortning måste kompenseras fullt ut inom den offentliga sektorn om inte servicen till allmänheten skall förändras i negativ riktning. Detta måste då också ske oavsett produktionsutvecklingen i ekonomin som helhet.

Utbyggnaden av den offentliga sektorn är en förutsättning för bl.a. ett ökat arbetskraftsdeltagande. I långtidsutredningens huvudalternativ har fastslagits att en utbyggd barnomsorg är en förutsättning för att arbetskraftskalkylen skall kunna realiseras. Arbetstidsförkortningens effekter kommer till stor del att falla på primär- och landstingskommuner och på verksamheter som redan i dag har svårt att rekrytera personal. Arbetstidsförkortningens verkningar skulle dock till en del kunna begränsas om det stora antalet deltidssysselsatta kunde öka sina arbetsinsatser. De översiktliga kalkylerna måste på väsentliga punkter fördjupas. En av de angelägnaste uppgifterna blir därmed att utreda utbildningsbehoven.

Tabell 7:7 Sammandrag av sysselsättningskalkylerna 1 000-tal sysselsatta. Antalet sysselsatta efter arbetstidsförkortning uttrycks som differenser mot LU:s sysselsättningskalkyl för år 1983

LU-sektor	1977	LU 1983	Högalternativet		Lågalternativet	
			DELFA I	DELFA II	DELFA I	DELFA II
1– 2 Jord- o skogsbruk	253	214	+ 6	+ 6	– 3	– 6
3–18 Industri m.m.	1 036	1 066	+ 40	+ 46	– 33	– 54
19 Byggnadsindustri	324	294	+ 18	+ 20	+ 9	+ 8
20–23 Privata tjänster	1 344	1 352	+ 54	+ 73	– 28	– 38
Offentlig sektor	1 100	1 366	+ 55	+ 90	+ 55	+ 90
Hela ekonomin	4 060	4 292	+ 173	+ 235	–	–

Den relativt kraftiga ökningen av industrisysselsättningen som anges i långtidsutredningens huvudalternativ bygger på positiva bedömningar av exportmöjligheterna. Om dessa bedömningar realiseras kommer en arbetstidsförkortning att leda till stora rekryteringsproblem för industrin. Om den internationella efterfrågan på svenska industriprodukter inte utvecklas i den takt långtidsutredningen anger kommer detta på sikt att leda till svårigheter för industrin att behålla nuvarande sysselsättning. En arbetstidsförkortning fram till 1983 skulle kunna balansera en vikande eller oförändrad produktionsutveckling. I det alternativ som förutsätter en långsammare produktionstillväxt och en arbetstidsförkortning för de heltidsarbetande blir industrisysselsättningen i stort sett oförändrad mellan åren 1977 och 1983.

Jämfört med 1977 innebär alternativen med en arbetstidsförkortning en uppbromsning av sysselsättningsnedgången inom byggnadsindustrin. Långtidsutredningens huvudalternativ förutsätter en sysselsättningsminskning på drygt 30 000 mellan 1977 och 1983.

En gynnsam utveckling av industrisysselsättning skulle kunna absorbera sysselsättning från byggnadssektorn. I annat fall torde omställningsproblemen bli betydande för många yrkesverksamma inom byggnadssektorn.

Effekterna av en arbetstidsförkortning är särskilt svåra att bedöma för jordbrukssektorn eftersom en stor del av de sysselsatta inom sektorn är egna företagare och ej påverkade av avtal och lagstiftning på arbetstidsområdet. Beräkningar av sysselsättningseffekterna har därför satts i relation till antalet anställda inom sektorn.

Långtidsutredningen har i sitt huvudalternativ räknat med en svag ökning av sysselsättningen inom den privata tjänstesektorn fram till år 1983. Till den privata tjänstesektorn har i föregående tabell även hänförts varuhandel och samfärdsel. Med samma produktionsutveckling som i långtidsutredningens huvudalternativ skulle den privata tjänstesektorn sysselsätta mellan 54 000 och 73 000 fler med än utan en arbetstidsförkortning 1983. Med en lägre produktionstillväxt skulle arbetstidsförkortningen leda till en sysselsättning som ligger mellan 28 000 och 30 000 personer lägre än i långtidsutredningen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att arbetstidsförkortningen kommer att få stora konsekvenser på sysselsättningen oavsett produktionstillväxten i samhället. Den offentliga sektorn, dvs kommuner, landsting och stat kommer dels att få huvuddelen av nyrekryteringsbehovet, dels får också den offentliga sektorn, dvs i första hand staten, ta på sig ansvaret för planeringen av de ökande utbildningsbehoven. Särskilt inom vissa statliga verksamhetsområden är också den interna utbildningen mycket omfattande. Så är t.ex. fallet vid kommunikationsverken, polisväsendet och framför allt vid försvaret. Det är därför av största vikt att de organ, myndigheter, utredningar m.m. som arbetar med personal- och utbildningsplaneringen i mycket god tid upprättar planer för en kommande arbetstidsförkortning.

Vi har i vår presentation utgått från att det långsiktiga målet om 30 timmars arbetsvecka skall nås genom stegvisa nedtrappningar av arbetstiden. Helt överslagsmässigt skulle en snabb nedgång till 30 timmars arbetsvecka mer än fyrdubbla de effekter på sysselsättningen som redovisas i detta avsnitt.

7.6 Sysselsättningen fram till år 2000

Långtidsutredningen har i sina långsiktiga kalkyler redovisat utvecklingen av antalet arbetade timmar i olika sektorer fram till år 2000. Arbetstiden har antagits förkortas successivt ned till 35 timmars arbetsvecka år 1990 och till 30 timmars arbetsvecka år 2000. I det alternativ som presenteras nedan har utvecklingen av antalet sysselsatta beräknats ske i enlighet med det s.k. trendalternativet. Se vidare avsnitt 7.2.3.

Följande tabell visar antalet arbetade timmar i olika sektorer av ekonomin år 1975, år 1990 och år 2000.

Tabell 7:8 Sysselsättningen i milj timmar 1975-2000 samt årlig procentuell förändring

LU-sektor	1975	Procentuell förändring per år 1975–1990	1990	Procentuell förändring per år 1990–2000	2000
Jord- o skogsbruk	391,8	– 3,7	223,1	– 5,1	131,8
Tillverkningsindustri o kraftproduktion	1 764,3	– 1,2	1 473,1	– 2,5	1 143,1
Byggnadsverksamhet	556,8	– 2,1	402,8	– 2,4	314,4
Handel	816,8	– 0,8	720,1	– 1,3	633,8
Samfärdsel	436,3	– 2,2	312,8	– 0,9	286,5
Privata tjänster	785,3	– 0,4	745,0	– 2,0	610,4
Offentliga tjänster	1 343,8	+ 2,2	1 861,8	+ 1,2	2 092,7
Bostadstjänster	41,1	–	41,1	–	41,1
Hela ekonomin	6 136,2	– 0,4	5 779,8	– 0,9	5 253,8

Den offentliga sektorn får en allt större andel av den totala sysselsättningen även om ökningstakten avtar för den offentliga konsumtionen. Jämför nedanstående tabell.

Den antagna utvecklingen av industrisektorn förutsätter en snabb strukturomvandling av den svenska industrin. Investeringarna måste därför alltmer styras över från övriga delar av näringslivet till industrin. Enligt långtidsutredningen skulle Sverige på längre sikt ha en komparativ fördel inom produktionsprocesser som kräver en förhållandevis stor insats av högutbildad arbetskraft.

Den internationella utvecklingen kommer dock att bli av avgörande betydelse för utvecklingen av såväl ekonomi som sysselsättning i Sverige. Möjligheterna att förkorta arbetstiden i enlighet med kalkylernas antaganden måste givetvis också kopplas till den ekonomiska tillväxten.

Följande tabell visar försörjningsbalansens utveckling 1975-2000.

Tabell 7:9 Försörjningsbalansens utveckling 1975–2000. Årlig procentuell förändring

	1975–1977	1977–1990	1975–1990	1990–2000
BNP	– 0,5	3,2	2,7	2,3
Import	2,2	3,8	3,6	4,2
Konsumtion	2,3	1,6	1,7	1,9
– Offentlig	3,6	1,8	2,0	1,0
– Bostäder	1,3	1,5	1,5	1,8
– Privat	1,7	1,5	1,5	2,4
Bruttoinvest.	– 2,4	3,4	2,6	2,7
– Näringsliv	– 1,9	3,9	3,1	3,2
– Off. sektor	2,5	1,8	1,9	1,5
– Bostäder	– 7,9	3,4	1,9	2,0
Lagerinvest.	–	–	0	1,5
Export	2,5	6,2	5,7	4,1

7.7 Sammanfattning

En framtida arbetstidsförkortning kommer att få stort genomslag på arbetsmarknaden. Detta beror främst på att de personalintensiva näringsgrenarnas andel av den totala sysselsättningen ökar.

Efterfrågan på arbetskraft kommer enligt långtidsutredningen att uppgå till 4,292 milj år 1983. Huvuddelen av sysselsättningsökningen återfinns inom den offentliga sektorn. Sysselsättningsutredningen har presenterat tre alternativ för utvecklingen av den offentliga sektorn under 1980- talet. Högalternativet innebär en sysselsättningsökning på ca 275 000 personer fram till 1985. Sysselsättningsutredningens högalternativ ger en något högre sysselsättning inom den offentliga sektorn än långtidsutredningens huvudalternativ. Sysselsättningsutredningen förordar att utbyggnaden av den offentliga sektorn skall ske enligt högalternativet.

Det finns i dag ca 1 milj människor mellan 16 och 64 år som inte förvärvsarbetar. En stor del av den icke sysselsatta befolkningen kan tänkas kunna och vilja ha ett förvärvsarbete. Beräkningarna av den potentiella arbetskraftens storlek kan göras på olika sätt. En undersökning från år 1975 visar att ca 400 000 av den icke sysselsatta befolkningen önskade förvärvsarbete. Om kvinnorna år 1978 hade arbetat i lika hög utsträckning som männen skulle den totala arbetskraften ha ökat med 440 000.

Vi har i dag en genomsnittlig arbetstid som ligger betydligt under den lagstadgade veckoarbetstiden. Anledningen till detta är bl.a. den stora gruppen deltidsarbetande kvinnor. En ökning av de deltidsarbetande kvinnornas arbetstider till männens nivå skulle betyda lika mycket för de totala arbetskraftstillgångarna som en ökning av kvinnornas arbetskraftstal till samma nivå som männens.

Delegationen har beräknat effekterna av en arbetstidsförkortning fram till 1983 med två olika antaganden om medelarbetstidernas utveckling. I det ena alternativet berörs endast de heltidsarbetande. Det andra alternativet bygger på antagandet att såväl heltids- som deltidsarbetande får del av en framtida arbetstidsförkortning.

Delegationen har också valt att belysa två alternativa utvecklingsvägar för den totala produktionstillväxten. Det ena alternativet innebär att produktionen antas öka i samma takt som i långtidsutredningens huvudalternativ. Arbetstidsförkortningen antas därmed ge upphov till en totalt sett ökad sysselsättning.

Långtidsutredningen har räknat med en sysselsättningsökning på 230 000 personer fram till 1983. Om produktionen skall hållas konstant i förhållande till långtidsutredningens huvudalternativ kommer en arbetstidsförkortning på 2,5 timmar att innebära krav på en sysselsättningsökning i storleksordningen 173 000 – 235 000 personer utöver de 230 000 som antagits i långtidsutredningens arbetskraftskalkyl. En kraftig sysselsättningsökning kan från många utgångspunkter uppfattas som ett mycket angeläget mål, men möjligheterna att åstadkomma en sådan utveckling bör bedömas mot de krav en sådan utveckling ställer på de sysselsättningspolitiska insatserna. En totalt ökad sysselsättning innebär bl.a. att fler småbarnsföräldrar, handikappade och äldre måste ges tillfälle till arbete.

Det andra alternativet för produktionstillväxten bygger på antagandet att en framtida arbetstidsförkortning inte kan kompenseras genom ett högre arbetskraftsdeltagande. Produktionstillväxten minskar därmed i proportion till arbetstidsförkortningens storlek.

Fram till år 1983 innebär långtidsutredningens huvudalternativ – utan arbetstidsförkortning – ett bortfall i antalet arbetade timmar per år som uppgår till 0,1 procent. En arbetstidsförkortning på 2,5 timmar för alla heltidsarbetande fram till 1983 som inte kompenseras av någon ytterligare ökning av arbetskraftsdeltagandet ger upphov till ett bortfall på 0,9 procent per år i antal timmar. Får även de deltidsarbetande del av arbetstidsförkortningen kan det totala bortfallet i antalet arbetade timmar uppskattas till 1,1 procent per år.

De olika antagandena om medelarbetstidens och produktionstillväxtens utveckling ger sammanlagt fyra olika sysselsättningskalkyler. Med de förutsättningar som valts resulterar samtliga fyra alternativ i en kraftig ökning av sysselsättningen inom den offentliga sektorn. De alternativ som utgår från att de deltidsarbetande inte berörs ger dock upphov till ett betydligt mindre nyrekryteringsbehov inom den offentliga sektorn än de alternativ som förutsätter att alla sysselsatta får del av arbetstidsförkortningen. Detta beror på att deltidssysselsättningen utgör en stor del av den totala sysselsättningen inom många verksamheter inom den offentliga sektorn. Den offentliga sektorns möjligheter att kompensera en arbetstidsförkortning genom nyanställningar beror på om utbildningsresurserna kan byggas ut för att motsvara de ökande behoven. En betydande del av sysselsättningsökningen uppkommer inom personalintensiva delar av den primär- och landstingskommunala sektorn, där det redan i dag på många håll är svårt att rekrytera personal.

På den statliga sektorn uppkommer stora nyrekryteringsbehov inom områden som kommunikation, polis och försvar som alla är av väsentlig betydelse för servicen till såväl näringsliv som enskilda medborgare.

Inom vissa delar av näringslivet kan arbetstidsförkortningen sannolikt kompenseras genom ökad produktivitet. Produktivitetsvinster kan – med stöd av tidigare undersökningar – väntas framför allt inom tillverkningsin-

dustrin men även inom den privata tjänstesektorn. Det innebär också att produktionsbortfallet och nyrekryteringsbehovet inte blir av samma proportion som arbetstidsförkortningens storlek i dessa näringsgrenar.

Genomslaget på den totala timvolymen blir således väsentligt mindre om en framtida arbetstidsförkortning kan begränsas till de heltidsarbetande. De genomsnittliga arbetstiderna skulle kunna hållas relativt oförändrade om de deltidsarbetande ökade sina arbetstider i samband med en arbetstidsförkortning. En sådan utveckling skulle åtminstone ur jämställdhetssynpunkt vara att föredra.

8 Samhällsekonomiska effekter av en arbetstidsförkortning

8.1 Inledning

En arbetstidsförkortning kan ses som ett sätt att tillgodogöra sig en standardstegring. Ökad fritid uppfattas då som ett alternativ till ökad materiell konsumtion.

En arbetstidsförkortning innebär samtidigt en begränsning av produktionskapacitetens utveckling. Den ekonomiska tillväxten avtar på kort och lång sikt. 1975 års långtidsutredning redovisade två alternativ för en sänkning av arbetstiden med 2,5 timmar per vecka fram till år 1980.

1978 års långtidsutredning – LU 78 – innehåller inga antaganden om förändrade normalarbetstider fram till 1983. Däremot har långtidsutredningen i det långsiktiga perspektivet räknat med en etappvis sänkt medelarbetstid fr.o.m. 1985. Slutmålet, 30-timmarsveckan, skulle därmed vara uppnått år 2000.

Delegationen har i samarbete med LU 78 låtit utföra kalkyler för en generell arbetstidsförkortning med 2,5 timmar fram till år 1983. Delegationen har svarat för beräkningar av arbetskraftsutbudets utveckling och långtidsutredningen har svarat för modellbearbetningarna och i samband med dessa gjort kommentarer och bedömningar.

På uppdrag av delegationen har Arne Bigsten vid Göteborgs universitet studerat Sveriges internationella konkurrenskraft vid en arbetstidsförkortning. Bigstens analys redovisas i bilaga 3.

8.2 Långtidsutredningens huvudalternativ

Det huvudalternativ för samhällsekonomins utveckling som presenteras i LU 78 har använts som referensalternativ till delegationens kalkyler. Vi vill därför inledningsvis lämna en sammanfattning av huvudalternativet och de avvägningsproblem som funnits i anslutning till detta. Följande tabell visar förändringen av försörjningsbalansens poster 1977-1983 enligt LU.

Tabell 8:1 Långtidsutredningens huvudalternativ

	Milj kr löpande priser 1977	Årlig procentuell volymförändring 1977-1983
Tillgång		
BNP	351 511	3,7
Import	91 524	4,2
Summa tillgång	443 035	3,8
Efterfrågan		
Privat konsumtion	189 293	1,8
Offentlig konsumtion	100 925	2,2
Bruttoinvestering	71 403	2,8
näringsliv	59 093	3,1
därav: industri	14 790	4,7
offentliga myndigheter	12 310	1,1
Lagerinvestering	– 1 300	–
Tjänstenetto	– 2 407	8,5
Export	85 121	8,6
Summa efterfrågan	443 035	3,8

Utgångspunkten i LU 78 är att vissa ekonomisk-politiska målsättningar skall uppnås. Ett mycket högt prioriterat mål är full sysselsättning. En annan central strävan är att den stora produktivitetsreserv som föreligger i utgångsläget skall tas i anspråk.

En tredje målsättning är att den externa balansen skall förbättras. LU:s kalkyler bygger på en förutsättning om en fortgående föbrbättring av den externa balansen med sikte på uppnådd balans i mitten av 1980-talet. I kalkylerna har mot denna bakgrund det målsatta underskottet år 1983 bestämts till 5 000 milj. kr. Det kan jämföras med att underskottet vid utgången av året 1977 med motsvarande definitioner uppigick till 12 900 milj. kr.

En låg inflationstakt är en fjärde målsättning. Den kvantitativa innebörden som detta mål har givits i kalkylerna är en årlig prisökningstakt på 5 à 6 procent. Utredningen menar att med hänsyn till den förväntade internationella prisutvecklinegen torde det i varje fall sett som sexårsgenomsnitt vara mycket svårt att underskrida denna ökningstakt.

En femte viktig ekonomisk-politisk målsättning har för utredningen varit att en viss real standardförbättring måste åstadkommas i såväl privat som offentlig konsumtion. Utredningen konstaterar att om inte detta mål uppfylls måste man räkna med att svåra sociala spänningar uppstår. När det gäller offentlig sektor innebär redan gjorda åtaganden och beslut en årlig tillväxt på ca 1,3 procent i den offentliga konsumtionen. Betraktar man den privata konsumtionen är en icke obetydlig konsumtionsökning redan intecknad av de åtaganden som gjorts gentemot pensionärerna. För att breda löntagargrupper i vanliga inkomstlägen över huvud skall kunna få någon ökning i sin privata standard krävs därför en ökning av den totala privata konsumtionsvolymen i storleksordningen över 1 procent per år.

Utredningen tillfogar att den ovan angivna målsättningen måste uppnås inom ramen för en stabil växelkurs.

Realiserandet av långtidsutredningens huvudalternativ bygger naturligtvis primärt på att kalkylernas centrala yttre förutsättningar angående världshandelstillväxt m.m. förverkligas. Det ställer emellertid också krav på att en rad andra betingelser uppfylls.

En av dessa betingelser är att den förbättring av de svenska relativpriserna i förhållande till utlandet som krävs för att realisera den nödvändiga exporttillväxten förverkligas. Ungefär hälften av denna relativprisförbättring har redan åstadkommits genom utförda devalveringar. Resten måste komma till stånd genom en återhållsam inhemsk kostnadsutveckling.

Det ställer i sin tur bestämda krav på utvecklingen av löner och vinster. Löneökningarna måste uppnå en viss nivå för att målsättningen om en real standardförbättring i den privata konsumtionen skall kunna realiseras. Näringslivets vinstnivåer måste för sin del öka för att den under prognosperioden nödvändiga investeringsverksamheten skall kunna realiseras. Långtidsutredningen formulerar problemet på följande sätt:

Inom ramen för en begränsad ökning av förädlingsvärdet måste fördelningen mellan löner och vinster anpassas så att löneökningarna tillfredsställer kravet på privata standardförbättringar medan vinstökningarna är av den storleken att den nödvändiga investeringsverksamheten förverkligas.

Huvudalternativets lönetillväxt medger en klar förbättring av de aktiva löntagarnas privata konsumtionsstandard, vilket framgår av tabell 8:2. Trots att de utlovade standardhöjningarna till pensionärerna tar en stor del av det privata konsumtionsutrymmet i anspråk medges en total tillväxt av de aktivas privata konsumtionsvolym med sanmmantaget nära 8 procent fram till år 1983. Till dessa standardförbättringar skall också läggas den relativt omfattande utbyggnaden av det offentliga tjänsteutbudet, som bl.a. kraftigt påverkar barnfamiljernas standard.

Tabell 8:2 Hushållens konsumtionsutveckling enligt huvudalternativet. Miljarder kr, 1975 års priser

	1977	Årlig procentuell förändring	
		1975-1977	1977-1983
Pensionärer	25,2	9,1	4,3
Övriga	130,5	0,8	1,3
Totalt	155,7	2,0	1,8

Vidare förutsätts för huvudalternativets realiserande följande:

- en ökad branschvis och regional rörlighet på arbetsmarknaden vilket kräver att arbetsmarknadspolitiken inriktas på att befrämja rörligheten,
- en betydande andel av produktionen avsätts på exportmarknaden för att därigenom täcka bytesbalansunderskottet,
- näringslivets investeringsbehov prioriteras under prognosperioden varför näringslivets krav på reella och finansiella resurser för investeringsändamål måste tillgodoses.

I LU 78 påpekas att den kalkylerade kommunala tillväxten på 2,8 procent per år innebär en neddragning i jämförelse med huvudmännens egna planer på 3,5 procent per år. Mot bakgrund av denna bedömning samt de senaste årens kommunala expansion konstateras i LU 78 att en sådan utveckling inte kan komma till stånd utan att statsmakterna för en medveten politik för att begränsa den kommunala expansionen. Även den förutsatta statliga konsumtionsutvecklingen (1 procent per år) ställer stora krav på återhållsamhet med nya utgiftsåtaganden från statsmakternas sida.

8.3 Uppläggningen av de ekonomiska kalkylerna

För att beräkna de samhällsekonomiska effekterna av alternativa målsättningar används ekonomiska modeller. Konsekvenserna av en arbetstidsförkortning har i denna kalkyl beräknats med hjälp av den aggregerade makroekonomiska modellen AMMA. Denna modell har i långa stycken samma uppläggning som långtidsutredningens huvudmodell EMMA, dock med den skillnaden att resultaten redovisas endast för fyra näringslivssektorer samt för den offentliga sektorn.

8.3.1 *Produktionskapacitetens utveckling*

Arbetstidsförkortningen har antagits påverka produktionskapaciteten på två sätt, dels att en arbetstidsförkortning får en viss positiv effekt på produktivitetsutvecklingen och dels att antalet arbetade timmar totalt sett minskar i ekonomin. Det bör här påpekas att dessa beräkningar baseras på ett antagande om att en arbetstidsförkortning inte till någon del kompenseras med ett ökat arbetskraftsdeltagande eller en ökning av de deltidsarbetandes veckoarbetstider.

De två antagandena om utvecklingen av arbetstiden per sysselsatt har tidigare redovisats i kapitel 7 avsnitt 3. I det första alternativet, DELFA I, antas endast de heltidsanställda sänka sina arbetstid med 2,5 timmar i veckan och i det andra alternativet, DELFA II, antas såväl de heltidsanställda som de deltidsanställda sänka sina arbetstider med 6,25 procent.

I kapitel 7 avsnitt 5 visades att en oförändrad produktion 1983 jämfört med långtidsutredningens huvudalternativ ger upphov till ett ökat personalbehov på mellan 173 000 och 235 000 personer vid en arbetstidsförkortning pä 2,5 timmar. Rent teoretiskt skulle detta nyrekryteringsbehov kunna täckas genom ett ökat arbetskraftsdeltagande och/eller att de deltidsarbetande höjer sina genomsnittliga arbetstider.

I den kalkyl som presenteras nedan har däremot de variabler som, förutom arbetstiderna, påverkar arbetskraftskalkylen – dvs befolkning, förvärvsfrekvenser, arbetslöshet, frånvaro och semester – förutsatts vara desamma som i den arbetskraftskalkyl som låg till grund för LU 78.

Resultatet av beräkningarna över de totala arbetskraftsresursernas utveckling med och utan arbetstidsförkortning redovisas i nedanstående tabell. Därav framgår att en arbetstidsförkortning – med de ovan angivna förutsättningarna – får relativt stor betydelse för arbetskraftsutbudet, även om förkortningen endast skulle påverka arbetstiderna för de heltidsarbetande.

Det totala antalet arbetstimmar i ekonomin skulle enligt DELFA:s alterntiv I minska med 0,9 procent per år 1977-1983, medan minskningen enligt LU 78 är begränsad till 0,1 procent per år. Om arbetstidsförkortningen skulle slå igenom proportionellt även för de deltidsarbetande – DELFA:s alternativ II - skulle arbetskraftsresurserna minska med i genomsnitt 1,1 procent per år.

Tabell 8:3 Arbetskraftsresurserna 1977-1983

	1977 Milj. timmar	Årlig procentuell förändring 1977–1983		
		enligt LU 78	enligt DELFA I	enligt DELFA II
Totala arbetskrafts-resurser i timmar	6 069,12	– 0,1	– 0,9	– 1,1

I kapitel 7 diskuterades effekterna på produktiviteten av en arbetstidsförkortning inom olika sektorer av näringslivet och inom den offentliga sektorn. Dessa effekter har tidigare diskuteras i flera offentliga utredningar, t.ex. SOU 1956:20 (Utredningen om kortare arbetstid), SOU 1964:9 (Arbetstidsförkortningens verkningar), SOU 1968:66 (Allmän arbetstidslag) och i delegationens tidigare rapport SOU 1976:34 (Kortare arbetstid När? Hur?). I 1975 års långtidsutredning (SOU 1975:89) utnyttjades resultaten av dessa studier som underlag för beräkningar av effekterna på samhällsekonomin, då arbetstiden för heltidsarbetande förkortades från 40 till 37,5 timmar per vecka. I de kalkyler som utförts för delegationens räkning har de produktivitetsbedömningar utnyttjats som gjordes i samband med långtidsutredningen 1975.

Förhållandet mellan arbetstidsförkortning och produktivitetsökning uttrycks i form av elasticiteter. Varje procents förkortning av arbetstiden ger upphov till en viss produktivitetsökning.

Följande tabell illustrerar den procentuella ökningen av arbetsproduktiviteten enligt de antaganden som gjordes inför LU 75. Den angivna elasticiteten uttrycker den procentuella ökningen av produktiviteten vid en procents minskning av arbetstiden per sysselsatt.

Tabell 8:4 Produktivitetens elasticitet med avseende på arbetstiden

Sektornr enligt LU	Sektor	Produktivitetens elasticitet med avseende på årsarbetstiden per sysselsatt
1–2	Jord- och skogsbruk	0
3–18	Industri	0,36
19	Byggnadsverksamhet	0
20–23	Privata tjänster	0,23

Eftersom genomslaget på arbetstiden har satts olika i DELFA:s båda alternativ innebär detta även en viss skillnad i produktivitetsutveckling mellan de båda alternativen. I alternativ I har produktivitetstalen för varje

näringsgren vägts med hänsyn till andelen heltidsarbetande.

De procentuella höjningarna av arbetsproduktivitetens nivå 1983 som betingas av en arbetstidsförkortning framgår av följande tabell.

Tabell 8:5 Procentuell höjning av arbetsproduktivitetens nivå i DELFA:s alternativ jämfört med LU:s huvudalternativ

Sektornr enligt LU	Sektor	Procentuell höjning av arbetsproduktivitetens nivå 1983 i förhållande till LU 78	
		DELFA I	DELFA II
1–2	Jord- och skogsbruk	0	0
3–18	Industri	1,79	2,23
19	Byggnadsverksamhet	0	0
20–23	Privata tjänster	0,95	1,43

I tabell 8:6 redovisas den produktivitetsutveckling som beräknats för prognosperioden enligt LU 78 och delegationens båda alternativ. Skillnaden mellan alternativen DELFA I och DELFA II synes obetydlig. Det kan hävdas att skillnaden är för stor eftersom produktiviteten kan antas öka mindre då arbetstiden minskar för de deltidsarbetande än när arbetstiden minskar för de heltidsarbetande. Skillnaden är dock så liten att denna invändning kan anses sakna praktisk betydelse.

Tabell 8:6 Produktivitetsutveckling 1977-1983

Årlig procentuell förändring Sektornr enligt LU	Sektor	LU 78	DELFA I	DELFA II
1–2	Jord- och skogsbruk	6,5	6,5	6,5
3–18	Industri	7,1	7,4	7,5
19	Byggnadsverksamhet	4,4	4,4	4,4
20–23	Privata tjänster	2,8	3,0	3,1
1–23	Näringslivet totalt	5,1	5,3	5,4

8.3.2 *Avvägningen mellan privat och offentlig konsumtion*

De positiva effekter på produktiviteten som uppkommer vid en arbetstidsförkortning är inte så stora att de helt och hållet kompenserar det bortfall av arbetstid som orsakats av förkortningen. Den totala produktionen av varor och tjänster i ekonomin – bruttonationalprodukten (BNP) – blir därför lägre med än utan arbetstidsförkortning. Vid en oförändrad vinstnivå intecknas därmed också en del av löneutrymmet av arbetstidsförkortningar.

Effekterna på BNP är emellertid bl. a. beroende av den avvägning som görs mellan privat och offentlig resursförbrukning. I den aggregerade modellen AMMA är det tillräckligt att ange den önskade fördelningen mellan privat och offentlig konsumtion. De offentliga investeringarna anpassas därefter automatiskt inom modellen. Investeringarnas utveckling kommenteras närmare i avsnitt 8.3.4 nedan.

I delegationens båda alternativ har den realekonomiska kostnaden för en

arbetstidsförkortning lagts på den privata konsumtionen. Den offentliga konsumtionen har för perioden fram till år 1983 antagits ha samma utvecklingstakt som långtidsutredningens huvudalternativ, vilket motsvarar 2,2 procent per år. En arbetstidsförkortning är ett sätt att ta ut en standardstegring och är således ett alternativ till ökade reallöner och därmed ökad konsumtion. Det råder vidare full enighet om att det är arbetsmarknadens parter som i första hand skall bestämma takten och inriktningen i kommande generella arbetstidsreformer. Då en arbetstidsförkortning tas ut genom centrala förhandlingar mellan parterna på arbetsmarknaden måste denna kostnad beaktas mot det realekonomiska utrymme som står till buds.

Den offentliga verksamhetens omfattning är redan i dag till stor del förutbestämd genom bl. a. en rad politiskt antagna planer. Utvecklingen under åren 1978 och 1979 pekar på en fortsatt expansion av främst den kommunala sektorn. Ett stort antal av de remissinstanser som yttrat sig över LU 78 har vidare förordat en högre prioritering av den offentliga konsumtionen än vad som antagits i långtidsutredningens huvudalternativ.

8.3.3 *Bytesbalans och terms-of-trade*

Bytesbalansmålet, dvs den bedömning av statsmakternas mål beträffande saldot för landets löpande transaktioner med utlandet som har infogats i modellberäkningarna, har i bägge arbetstidsförkortningsalternativen förutsatts vara detsamma som i LU:s huvudalternativ. Underskottet i bytesbalansen har sålunda antagits minska till 5 miljarder kr (i löpande priser) 1983.

För att bytesbalansmålet skall uppnås fordras en mycket kraftig exportökning. Den samhällsekonomiska utvecklingsbild som beskrivits i LU:s huvudalternativ kräver att den svenska exporten av varor och tjänster ökar med i genomsnitt 7,9 procent per år (i fasta priser) under perioden 1977–1983. En så stark exportökning förutsätter emellertid att Sverige lyckas vinna marknadsandelar på exportmarknaderna, något som i sin tur förutsätter att priserna på den svenska exporten inte ökar lika snabbt som priserna på motsvarande produkter på världsmarknaden. Det är således nödvändigt att söka pressa ned de svenska priserna relativt gentemot omvärlden. Därmed sjunker även terms-of-trade, dvs förhållandet mellan våra export- och importpriser. Detta innebär samtidigt en ytterligare skärpning av exportkravet. För att det givna bytesbalansmålet skall kunna uppfyllas vid sjunkande terms-of-trade måste således exportvolymen öka mer än om terms-of-trade hade varit oförändrade.

En arbetstidsförkortning medför, som tidigare nämnts, en minskning av produktionskapaciteten som – enligt de förutsättningar som använts i dessa beräkningar – nödvändigggör en dämpning av såväl produktionen inom näringslivet som av den privata konsumtionen. Därmed sjunker även importen, vilket leder till en dämpning av exportkravet. Härtill kommer emellertid en terms-of-trade-effekt som verkar i samma riktning. Eftersom exportkravet mildras vid en arbetstidsförkortning, mildras också kravet på utvecklingen av de svenska exportpriserna på världsmarknaden. Denna gynnsamma utveckling av export- och importpriserna gör att kravet på den

volymmässiga tillväxten av exporten mildras ytterligare mot det i löpande priser fastställda bytesbalansmålet.

Den utveckling av terms-of-trade och utrikeshandeln som beräknas vara nödvändig i LU:s huvudalternativ resp i DELFA:s bägge alternativ redovisas i nedanstående tabell.

Tabell 8:7 Förändring i terms-of-trade, export och import 1977-1983

	Årlig procentuell förändring 1977–1983		
	LU 78	DELFA I	DELFA II
Terms-of-trade	– 1,8	– 0,9	– 0,5
Exportvolym	7,9	6,5	6,0
Importvolym	4,0	3,6	3,4

8.3.4 *Investeringar*

Investeringarna har i beräkningarna bestämts endogent, dvs. enligt de antaganden som är inbyggda i den använda AMMA-modellen. De offentliga investeringarna har därvid antagits vara direkt beroende av den offentliga konsumtionen. Eftersom denna antagits vara densamma i de bägge arbetstidsförkortningsalternativen som i LU:s huvudalternativ antas även de offentliga investeringarna vara opåverkade av en arbetstidsförkortning.

Investeringarna i näringslivet bestäms i modellen via den nödvändiga kapitalstockens utveckling i de olika näringsgrenarna, vilken i sin tur beror av produktionsutvecklingen. Eftersom produktionen i näringslivet minskar vid en arbetstidsförkortning minskar även investeringarna. Investeringsutvecklingen i de olika alternativen framgår av nedanstående tabell. Det faktum att effekten på industrins investeringar blir så stark – betydligt starkare än effekten på investeringarna i övriga delar av näringslivet – sammanhänger med att det främst är industrins produktion som påverkas av den ovan beskrivna dämpning av exportkravet som följer vid en arbetstidsförkortning.

Tabell 8:8 Investeringsutvecklingen 1977-1983

	Milj. kr. (1975 års priser 1977	Årlig procentuell volymförändring 1977–1983		
		LU 78	DELFA I	DELFA II
Bruttoinvesteringar				
Offentlig sektor	10 000	1,1	1,1	1,1
Näringslivet	47 400	3,1	2,4	2,2
därav: industrin	12 100	4,7	1,8	0,8
Totalt	57 400	2,8	2,2	2,0

8.3.5 *Lagerutveckling*

I modellberäkningarna har lagerförändringen 1983 bestämts i två steg. Först har den totala lageruppbyggnaden under hela perioden 1977–1983 bestämts utifrån produktionsutvecklingen under perioden med ett antagande om en trendmässig ökning av lagerkvoten, definierad som kvoten mellan total lagerstock och produktion. Därefter har lagerförändringens storlek 1983 bestämts via ett resonemang om hur lagerkonjunkturen kan förväntas utvecklas under loppet av perioden.

8.4 Långtidsutredningens resultat och kommentarer

Kommentarerna till detta avsnitt har långtidsutredningen, dvs ekonomidepartementets långsiktsenhet, fogat till de kalkyler som utförts för delegationens räkning.

I tabell 8:7 redovisas utvecklingen av den totala produktionen och resursanvändningen i ekonomin, fördelat på de olika komponenterna i försörjningsbalansen, som beräknats i LU:s huvudalternativ resp i de två arbetstidsförkortningsalternativen.

Effekten på BNP av en arbetstidsförkortning som endast berör de heltidsarbetande (DELFA:s alternativ I) skulle enligt beräkningarna begränsas till en sänkning av den årliga ökningstakten med 0,8 procentenheter (från 3,7 till 2,9 procent per år). Enligt DELFA:s alternativ II, där de deltidsarbetande antas få proportionellt sett lika stor förkortning av sin arbetstid som de heltidsarbetande, skulle effekten på BNP bli något större, 1,1 procentenheter per år.

Den offentliga konsumtionen har, av skäl som redovisats ovan, antagits öka lika mycket i DELFA:s bägge alternativ som i LU:s huvudalternativ, dvs med 2,2 procent per år. Däremot påverkas den privata konsumtionen; den årliga ökningstakten skulle enligt DELFA:s alternativ I sjunka med 0,6 procentenheter (från 1,8 till 1,2 procent per år), och enligt DELFA:s alternativ II med 0,8 procentenheter (från 1,8 till 1,0 procent per år).

Effekterna på den privata konsumtionen kan snarast förefalla förvånansvärt små, något som framför allt sammanhänger med de i tidigare avsnitt beskrivna effekterna på utrikeshandeln. Dessa innebär att exporten (vid givet bytesbalansmål) inte behöver öka så kraftigt då importefterfrågan dämpas. Exportens årliga ökningstakt skulle enligt dessa beräkningar kunna dämpas med 1,4 procentenheter i DELFA:s alternativ I och med 1,9 procentenheter i alternativ II. Detta bidrar självfallet till att öka resursutrymmet för inhemsk förbrukning.

En liknande effekt, fast inte lika kraftig, uppstår genom att även investeringarnas ökningstakt avtar vid en arbetstidsförkortning. Som beskrivits i avsnitt 8.3.4 är det endast investeringarna i näringslivet, och då främst inom industrin, som påverkas. Detta beror på att produktionen i näringslivet antagits öka långsammare vid en arbetstidsförkortning (medan däremot den offentliga tjänsteproduktionen inte alls berörs), vilket medför ett minskat behov av kapacitetshöjande investeringar.

Utvecklingen av förädlingsvärdet – bidraget till BNP – i de olika sektorer

Tabell 8:9 Försörjningsbalansens utveckling 1977–1983 med och utan arbetstidsförkortning

	Milj. kr. (1975 års priser)				Årlig procentuell förändring 1977–1983		
	1977	1983 LU 78	1983 DELFA I	1983 DELFA II	LU 78	DELFA I	DELFA II
Privat konsumtion	154 700	172 100	166 400	164 200	1,8	1,2	1,0
Offentlig konsumtion	76 800	87 800	87 800	87 800	2,2	2,2	2,2
Bruttoinvestering	57 400	67 700	65 400	64 500	2,8	2,2	2,0
Lagerförändring	– 1 400	3 700	2 800	2 500	–	–	–
Export	86 400	135 900	126 200	122 300	7,9	6,5	6,0
Import	89 700	113 200	110 600	109 600	4,0	3,6	3,4
BNP i mottagarpris	284 200	354 100	338 000	331 600	3,7	2,9	2,6

som särbehandlas i den använda AMMA-modellen redovisas i tabell 8:9. Därav framgår att näringslivets bidrag till BNP, som enligt huvudalternativet i LU 78 skulle öka med 4,0 procent per år 1977–1983, vid en arbetstidsförkortning skulle öka med endast 3,0 resp 2,6 procent per år i DELFA:s alternativ I resp II. Effekten av arbetstidsförkortningen är mest uttalad i industri och jord- och skogsbruk, något mindre i privata tjänster och betydligt mindre i byggnadssektorn. Variationerna mellan sektorerna härvidlag sammanhänger med leveransstrukturen för resp sektors produktion. Sektorer vars försäljning i hög grad är inriktad mot export och privat konsumtion kommer enligt dessa beräkningar att påverkas starkare av en arbetstidsförkortning än övriga sektorer.

Tabell 8:10 Förädlingsvärden (till faktorpris) inom olika näringsgrenar 1977-1983 med och utan arbetstidsförkortning

Sektornr enligt LU	Sektor	Förädlings värde, milj. kr. (1975 års priser) 1977	Årlig procentuell volymförändring 1977–1983 LU 78	DELFA I	DELFA II
1– 2	Jord- och skogsbruk	12 200	2,5	1,4	1,0
3–18	Industri	80 500	6,6	5,4	4,9
19	Byggnadsverksamhet	17 400	1,6	1,2	1,0
20–23	Privata tjänster	90 600	2,1	1,2	0,8
1–23	Näringslivet	200 700	4,0	3,0	2,6
	Offentliga tjänster	54 800	2,4	2,4	2,4
	Totalt	255 500	3,7	2,9	2,5

Anm. Förädlingsvärdet i den offentliga tjänsteproduktionen ökar något snabbare än den offentliga konsumtionen (jfr tabell 8:9). Detta beror på de definitionsskillnader som föreligger mellan begreppen offentlig konsumtion och offentligt förädlingsvärde. Förädlingsvärdet mäts som summan av löner, arbetsgivaravgifter och kapitalförslitning, medan konsumtionen utgörs av summan av den offentliga sektorns förädlingsvärde och dess inköp av varor och tjänster från andra sektorer, med avdrag för sådan försäljning från offentliga myndigheter som sker till icke-nominella priser.

En generell arbetstidsförkortning kommer – med den här använda utgångspunkten att den offentliga sektorn ej skall påverkas – att innebära att den minskning av produktionskapaciteten som inträffar koncentreras till den privata delen av ekonomin. Detta förhållande framstår än tydligare då man ser till sysselsättningens utveckling, som tidigare redovisats i avsnitt 7.5. Sysselsättningen – mätt i arbetstimmar – i näringslivet minskar med 2,2 resp 2,6 procent per år vid en arbetstidsförkortning enligt DELFA:s alternativ I resp II, vilket kan jämföras med den nedgång om 1,1 procent per år som beräknats i LU:s huvudalternativ. Effekten av arbetstidsförkortningen är starkast för industrin och svagast för byggnadsverksamheten. Den offentliga sektorns sysselsättning, mätt i arbetstimmar, ökar samtidigt med 2,8 procent per år i samtliga alternativ.

En generell arbetstidsförkortning är naturligtvis även förknippad med en rad andra samhällsekonomiska problem. Det överskuggande problemet är den dämpning av den privata konsumtionens utveckling som blir nödvändig vid en arbetstidsförkortning. En ökningstakt i den privata konsumtionen på 1 à 2 procent per år, som man enligt beräkningarna för DELFA kan förvänta vid en arbetstidsförkortning (se tabell 8:9), betyder i själva verket att den yrkesaktiva delen av befolkningen, betraktad som grupp, inte kan räkna med någon materiell standardstegring alls under perioden. Anledningen härtill är att antalet äldre i befolkningen ökar snabbt, samtidigt som pensionsförmånerna växer genom ökande ATP och pensionstillskott. Pensionärernas konsumtion har därmed beräknats öka så kraftigt att den skulle ta i anspråk ca 1 procentenhet av ökningstakten i den totala privata konsumtionen. Mot denna bakgrund är det viktigt att peka på de inflationsrisker som skulle uppstå om en arbetstidsförkortning genomfördes utan att löntagarna samtidigt tog konsekvenserna vad beträffar den egna materiella standardutvecklingen. Ett samhällsekonomiskt ansvarsfullt genomförande av en arbetstidsförkortning är naturligtvis i princip fullt möjligt. Konflikten för löntagarorganisationerna mellan kraven på materiell standardstegring och ökning av fritiden torde emellertid bli betydligt mer tillspetsad nu än vid tidigare företagna arbetstidsförkortningar. Om en arbetstidsförkortning genomförs utan att lönekraven samtidigt dämpas tillräckligt, fås i stället en lönepris-spiral med en sådans sedvanliga återverkningar på prisnivå och utrikesbalans.

Vidare bör påpekas att de beräknade effekterna på konsumtionsutrymmet vid en arbetstidsförkortning bör betraktas som försiktiga. Detta sammanhänger dels med osäkerheten beträffande produktivitetseffekterna dels med att den dämpning av näringslivets investeringar som beräknats uppstå vid en arbetstidsförkortning kan vara alltför stark. Det samband som i den använda modellen har antagits mellan investeringsbunden teknisk utveckling och produktionsutveckling har gjorts relativt schablonmässigt. Beräkningarna kan av denna anledning innehålla en viss underskattning av investeringsbehoven, och en överskattning av konsumtionsutrymmet.

De långsiktiga konsekvenserna av den dämpning av investeringsutvecklingen som skulle uppstå vid en arbetstidsförkortning bör också nämnas. Kapitalstockens tillväxt skulle avta i jämförelse med utvecklingen utan arbetstidsförkortning, vilket skulle försämra tillväxtförutsättningarna för den svenska ekonomin inför 1980-talet. Vid en arbetstidsförkortning minskar

således konsumtionsutrymmet inte bara under den period som förkortningen genomförs, utan även på längre sikt.

Sammanfattningsvis kan framhållas att svårigheterna torde bli avsevärda om den analyserade arbetstidsförkortningen skulle genomföras inom prognosperioden. Den senare kännetecknas av att resurstillväxten i stor utsträckning är intecknad av pensionärernas standardhöjning, förbättringar av den externa balansen, offentliga utbyggnadsplaner m.m. En ytterligare inteckning i form av en generellt förkortad arbetstid av angiven omfattning kan endast göras om de aktiva löntagargrupperna i stället är villiga att avstå från en privat standardstegring samt godtar en försämrad tillväxtpotential inför resten av 1980-talet.

Det ligger i sakens natur att de på detta sätt uppskattade produktivitetsvinsterna är förknippade med betydande osäkerhet. Speciellt bör betonas att eventuella produktivitetsvinster till följd av en arbetstidsförkortning kan vara kortsiktiga till sin karaktär.

8.5 Sammanfattning

En arbetstidsförkortning är ett sätt att ta ut en standardstegring. Ökad fritid är då ett alternativ till ökad materiell standard. En generell arbetstidsförkortning påverkar den totala produktionen dels genom att det totala antalet arbetade timmar minskar och dels genom en höjning av produktiviteten. Hittillsvarande erfarenheter visar att produktivitetsutvecklingen inte helt kompenserat den bortfallna arbetstiden. Den totala produktionen av varor och tjänster i samhället har således blivit lägre med än utan en arbetstidsförkortning.

Det huvudalternativ för samhällets ekonomiska utveckling som presenteras i LU 78 har använts som utgångspunkt och referensalternativ till delegationens kalkyler för en arbetstidsförkortning. Effekterna på bruttonationalprodukten är bl.a. beroende på den avvägning som görs mellan privat och offentlig resursförbrukning.

Vi har i våra kalkyler antagit att den offentliga konsumtionen har samma utvecklingstakt som i LU:s huvudalternativ vilket medför att hela effekten av en arbetstidsförkortning har fallit på den privata konsumtionen.

Delegationen har studerat de samhällsekonomiska effekterna av två alternativa antaganden om medelarbetstidens utveckling. Enligt alternativ I har enbart de heltidsarbetande antagits sänka sin arbetstid med 2,5 timmar per vecka och i alternativ II har samtliga sysselsatta antagits sänka sin veckoarbetstid med 6,25 procent. Vi har också utgått från att en arbetstidsförkortning inte till någon del kompenseras av ett ökat arbetskraftsdeltagande.

Delegationens beräkningar visar att en arbetstidsförkortning ger upphov till en minskning av produktionen inom näringslivet samt en reducering av utrymmet för den privata konsumtionen. Därmed sjunker även importen vilket leder till en dämpning av exportkravet. Då exportkravet mildras dämpas också kraven på utvecklingen av de svenska relativa priserna i förhållande till utlandet. En generell arbetstidsförkortning påverkar således den ekonomiska utvecklingen positivt så till vida att en ökad produktivitet åstadkommes samtidigt som våra relativa priser till utlandet förbättras i

förhållande till en oförändrad arbetstid.

I nedanstående tablå redovisas effekterna på BNP enligt LU 78:s huvudalternativ samt delegationens båda alternativa beräkningar.

Tillväxt av bruttonationalprodukten för perioden 1977-1983

	LU 78	DELFA I	DELFA II
BNP Årlig procentuell ökning	3,7	2,9	2,6

En dämpning av tillväxten av den privata konsumtionen ger dessutom upphov till minskade krav på investeringar och lagerutveckling. Effekterna på den privata konsumtionen illustreras i följande tablå.

Förändring av den privata konsumtionen för perioden 1977-1983

	LU 78	DELFA I	DELFA II
Privat konsumtion Årlig procentuell ökning	1,8	1,2	1,0

Den privata konsumtionen har i delegationens antagande helt fått bära de realekonomiska kostnaderna av en generell arbetstidsförkortning. Ovanstående tablåer visar dock att den reducerade effekten på bruttonationalprodukten inte får fullt genomslag på den privata konsumtionsökningen under prognosperioden.

Rent teoretiskt skulle det bortfall av arbetade timmar som uppstår vid en generell arbetstidsförkortning kunna kompesnseras endera med en ökad sysselsättningsgrad eller genom att de deltidsarbetande höjer sina genomsnittliga veckoarbetstider. Då skulle en generell arbetstidsförkortning inte leda till en sänkning av den totala produktionen.

Om den sammantagna produktionsnivån kan upprätthållas skulle såväl en generell arbetstidsförkortning som en ökad privat konsumtion kunna realiseras under prognosperioden. En målsättning om en oförändrad produktionstillväxt vid en generell arbetstidsförkortning ställer dock synnerligen stora krav på den samlade sysselsättningspolitiken.

9 Kommunalekonomiska effekter av en arbetstidsförkortning

9.1 Inledning

I dag föreligger stora skillnader mellan landets kommuner i fråga om befolkningsstruktur, näringsliv, ekonomi, serviceutbud etc vilket gör att förutsättningarna för en kommande arbetstidsförkortning varierar kommunerna emellan. Med kommunal verksamhet menas i detta kapitel den sammantagna kommunala och landstingskommunala verksamheten. Vid remissförfarandet av delegationens tidigare rapport Kortare arbetstid När? Hur? (SOU 1976:34) framkom önskemål om närmare studier dels av den sammantagna kommunala verksamhetens problem inför en arbetstidsförkortning, dels av de förändringar i det kommunala skatteunderlagets tillväxt som uppkommer om en fortsatt standardstegring skulle tas ut i form av ökad fritid i stället för ökad inkomst. Ett antal primärkommuner hade också önskemål om studier av effekterna av en generell arbetstidsförkortning i skilda typer av kommuner. I följande kapitel beskrivs kommunernas ekonomiska situation inför 1980-talet samt vilken effekt en arbetstidsförkortning får på skatteunderlagets tillväxt. Sysselsättningseffekterna av en generell arbetstidsförkortning har tidigare beskrivits i kapitel 7 och 8.

9.2 Den kommunala utvecklingen

Organisationen av den offentliga förvaltningen bildar i dag ett komplicerat mönster, där statliga och kommunala tjänster i betydande utsträckning kompletterar varandra. För flera kommunala verksamhetsområden har staten genom speciallagstiftning såväl kvantitativt som kvalitativt ett avgörande inflytande på omfattningen och syftet med verksamheten. Detta skall garantera alla medborgare likvärdiga förmåner oberoende av bostadsort. Andra områden tillhör den oreglerade sektorn som kommunerna har full frihet att besluta om inom kommunallagens nam. Inom kommunala verksamhetsfält förekommer i dag inslag av både frivilliga och obligatoriska uppgifter. Kommunala insatser inom den fria sektorn kan begränsa eller förebygga behov av insatser inom den reglerade sektorn. På samma sätt kan en utbyggnad av den fria sektorn understödjas eller stimuleras genom ekonomiska bidrag från staten. Den kommunala verksamheten har formellt expanderat antingen genom att kommunerna tilldelats uppgifter av staten eller frivilligt startat nya verksamhetsområden. Det råder politisk enighet om

den kommunala självstyrelsens centrala roll.

Sedan början av 1950-talet och fram till 1979 har antalet primärkommuner minskat från knappt 2 500 till 277. Flera kommunsammanslagningar ägde rum mellan åren 1971 och 1974. Ett syfte med kommunindelningsreformen har varit att skapa kommuner med sådana ekonomiska och personella resurser att de effektivt skall kunna fullgöra sina uppgifter och tillgodose medborgarnas krav och önskemål i fråga om de kommunala tjänsterna. Ett annat syfte har varit att bilda administrativa enheter med ett differentierat näringsliv. Kommunindelningsreformerna har också ansetts ofrånkomliga på grund av den snabba omvandling samhället undergått de senare decennierna och den därmed sammanhängande kommunala expansionen.

Den snabba befolkningstillväxten och befolkningsomflyttningen under 1960-talet ledde till en omfattande tillväxt av landets tätorter. Ett intensivt bostadsbyggande kom till stånd med kommunala följdinvesteringar i vatten och avlopp, gator etc. Den förändrade ålderssammansätttningen gav upphov till ökad efterfrågan på sjukvård och äldreomsorg. Den privata standardutvecklingen under 1960-talet ledde även till större anspråk på kommunala fritids- och rekreationsanläggningar, kulturaktiviteter etc. Kvinnornas ökade förvärvsfrekvens har lett till stora utbyggnadsbehov av den kommunala barnomsorgen. Utbyggnaden av den sociala omrsorgen, hälso- och sjukvården samt skolväsendet har svarat för merparten av tillväxten i den sammantagna kommunala verksamheten under de senaste decennierna.

9.3 Den kommunala ekonomin inför 1980-talet

Drygt 20 procent av bruttonationalprodukten – BNP – används numera för konsumtion och investeringar inom den kommunala sektorn. År 1950 var motsvarande andel cirka 8 procent och hade år 1960 stigit till 11 procent. Det är främst under de två senaste decennierna som den kommunala konsumtionen har ökat mycket kraftigt. Genom den snabba tillväxten har kommunerna fått en allt större betydelse i samhällsekonomin. Kommunernas roll i totalekonomin kan mätas som kommunernas bidrag till den samlade produktionen, dvs bruttonationalprodukten. Vidare kan man mäta kommunernas roll genom att ange hur stor andel av den sammanlagda sysselsättningen som kommunerna svarar för. I nedanstående avsnitt beskrivs kommunernas betydelse utifrån deras andel av den totala konsumtionen och av de totala investeringarna. Den kommunala sysselsättningen återfinns i kapitel 7.

Den kommmunala konsumtionens ökningstakt har genomgående varit lägre under 1970-talet än under det föregående decenniet, men samtidigt har ekonomins totala tillväxttakt avtagit. Detta har medfört att den kommunala konsumtionsökningen genomgående legat över tillväxten av samhällets samlade produktion.

Den kommunala ekonomins betydelse illustreras i tabell 9:1. Den kommunala konsumtionsökningen har främst finansierats med kommunalskattehöjningar och statsbidrag. Den genomsnittliga totala kommunala utdebiteringen var 19:34 kr 1968 och 28:71 kr 1978.

Tabell 9:1 Den kommunala konsumtionens ökning i relation till BNP- ökningen 1960–1976. 1968 års priser

Period	Årlig real ökningstakt i procent		Kommunala konsumtionsökningen som andel av BNP-ökningen
	Kommunal konsumtion	BNP	
1960-1964	6,5	5,4	12,7
1967-1970	8,7	4,7	22,4
1970-1974	3,5	2,7	16,8
1974-1976	4,7	1,0	61,4

Anm. Åren 1965-1967 har utelämnats eftersom stora huvudmannaskapsförändringar ägde rum vilket gör att de statistiska uppgifterna inte blir jämförbara. Bl.a. övertog landstingskommunerna under 1960-talets andra hälft statens tidigare huvudmannaskap för mentalvården.
Källa: Proposition 1978/79:95 om den kommunala ekonomin.

Enligt nationalräkenskaperna (NR) ökade statsbidragen i löpande priser under denna 10-årsperiod från drygt 7 miljarder kr till ca 30 miljarder kr. De kommunala utgifterna ökade enligt NR under motsvarande period från 29 miljarder kr till ca 110 miljarder kr.

Det råder i dag en bred enighet om att man måste hejda såväl den kommunala utgiftsexpansionen som den kommunala utdebiteringsökningen under de närmaste åren. Sedan några år tillbaka har därför överenskommelser träffats vid olika tillfällen mellan regeringen och de båda kommunförbunden om främst begränsningar i den kommunala utdebiteringen men också om den kommunala konsumtionsökningen. Kommunerna har vid dessa tillfällen fått ekonomisk kompensation från staten. I juni 1978 träffades den senaste överenskommelsen som innebär att kommuner och landstingskommuner rekommenderas att begränsa konsumtionsökningen till 3 procent i fasta priser för vart och ett av åren 1979 och 1980. Utbyggnaden av barnomsorgen, äldrevården och långtidsvården prioriteras. Staten tillskjuter år 1979 ett särskilt bidrag på ca 980 miljoner kr, utformat så att det får skatteutjämnande effekter kommunerna emellan. Vidare har riksdagen under våren 1979 beslutat om en kraftig utbyggnad av det nuvarande skatteutjämningssystemet. Det nya systemet tar större hänsyn till olikheterna mellan de enskilda kommunerna och beaktar bl.a. ålderssammansättningens inverkan på kostnadsläget. Skillnaden mellan kommunerna när det gäller de ekonomiska förutsättningarna kommer således att dämpas.

Figur 9:1 och 9:3 visar primärkommunernas och landstingskommunernas externa utgifter år 1977 enligt kommunernas finanser. Det bör här påpekas att det råder en viss skillnad mellan den redovisningsteknik som används i nationalräkenskaperna (NR) och den som används i kommunernas egen finansstatistik. År 1977 uppgick avlöningar och personalförsäkringar till 57 procent av landstingskommunernas totala externa utgifter medan främmande tjänster stod för 8 procent. Av primärkommunernas externa utgifter för samma år svarade personalens löner och arvoden samt personalförsäkringar för 45 procent och främmande tjänster för 20 procent. Den helt dominerande utgiftsposten för kommunerna är personalkostnaderna.

I figur 9:2 och 9:4 fördelas kommunernas nettokostnader – dvs den del av

kommunernas kostnader som huvudsakligen finansieras genom kommunalskatt och skatteutjämningsbidrag – på olika verksamhetsområden år 1977 enligt kommunernas finanser. Den mycket personalintensiva sjukhusanslutna hälso- och sjukvården svarade för 67 procent av landstingskommunernas utgifter. Den sociala verksamheten som är den tyngsta sektorn bland de primärkommunala nettokostnaderna svarade för 32 procent. Den kommunala barnomsorgen tar i anspråk 25 procent och äldreomsorgen 50 procent av de sociala verksamheternas nettokostnader. Påpekas bör att det statsbidrag på 14 000 kr per barnstugeplats detta år samt statsbidraget till de kommunala familjedaghemmen på 35 procent av bruttokostnaderna är som andra speciella statsbidrag ej medräknade. Lärarlönerna för den kommunala grund- och gymnasieskolan bestrids helt med statsmedel. Detta medför att endast en fjärdedel av de kommunala nettokostnaderna faller på utbildningsområdet.

9.4 Anspråken på den kommunala sektorn

De kommunala och landstingskommunala verksamhetsområdena är personalintensiva och den dominerande utgiftsposten är personalomkostnaderna. Det saknas i dag instrument för att mäta produktivitetsförändringar inom den offentliga sektorn. Tidigare erfarenheter visar att rationaliseringsmöjligheterna inom den kommunala sektorn är begränsade. En arbetstidsförkortning måste i stor utsträckning kompenseras genom nyrekrytering. En arbetstidsförkotrtning får därmed i likhet med en löneökning stor effekt på den kommunala kostnadsutvecklingen. Den fortsatta strukturomvandlingen i samhället leder till att en allt större andel av våra samlade resurser kommer att användas för tjänsteproduktion. En väsentlig andel av den ökade tjänsteproduktionen kommer att tas i anspråk av den kommunala sektorn.

Det är helt klart att kommunerna kommer att få ökade finansieringsproblem om en standardstegring tas ut i form av en arbetstidsförkortning. De privata inkomsterna kommer då att öka i en betydligt långsammare takt och därmed dämpa skatteunderlagets tillväxt.

Den kommunala verksamhetens omfattning i framtiden är redan i dag till stor del förutbestämd genom bl.a. en rad politiskt antagna planer. En arbetstidsförkortning inom den närmaste femårsperioden kan därför inte – utan avsevärda omprövningar av olika instansers redan fattade beslut – på någon avgörande punkt påverka den kommunala verksamhetens inriktning och omfattning. Vi måste därför utgå från att den kommunala servicen, t.ex. antalet daghemsplatser, vårdplatser på sjukhus kommer att utvecklas enligt gällande planer, oavsett om arbetstiden förkortas eller ej.

Delegationen har därför valt att begränsa denna beskrivning till de av samhället prioriterade sektorerna som barnomsorg och äldreomsorg.

Beskrivningen syftar till att visa att anspråken på den kommunala sektorn inte kan uppfattas som direkta alternativ till annan konsumtionsökning t.ex. privat konsumtion. Anspråken på den kommunala sektorn bygger till stor del på behov som måste tillgodoses på grund av förändringar i befolkningsstrukturen, t. ex. det ökande antalet äldre personer. När det gäller barntillsynen är kommunernas åtaganden en följd av kvinnornas inträde på arbetsmarkna-

den. En arbetstidsförkortning kommer att ställa ytterligare krav på den kommunala servicenivån. En ökad kvinnlig förvärvsfrekvens förutsätter en betydligt snabbare utbyggnad av den kommunala barnomsorgen än vad som kalkyleras i de nu gällande planerna.

9.4.1 *Långtidsutredningens huvudalternativ*

I kapitel 8 belystes långtidsutredningens beräkningar av de realekonomiska effekterna av en framtida arbetstidsförkortning. Delegationen har i denna presentation valt att utgå ifrån att den offentliga konsumtionen skall öka i samma takt som i långtidsutredningens huvudalternativ. Den kommunala konsumtionen beräknas öka med 2,8 procent per år i fasta priser. Denna ökningstakt ligger 1 procentenhet högre än i långtidsutredningens baskalkyl. Baskalkylen är uppbyggd på de förändringar som följer av redan fattade politiska beslut och åtaganden i som exempelvis en fortsatt utbyggnad av barnomsorgen samt av förskjutningar i befolkningens ålderssammansättning. Differensen mellan baskalkylen och den prognostiserade utvecklingen ger således ett utrymme för en ökning i den samlade kommunala och landstingskommunala servicenivån. Långtidsutredningens huvudalternativ ger ett ekonomiskt utrymme för en kommunal konsumtionsökning som ligger mellan max- och medelalternativen enligt sysselsättningsutredningens prognoser för den kommunala sysselsättningen. Kalkylerna över sysselsättningsutvecklingen i sysselsättningsutredningen och i långtidsutredningen är dock ej jämförbara.

9.4.2 *Barnomsorgen*

Utbyggnaden av den samhälleliga barnomsorgen syftar huvudsakligen till att ge småbarnsföräldrar möjlighet till förvärvsarbete. Bristande tillgång på samhällelig barnomsorg är i dag den vanligaste uppgivna förvärvshindret bland den icke sysselsatta befolkningen. Brist på barnomsorg är dock främst ett kvinnligt förvärvshinder.

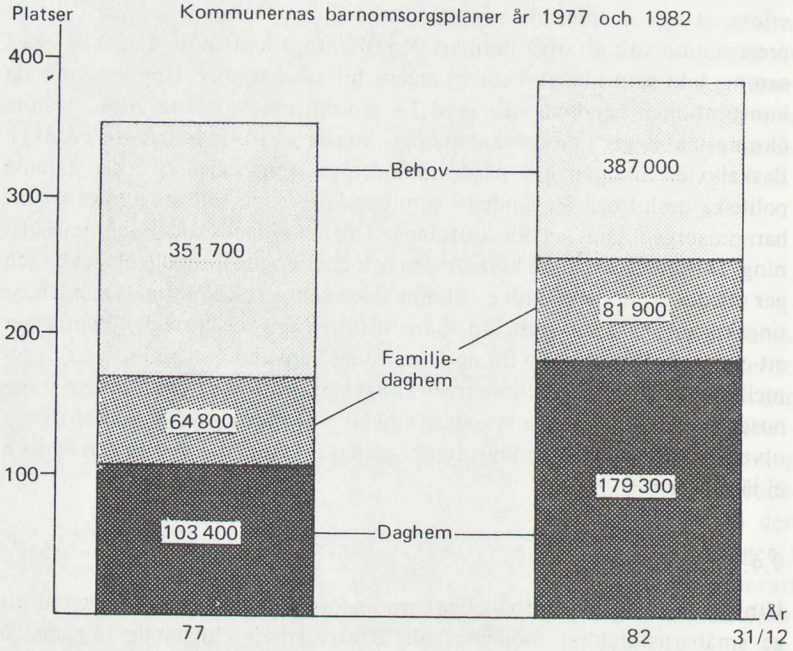
Enligt barnomsorgslagen är barnomsorgen en lagfäst kommunal uppgift med skyldighet för kommunerna att svara för en planmässig utbyggnad. Kommunerna är också skyldiga att anvisa plats i förskola för alla 6-åringar. För att säkerställa en snabb utbyggnad av barnomsorgen träffades hösten 1975 en överenskommelse mellan regeringen och svenska kommunförbundet. Överenskommelsen innebar att man under perioden 1976-1980 skulle bygga 100 000 nya platser i daghem och 50 000 i fritidshem. Detta skulle innebära i genomsnitt 20 000 nya platser i daghem och 10 000 i fritidshem per år.

Det nytillkomna platsantalet var beräknat utifrån en 80-procentig täckning av det framräknade behovet enligt 1975 års barnomsorgsplaner. Utbyggnaden av familjedaghem beräknades ske enligt den bedömning som gjordes i varje kommun. Uppgörelsen innebar också kraftigt höjda indexreglerade statsbidrag till barnstugor.

Den hittillsvarande utbyggnaden av den kommunala barnomsorgen har varit lägre än det överenskomna utbyggnadsprogrammet. Endast 14 procent av alla barn upp till sex år kunde vid utgången av år 1977 beredas plats i de

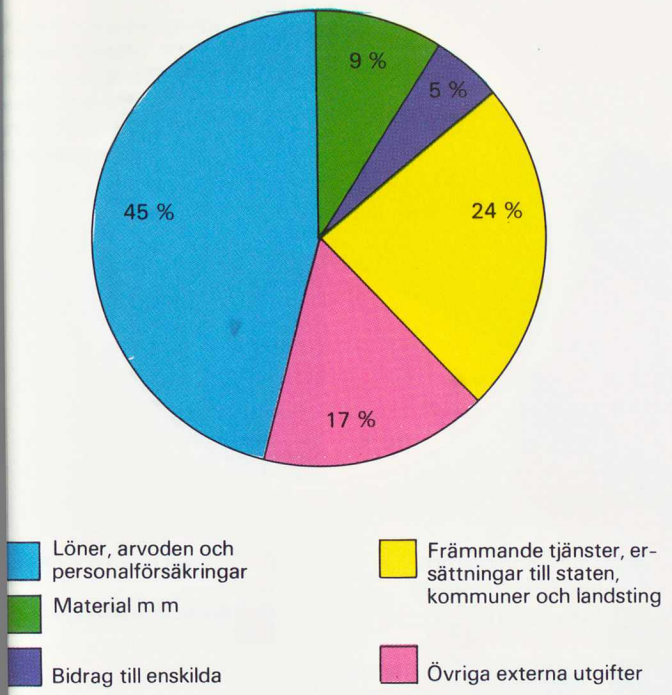
kommunala daghemmen. Sammanlagt kunde knappt en fjärdedel av alla barn under sju år beredas plats inom den samhälleliga barnomsorgen under år 1977.

Kommunernas senast publicerade utbyggnadsplaner för barnomsorgen omfattar femårsperioden 1978-1982. Kommunernas beräknade barnomsorgsbehov vid slutet av år 1977 och prognosen för 1982 illustreras i nedanstående figur.

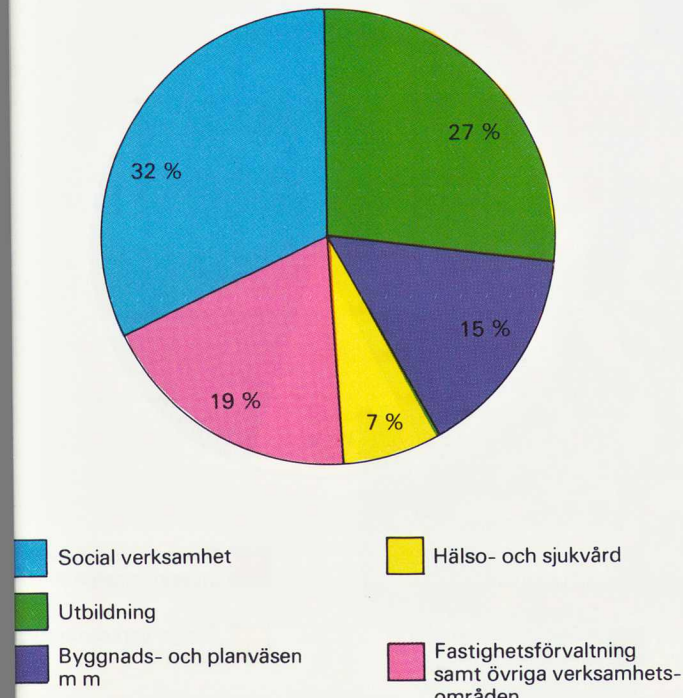


Källa: Socialstyrelsen. Barnomsorgsplanering 2:78

Kommunernas planerade behov av barnomsorg utgår fran att alla barn mellan 0-6 år med förvärvsarbetande eller studerande föräldrar skall beredas plats inom den kommunala barnomsorgen. Enligt kommunernas behovsberäkning behövdes i slutet av 1977 totalt ca 350 000 platser för barn i förskoleåldern. Detta skall då jämföras med AKU-undersökningarna för samma period som visade att ca 400 000 barn i åldern 0-6 år hade mödrar som vanligen förvärvsarbetade 20 timmar eller mer per vecka, Dessutom fanns det ca 85 000 barn vars mödrar vanligen arbetade kort deltid. Kommunernas behovsberäkning låg således klart under det verkliga behovet. I behovskalkylen för år 1977 beräknade kommunerna att 43 procent av alla barn mellan 0-6 år hade behov av en barnomsorgsplats på grund av förvärvsarbetande eller studerande föräldrar. AKU-siffrorna för samma period visade en 10-procentenheters högre nivå. I de kommunala planerna fram till 1982 beräknas det genomsnittliga behovet i landet att öka till ca 50 procent. Därtill kommer en ökning med drygt 3 procentenheter av platsantalet för barn med behov av särskild stimulans. Det totala platsbehovet inom den kommunala barnomsorgen skulle år 1982 uppgå till knappt 390 000

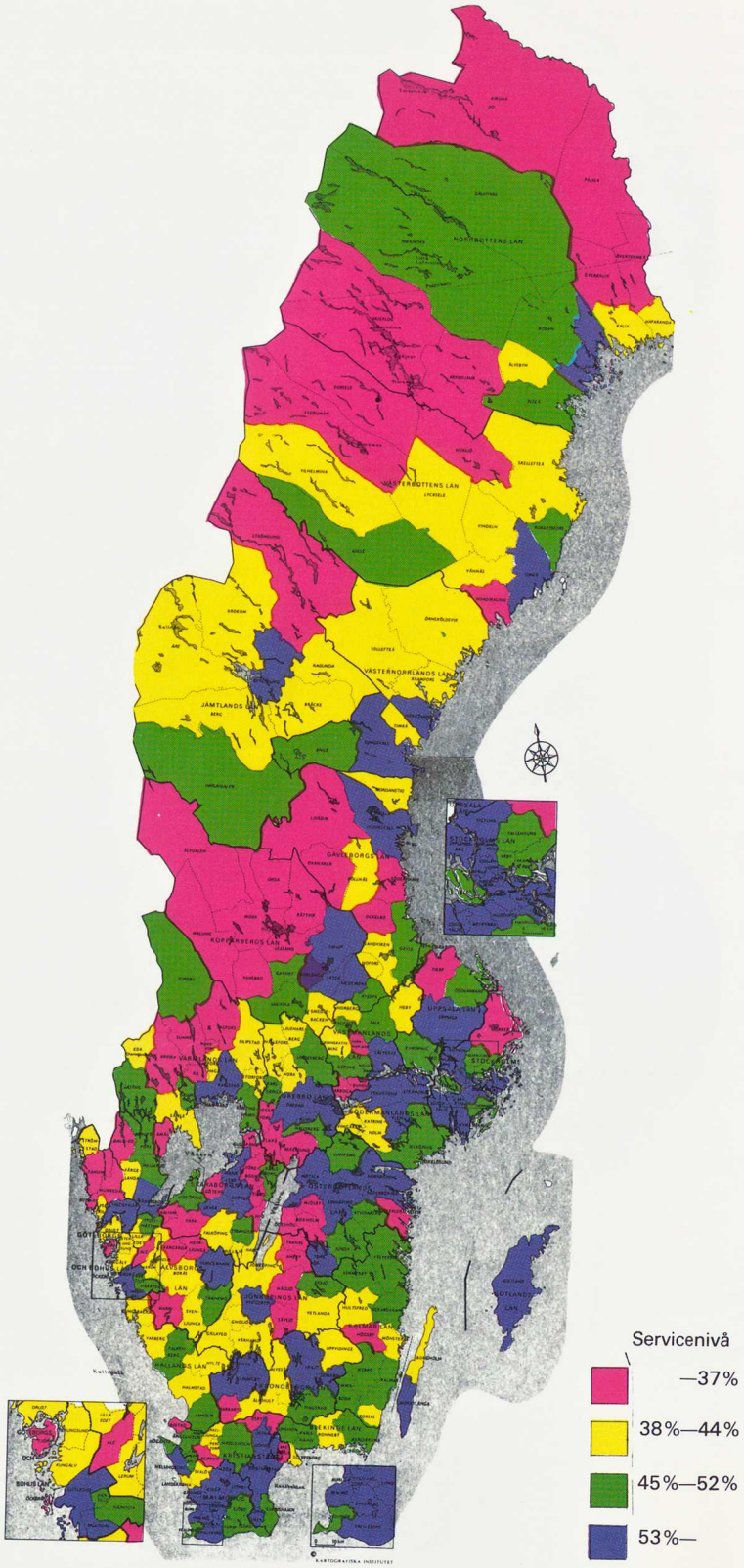


Figur 9.1 Primärkommunernas externa utgifter fördelade på utgiftsslag år 1977. Källa: Kommunernas finanser



Figur 9.2 Landstingens externa utgifter fördelade på utgiftsslag år 1977. Källa: Kommunernas finanser.

Figur 9.6 Kommunernas prognostiserade servicenivå för barnomsorg år 1982 enligt barnstugeplanerna av år 1978. Källa: Socialstyrelsen.



De senaste tillgängliga barnstugeplanerna redovisas kommunvis i figur 9:6. I figuren har landets kommuner indelats efter den prognostiserade behovsnivån år 1982. Kommunerna har delats upp i fyra grupper med ca 25 procent av samtliga kommuner i vardera gruppen. De planerade behovsnivåerna bygger på prognoser för den kvinnliga förvärvsfrekvensen i varje kommun, Så har t.ex. Stockholms, Solnas och Sundbybergs kommuner beräknat att 80 procent av alla förskolebarn år 1982 är i behov av en kommunal barnstuge- eller familjedaghemsplats. Sysselsättningssvaga kommuner som Sorsele, Storuman och Älvdalen beräknar att mindre än 30 procent av förskolebarnen behöver en plats inom den samhälleliga barnomsorgen.

År 1977 hade 22 procent av alla förskolebarn plats i den kommunala barnomsorgen. Enligt de kommunala utbyggnadsplanerna beräknas 36 procent eller drygt 260 000 barn år ha tillgång till kommunal barnomsorgsplats 1982. Den planerade utbyggnaden av antalet platser ligger betydligt lägre än det prognostiserade behovet.

Kommunernas planerade servicenivå år 1982 illustreras i figur 9:5. Servicenivån anger den andel barn i åldern 0-6 år som skall beredas plats inom daghem eller familjedaghem. Redovisningstekniken överensstämmer med figur 9:6. Utbyggnadsprogrammen för barnomsorgen beror såväl på den politiska målsättningen i resp kommun som på bedömningar av sysselsättningsläget bland kvinnorna.

De kommunala utbyggnadsplanerna som här redovisats ligger under utbyggnadsprogrammet. I LU:s baskalkyl förutsätts dock en utbyggnad av barnomsorgen enligt överenskommelsen – dvs ett nytillskott på 100 000 barnstuge- och 50 000 fritidsplatser fram till år 1981. Under åren 1982 och 1983 har LU beräknat att det årliga platstillskottet halveras till 10 000 daghemsplatser och 5 000 platser i fritidshem. Utbyggnaden av den kommunala familjedaghemsverksamheten bygger på kommunernas egen planering fram till år 1981. För åren 1982 och 1983 har antagits samma årliga ökning för fritidshemsverksamheten som angetts fram till 1981.

Nedanstående tabell visar den beräknade utbyggnaden enligt långtidsutredningens huvudalternativ.

Tabell 9:2 Utbyggnaden av den kommunala barnomsorgen enligt LU

	1965	1970	1976	1983
Daghem	11 900	33 000	80 700	200 700
Fritidshem	300	6 500	27 700	87 700
Familjedaghem	800	32 000	70 500	106 500
Antal barn i deltidsgrupp	52 100	86 000	129 800	113 800

Anm.: Uppgifterna avser antalet platser vid slutet av resp år. Det bör påpekas att denna prognos ligger mellan sysselsättningsutredningens alternativ 1 och alternativ 2.

9.4.3 *Åldringsvården*

Samhällets insatser för de åldringar som behöver speciellt stöd eller särskild omvårdnad har i ökad omfattning inriktats på den öppna vården. Detta sker främst genom utbyggnad av den sociala hemhjälpen till åldringar och

handikappade. förbättringar i åldringarnas bostäder och andra kompletterande insatser såsom färdtjänst m.m.

I LU:s baskalkyl inberäknas en utbyggnad av åldringsvården som motsvaras av att den nuvarande vård- och servicestandarden bibehålles. Detta innebär en oförändrad ambitionsnivå fram till år 1983.

9.4.4 *Hälso- och sjukvård*

En väsentlig del av vår trygghet utgörs av rätten till hälso- och sjukvård Landstingsförbundet har i samarbete med socialstyrelsen gjort en kartläggning av sjukvårdshuvudmännens planer fram till år 1982. Undersökningen redovisas i rapporten landstingskommunal ekonomisk planering 1977-1982 LKELP 1977.

Sjukvårdens huvudmän förutser en kraftig utbyggnad av platserna inom långtidssjukvården och en viss minskning inom akutvården och inom psykiatrisk sjukvård. I planerna ingår även en fortsatt satsning på en decentraliserad öppen vård. Totalt skulle antalet platser öka med 12 000 mellan 1976 och 1982, eller med 1.6 procent per år. Enligt planerna skall satsningen på långtidssjukvården förstärkas. Utbyggnaden av denna vårdgren skall ses mot bakgrund av förändringarna i befolkningens åldersstruktur.

Den sektor som har de flesta sysselsatta inom den kommunerna är hälso- och sjukvården. Det är också här som antalet sysselsatta kommer att öka snabbast.

Enligt långtidsutredningens tolkning av LKELP 77 beräknas den totala hälso- och sjukvården öka med drygt 4 procent i volym per år. Denna utveckling motsvaras av sysselsättningsutredningens mellersta alternativ. I långtidsutredningens huvudalternativ beräknas att den offentliga konsumtionen av hälso- och sjukvård ger en ökning på 2.8 procent per år 1977-1983. Baskalkylen ger en ökning på 1,5 procent per år. I baskalkylen är då inberäknat effekten av förskjutningar i befolkningens åldersstruktur samt hela den av huvudmännen planerade utbyggnaden av långtidssjukvårdens platsantal. Någon ökning av personaltätheten har dock inte antagits i baskalkylen. Differensen mellan den kalkylerade utvecklingen och baskalkylen på 1,3 procentenheter visar att det finns ett ytterligare utrymme för en ökning av servicenivån. Den beräknade volymutvecklingen är kalkylerad i antalet arbetade timmar. Som tidigare visats i kapitel 5 är en stor andel av de sysselsatta inom hälso- och sjukvård deltidsarbetande. Vid ett antagande om en fortsatt utveckling av deltidsarbetet inom denna sektor krävs en sysselsättningsökning på drygt 80 000 personer. Detta motsvaras av en höjning av sysselsättningsnivån inom hälso- och sjukvårdsområdet med drygt 3,5 procent per år.

9.5 Ekonomiska effekter på kommunerna vid en generell arbetstidsförkortning

9.5.1 *Inledning*

Konsumtion av varor och tjänster beskattas medan konsumtionen av fritid är obeskattad. Detta medför att skatteunderlaget, den totala beskattningsbara

inkomstsumman i samhället, utvecklas i en långsammare takt än om en välfärdsökning tas ut i form av ökad fritid än om den tas ut i form av en inkomstförstärkning.

9.5.2 *Kommunal utdebitering enligt långtidsutredningens och sysselsättningsutredningens prognoser*

Långtidsutredningens huvudalternativ har som mål att kommunernas inkomster och utgifter skall vara lika stora år 1983. I kalkylerna har förutsatts att de statliga bidragens andel av kommunernas utgifter skall minska. Med ovanstående förutsättningar krävs en ytterligare kommunalskattehöjning till år 1983 på 3,5 miljarder kr. För hela perioden 1977–1983 beräknas den kommunala utdebiteringen öka med 2,85 kr. Under år 1978 höjdes kommunalskatten med 1,85 kr och därmed beräknas den sammantagna kommunala utdebiteringen år 1983 öka med 1:00 kr från 1978 års nivå. Vid antagandet om att statsbidragens andel skall vara oförändrad under prognosperioden beräknas kommunalskatten öka med 47 öre mellan åren 1978 och 1983. Långtidsutredningens alternativ med en snabbare kommunal konsumtionsökning än vad som antagits i huvudalternativets kalkyl skulle ge en ytterligare kommunalskattehöjning från 1978 års nivå med 2:10 kr. Denna kalkyl är baserad på en årlig kommunal konsumtionsökning på 4 procent vilket motsvarar den trendmässiga kommunala konsumtionsökningen under 1970-talet.

Detta ökade finansieringsbehov antas helt bäras av en dämpning i den privata konsumtionen.

Sysselsättningsutredningen gör den bedömningen att en ökning av den offentliga sektorns sysselsättning med 50 000 per år – en utveckling som överensstämmer med långtidsutredningens huvudalternativ – torde förutsätta en årlig höjning av den kommunala utdebiteringen med 0:75 kr mellan åren 1980–1985. Utredningen menar att vi nått den gräns där det nuvarande skattesystemet inte längre är ändamålsenligt. Sysselsättningsutredningen föreslår därför att en utredning tillsätts med uppgift att förutsättningslöst granska finansieringen av den offentliga sektorn.

Långtidsutredningens finansiella kalkyler är inte jämförbara med de som gjorts inom sysselsättningsutredningen.

9.5.3 *Det kommunala skatteunderlagets tillväxt vid en arbetstidsförkortning*

Rent teoretiskt skulle en arbetstidsförkortning kunna genomföras utan att den totala produktionen i samhället minskar. Det kommunala skatteunderlaget skulle därmed inte påverkas. Detta skulle kunna uppnås genom en motsvarande tillväxt av de totala arbetskraftstillgångarna eller genom en ökning av produktionen per arbetad timme.

Delegationen har också valt att visa beräkningar av skatteunderlagets tillväxt med antagandet att en arbetstidsförkortning leder till en produktionsminskning för ekonomin som helhet. Därmed minskar även förvärvsinkomsterna vilka utgör huvuddelen av det kommunala skatteunderlaget.

Beräkningarna utgår från samma förutsättningar som de samhällsekonomiska kalkylerna i föregående kapitel, dvs att arbetstidsförkortningen ger upphov till positiva effekter på produktivitetsutvecklingen. Vidare förutsätts den offentliga konsumtionen utvecklas i samma takt som i långtidsutredningens huvudalternativ, och att den minskade BNP-tillväxten helt får bäras av en minskad ökningstakt för den privata konsumtionen. Beräkningarna av skatteunderlagets tillväxt har gjorts med utgångspunkt från de i kapitel 7 redovisade antagandena om medelarbetstidens utveckling.

För att täcka det kommunala inkomstbortfallet krävs med de ovan angivna förutsättningarna en kommunalskattehöjning under perioden fram till år 1983 på 1:40 kr vid antagande om att arbetstidsförkortningen endast berör de heltidsarbetande. Under förutsättningen att även de deltidsarbetande omfattas av en arbetstidsförkortning måste den kommunala utdebiteringen öka med 1:80 kr.

Delegationens överslagsmässiga beräkningar visar den ytterligare kommunalskattehöjning utöver den som kalkylerats i långtidsutredningens huvudalternativ som blir följden av det kommunala inkomstbortfallet vid en arbetstidsförkortning. Beräkningarna återfinns i bilaga 4.

En arbetstidsförkortning som under prognosperioden leder till en minskning av den privata konsumtionen ställer ej samma restriktiva krav på kostnadsutvecklingen som långtidsutredningens huvudalternativ. I tidigare kapitel har redovisats hur en lägre produktions- och kostnadsutveckling medfört lägre krav på export och marknadsandelsvinster vilket resulterar i en mindre restriktiv kostnadsutveckling. De två alternativa antagandena om en generell arbetstidsförkortning har en högre pris- och löneutvecklingstakt än LU:s huvudalternativ. Detta påverkar såväl intäkterna som utgifterna för kommunerna. Sammantaget leder detta till ytterligare krav på kommunal utdebitering. En schablonmässig beräkning av denna effekt ger en skatteökning som ligger inom felmarginalerna för de ovanstående beräkningarna.

Delegationen har med dessa överslagsmässiga beräkningar velat visa hur den kommunala utdebiteringen kan påverkas vid ovanstående antaganden om arbetstidsförkortningar. Dessa schablonmässiga räkneexempel skall inte ses som prognoser på skatteunderlagets tillväxttakt vid en arbetstidsförkortning. Beräkningarna visar endast att den kommunala utdebiteringen måste höjas betydligt om en generell arbetstidsförkortning inte kan kompenseras genom en ökad produktivitet, en högre sysselsättningsgrad eller genom att de deltidsarbetande höjer sin genomsnittliga veckoarbetstid.

Det egna skatteunderlaget varierar kommunerna emellan beroende på skillnader i befolkningsstruktur, näringsliv, skatteunderlagets sammansättning etc. För de kommuner som omfattas av det nya skatteutjämningssystemet får en arbetstidsförkortning med ovan givna antaganden förhållandevis små effekter kommunerna emellan. Skatteutjämningssystemet innebär att kommuner och landstingskommuner av staten garanteras en viss andel av medelskattekraften i riket. En arbetstidsförkortning som ger upphov till att medelskattekraften i riket sjunker medför att den garanterade skattekraften för skilda kommuner sjunker proportionellt sett lika mycket. En arbetstidsförkortning förstärker därmed inte skillnaden mellan rika och fattiga kommuner.

En landstingskommun och 23 kommuner beräknas ha en så hög egen

skattekraft, att de inte omfattas av det nya skatteutjämningssystemet. Överslagsmässiga beräkningr av hur skatteunderlaget påverkas av en arbetstidsförkortning inkomståret 1977 visar att i 13 av de 23 kommunerna beräknas minskningen av skatteunderlaget bli betydligt kraftigare än i de kommuner som omfattas av skatteutjämningssystemet. I de 10 resterande kommunerna samt i Stockholms läns landsting beräknas det egna skatteunderlagets tillväxt bli högre än för de kommuner som omfattas av skatteutjämningssystemet.

9.6 Sammanfattning

Genom den snabba utbyggnaden av främst den sociala omsorgen, hälso- och sjukvård samt skolväsendet under de senaste decennierna har den samlade kommunala sektorn fått en allt större betydelse i samhällsekonomin, Med kommunal verksamhet menas i detta kapitel den sammantagna kommunala och landstingskommunala verksamheten, Den kommunala konsumtionsökningstakten har genomgående varit lägre under 1970-talet än under det föregående decenniet, men samtidigt har ekonomins totala tillväxt avtagit. Detta har medfört att den kommunala konsumtionsökningen legat över tillväxten av samhällets samlade produktion.

De kommunala och landstingskommunala verksamhetsområdena är personalintensiva och den dominerande utgiftsposten är personalomkostnaderna. Tidigare erfarenheter visar att rationaliseringsmöjligheterna inom den kommunala sektorn är begränsade. Den fortsatta strukturomvandlingen i samhället leder till att en allt större andel av våra samlade resurser kommer att användas för tjänsteproduktion. En väsentlig andel av den ökade produktionen kommer att tas i anspråk av den kommunala sektorn.

Den kommunala verksamhetens omfattning i framtiden är redan i dag till stor del förutbestämd genom bl. a. en rad politiskt antagna planer. En arbetstidsförkortning inom den närmaste femårsperioden kan därför inte – utan avsevärda omprövningar av olika instansers planering – på någon avgörande punkt påverka den kommunala verksamhetens inriktning och omfattning. Vi måste därför utgå från att den kommunala servicen, t. ex. antalet daghemsplatser, vårdplatser på sjukhus etc kommer att utvecklas enligt föreliggande planer, oavsett om arbetstiden förkortas eller ej.

Det är helt klart att kommunerna kommer att få ökade finansieringsproblem om en standardstegring tas ut i form av ökad fritid. De privata inkomsterna kommer att öka i betydligt långsammare takt och därmed dämpa det kommunala skatteunderlagets tillväxt.

Delegationen har gjort schablonmässiga beräkningar av skatteunderlagets tillväxt med antaganden om att en arbetstidsförkortning leder till en produktionsminskning för ekonomin som helhet. Dessa beräkningar utgår från samma antaganden som de samhällsekonomiska kalkylerna i kapitel 8. Delegationens schablonmässiga räkneexempel skall inte ses som riktmärken eller prognoser utan dessa visar endast att den kommunala utdebiteringen måste höjas betydligt om en generell arbetstidsförkortning inte kan kompenseras genom en ökad produktivitet, en högre sysselsättningsgrad eller genom att de deltidsarbetande höjer sina genomsnittliga arbetstider.

Genom skatteutjämningssystemets utformning blir skillnaderna i skatteunderlagets tillväxt kommunerna emellan relativt små vid en arbetstidsförkortning, En arbetstidsförkortning i sig förstärker således ej skillnaden mellan rika och fattiga kommuner.

10 Arbetstidsförkortning – regionala effekter

10.1 Inledning

I delegationens tidigare rapport konstaterades att en arbetstidsförkortning ger upphov till varierande effekter på arbetsmarknaderna i skilda regioner och i skilda ortstyper. I rapporten konstaterades att de ortstyper som har hög andel industrisysselsatta borde ha större möjligheter att kompensera en arbetstidsförkortning med produktivitetshöjningar än orter som domineras av tjänste- och servicesektorn. Vidare framhölls att de orter som har en hög andel deltidssysselsatta lättare kan genomföra en arbetstidsförkortning genom att de deltidssysselsatta övergår till heltidsarbete. I detta kapitel redovisas räkneexempel som visar hur en arbetstidsförkortning påverkar sysselsättningen i olika regioner. Vidare diskuteras arbetstidsförkortningarnas effekter på den regionala befolknings- och sysselsättningsbalansen.

10.2 Sysselsättningens regionala fördelning

De regionala olikheterna när det gäller tillgången på arbetstillfällen återspeglas främst i skillnader i arbetskraftstal/förvärvsfrekvenser. Arbetskraftsundersökningarna visar att det genomsnittliga arbetskraftstalet för kvinnor i skogslänen låg drygt 6 procentenheter lägre än i storstadslänen under 1978. För männen i skogslänen låg arbetskraftstalen drygt 4 procentenheter lägre än för männen i storstadslänen.

Det är inte bara skillnader i förvärvsintensitet som kännetecknar de varierande sysselsättningsmöjligheterna i landet. På många håll finns arbetsmarknader med låg differentieringsgrad, dvs när en bransch eller ett par företag dominerar sysselsättningen. Det innebär begränsade valmöjligheter för den enskilde. Det medför också att dessa arbetsmarknader är särskilt utsatta för olika typer av förändringar, konjunktur- eller strukturmässiga.

Riksdagen antog år 1972 en ortsplan, som tog fasta på att bygga upp ett antal stabila arbetsmarknader runt om i landet. I varje län utpekades minst ett primärt centrum. Tanken var att man på så sätt skulle tillförsäkra varje landsdel åtminstone en arbetsmarknad med stort utbud av arbetstillfällen och hög differentieringsgrad dit ofrånkomliga flyttningsströmmar skulle kunna gå i stället för till storstadsområdena. I övrigt indelades kommunerna i regionala centra och kommuncentra, där kraven på arbetsmarknadernas storlek och differentieringsgrad sattes lägre.

Ökningen av de kvinnliga förvärvsfrekvenserna under 70-talet har till en del motverkat en ökad inflyttning till storstadsområdena. När de kvinnliga förvärvsfrekvenserna i storstadsområdena börjar närma sig männens kommer troligen inflyttningsströmmarna åter igen att öka. Därmed dras arbetskraft från andra regioner åter till storstadsområdena.

10.2.1 *Länsplaneringens prognoser*

Länsplaneringens uppgift är att skapa underlag för den regionalpolitiska planeringen. Länsstyrelserna har ansvaret för länsplaneringsarbetet, vilket f. ö. bedrivs i nära samarbete med bl. a. kommuner, landsting, övriga statliga länsorgan och fackliga organisationer.

Syftet med regionalpolitiken är att skapa likvärdiga förutsättningar för individerna i fråga om arbete, service och miljö, oavsett bostadsort. Regionalpolitiken har i uppgift att åstadkomma en mer balanserad befolkningsutveckling mellan landets olika regioner, särskilt mellan skogslän och storstadslän. I stället för ensidiga flyttninsgsvinster för storstadslänen bör flyttningsströmmarna utjämna varandra. En utjämning av arbetskraftstalen mellan olika regioner framstår dock som det kanske mest angelägna målet.

Länsstyrelserna räknar med en ökning av efterfrågan fram till år 1982 med 115 000 eller med 1,8 procent och med ytterligare 35 000 fram till 1985. (Länsplaneringens definition av antalet förvärvsarbetande beaktar endast de som har en arbetsvecka på 20 timmar eller mer.)

Fram till år 1985 beräknas sysselsättningen relativt sett öka mest i Hallands, Uppsala, Stockholms och Kristiandstads län. Den procentuella ökningen för dessa län ligger på mellan 8 och 9 procent för hela perioden mot riksgenomsnittet på ca 4 procent. Av den totala sysselsättningen på ca 150 000 arbetstillfällen mellan 1975 och 1985 återfinns ca 78 000 i Stockholms län och ca 17 000 i Malmöhus län. En tillbakagång i fråga om arbetstillfällen väntas i Älvsborgs län, där framför allt jordbruket och industrin väntas gå tillbaka starkt. Uppgifterna för länen döljer dock förhållandena mellan de enskilda kommunerna. De inomregionala olikheterna är i många fall större än de regionala. En uppdelning av kommunerna enligt den regionala strukturplanen ger vid handen att sysselsättningen antas öka mest i storstadsområdena och primära centra med i genomsnitt 6,6 procent medan kommuncentra beräknas få en sysselsättningsminskning på 0,6 procent. Mer än 90 000 av de nytillkommande arbetstillfällena återfinns inom primära centra och storstadsområden.

Tabell 10:1 Sysselsättningsförändring 1975-1985. Index 1975 = 100

	Totalt	Inre stödområdet	Yttre stödområdet
Storstadsområden	106	–	–
Primära centra	107	108	108
Regionala centra	102	101	101
Kommuncentra (exkl storstadsområden)	99	96	100
Totalt	104	101	104

Tabell 10:2 Sysselsättningsutvecklingen 1975–1985 som index mot sysselsättningen 1975 inom olika näringsgrenar

Län	Jord- o. skogsbr.	Industri	Byggnads-industri	Varu-handel	Sam-färdsel	Privata tjänster	Off. förv. tjänster	Totalt
Stockholms	83	92	94	105	104	101	132	109
Uppsala	88	96	72	105	107	123	128	108
Södermanlands	85	89	88	100	94	102	129	101
Östergötlands	83	92	101	106	104	108	132	106
Jönköpings	89	96	85	103	98	104	127	102
Kronobergs	72	91	94	104	100	113	123	100
Kalmar	80	95	94	98	111	114	133	103
Gotlands	90	102	103	100	109	103	116	104
Blekinge	82	88	91	96	117	94	135	101
Kristianstads	87	104	103	104	100	97	131	108
Malmöhus	83	93	86	101	104	106	135	105
Hallands	84	99	83	111	114	111	152	109
Göteborgs o. Bohus	71	83	94	100	101	105	127	101
Älvsborgs	63	83	96	94	103	98	142	97
Skaraborgs	83	100	86	99	98	99	96	105
Värmlands	86	95	99	99	102	99	134	104
Örebro	75	98	95	103	100	101	136	104
Västmanlands	85	93	100	100	103	104	128	102
Kopparbergs	78	92	90	102	106	108	135	102
Gävleborgs	66	99	93	99	97	96	124	101
Västernorrlands	77	103	90	100	103	103	130	106
Jämtlands	72	117	94	104	97	98	123	105
Västerbottens	68	105	90	101	99	98	128	104
Norrbottens	85	100	69	101	96	104	131	103
Riket	80	93	91	102	103	105	131	104

Jordbruket, industrin och byggnadsindustrin väntas minska i nästan alla län, medan övriga näringsgrenar väntas öka. Den offentliga sysselsättningen väntas öka med drygt 30 procent mellan 1975 och 1985.

När det gäller utvecklingen av förvärvsintensiteten framgår att länsstyrelserna i de flesta fall tror på en långsam utjämning av skillnaderna mellan kvinnornas förvärvsfrekvenser i olika regioner. Länsplaneringens prognoser

Tabell 10:3 Förvärvsfrekvenser (20-w timmar per vecka) år 1975 och 1985 för män och kvinnor i åldrarna 15-64 år. Procent

	Män		Kvinnor	
	1975	1985	1975	1985
Storstadsområden	78,3	76,9	58,3	64,4
Primära centra	79,8	77,9	52,5	59,6
därav i inre stödomr.	75,4	75,0	52,7	62,0
därav i yttre stödomr.	78,6	76,5	49,8	56,9
Regionala centra	80,9	78,9	48,4	55,7
därav i inre stödomr.	74,4	74,2	42,6	50,4
därav i yttre stödomr.	79,2	78,3	47,2	53,7
Kommuncentra	81,3	79,4	44,8	52,3
därav i inre stödomr.	72,7	73,5	39,1	47,5
därav i yttre stödomr.	79,4	78,5	43,6	50,3
Hela riket	79,8	78,0	52,2	59,1

pekar dock på svårigheterna att öka sysselsättningen i bl. a. glesbygdskommunerna.

Långtidsutredningen har i sina prognoser räknat med en sysselsättningsökning på 230 000 personer mellan 1977 och 1983. Den totala sysselsättningsökningen enligt länsplaneringens prognoser uppgår till ca 115 000 för perioden 1975–1982 och till ca 150 000 om man ser till hela tioårsperioden mellan 1975 och 1985. Långtidsutredningen räknar således med en sysselsättningsökning som om varje år är dubbelt så stor som länsplaneringens. Någon del av denna skillnad kan förklaras av olikheter i sysselsättningsdefinitionen mellan länsplaneringen och långtidsutredningen. Bedömningarna är däremot samstämmiga i den bemärkelsen att såväl länsplaneringen som långtidsutredningen förutser den största sysselsättningsökningen inom den offentliga tjänstesektorn.

Långtidsutredningen har även gjort en regional nedbrytning av prognoserna fram till 1983. Denna skiljer sig på väsentliga punkter från länsplaneringens prognoser bl. a. i fråga om sysselsättningens fördelning mellan olika regioner. Långtidsutredningens nedbrytning har gjorts med hjälp av schablonmässiga uppskattningar av varje regions andel av sysselsättningen inom s. k. basnäringar, dvs. jordbruk, industri m. m., samt servicenäringar.

Både långtidsutredningen och länsplaneringen räknar dock med att sysselsättningsökningen i framtiden företrädesvis kommer att ske i regioner som redan har förhållandevis goda sysselsättningsmöjligheter.

Enligt länsplaneringens prognoser väntas befolkningen åter öka i storstockholmsområdet medan övriga regioner beräknas få ett relativt stabilt befolkningsunderlag.

10.3 Sysselsättningen i olika regioner efter en arbetstidsförkortning

10.3.1. *Utgångspunkter för beräkningarna*

En balanserad sysselsättningsutveckling förutsätter en geografisk anpassning av tillgången på arbetskraft och utbudet av arbetstillfällen. Det föreligger i dag stora skillnader när det gäller tillgången på arbetstillfällen mellan olika regioner. Vi har i tidigare kapitel visat att en arbetstidsförkortning torde ge upphov till större effekter exempelvis inom den offentliga sektorn än inom övriga näringsgrenar. En arbetstidsförkortning kan såväl innebära en totalt sett ökad sysselsättning som en omfördelning av sysselsättningen mellan olika näringsgrenar.

En regional analys av effekterna av en generell arbetstidsförkortning fordrar ett omfattande underlag som beaktar komplicerade samband i den regionala utvecklingen. Länsplaneringens prognoser ger en bild av de regionala förhållandena i framtiden, utifrån den kännedom vi i dag har om bl.a. sysselsättningsutvecklingen. Om prognoserna hade gjorts utifrån antaganden om en generell arbetstidsförkortning hade bilden troligtvis blivit något annorlunda. Delegationen har dock valt att göra sina beräkningar utifrån länsplaneringsprognoserna även om invändningar kan göras att resonemangen delvis blir av statisk karaktär.

Länsplaneringens detaljeringsnivå möjliggör analyser även på kommun-

nivå. Delegationen har dock inte funnit det motiverat att studera landets samtliga 277 kommuner. Nio kommuner/storkommuner valdes därför ut för undersökningen. Urvalet representerade olika ortstyper enligt den hittillsvarande stödområdesindelningen och enligt ortsplanen.

Tabell 10:4 Kommuner/storkommuner i undersökningen

Storstockholm (storstadsområde)
Stormalmö (storstadsområde)
Norrköping (primärt centrum)
Skellefteå (primärt centrum, yttre stödområdet)
Kalmar (primärt centrum)
Hudiksvall (regionalt centrum, yttre stödområdet)
Vimmerby (regionalt centrum)
Hofors (kommuncentrum, grå zonen)
Storuman (kommuncentrum, inre stödområdet)

Den regionala studien har inriktats på beskrivningar av hur en tänkt arbetstidsförkortning påverkar de lokala arbetsmarknaderna i typkommunerna liksom i landets olika regioner.

Prognoserna till 1978 års länsplaneringsrapport hade dels 1982 och dels 1985 som horisontår. Delegationens beräkningar har byggts upp utifrån 1982 års prognoser, eftersom tyngdpunkten i delegationens övriga beräkningar i allmänhet ligger på femårsperspektivet.

Delegationen har valt att dels belysa en arbetstidsförkortning på 2,5 timmar fram till år 1982, dels också att överslagsmässigt visa hur större arbetstidsförkortningar kan påverka de regionala förhållandena. Den senare ansatsen valdes främst med tanke på den diskussion som ibland förs om arbetsdelning som metod att öka sysselsättningen. Det har även i den svenska debatten framförts tankegångar att en fördelning av arbetstillfällena skulle kunna motverka arbetslöshet och undersysselsättning. Icke oväntat har dessa röster oftast höjts inom regioner som har en hög registrerad arbetslöshet och andra tecken på sysselsättningsproblem. Tankarna på en arbetsdelning har t. ex. förts fram av såväl politiska som fackliga företrädare vid delegationens besök i vissa kommuner. Delegationen har därför funnit det lämpligt att i någon mån klargöra vilka effekter en snabb och stor arbetstidsförkortning skulle kunna få i såväl de sysselsättningssvaga regionerna som i regioner med förhållandevis goda sysselsättningsmöjligheter.

Frågan om hur en arbetstidsförkortning påverkar de regionala förhållandena kan med utgångspunkt från delegationens tidigare rapport delas upp i ett antal skilda frågeställningar. Den första är hur deltidssysselsättningens omfattning varierar mellan olika ortstyper och regioner. Den andra frågan gäller den potentiella arbetskraftens fördelning. En tredje fråga är hur möjligheterna till produktivitetshöjningar varierar mellan exempelvis orter som domineras av servicesektorn och orter som domineras av industribranscher.

10.3.2 *Deltidsarbetets regionala fördelning*

Enligt folkräkningen 1975 arbetade 303 000 personer på kort deltid, dvs 1–19 timmar per vecka. Ca 589 000 arbetade lång deltid och 2 959 000 hade en

arbetsvecka på 35 timmar eller mer.

Av alla män arbetade i genomsnitt 2,5 procent kort deltid, 4,6 procent arbetade lång deltid och 92,7 procent arbetade heltid. Skillnaderna mellan landets kommuner i fråga om deltidsarbetets omfattning bland män var förhållandevis små. Storstadsområdena hade något större andel deltidsarbetande män än övriga delar av landet.

Deltidsarbetets omfattning bland kvinnor varierade däremot kraftigt mellan landets olika kommuner. Andelen deltidsarbetande kvinnor med en arbetstid på 1–19 timmar per vecka låg i ett fåtal kommuner, Sundbybergs, Solna och Stockholms, under 10 procent av alla förvärvsarbetande kvinnor. I Öckerö kommun arbetade 31 procent av alla kvinnor kort deltid.

Figur 10:1 visar andelen deltidsarbetande kvinnor, med en arbetstid mellan 1 och 19 timmar, av samtliga förvärvsarbetande kvinnor i landets olika kommuner.

Kommuner som hade en stor andel sysselsatta kvinnor i kort deltid hade enligt folkräkningen 1975 också förhållandevis låga förvärvsfrekvenser bland kvinnor. Förvärvsfrekvensernas variationer mellan olika kommuner år 1975 framgår av figur 10:2.

Andelen kvinnor som arbetade lång deltid varierade mellan 22,4 och 37,3 procent enligt folkräkningen 1975. Riksgenomsnittet låg på 29,8 procent. Bland de kommuner som hade de lägsta andelarna återfinns såväl glesbygdskommuner, t. ex. Åre och Berg, som storstadskommuner, t.ex. Solna och Sundbyberg.

Arbetskraftsundersökningarna visar att deltidsarbetets regionala fördelning inte har förändrats sedan 1975. Dessutom visar arbetskraftsundersökningarna att andelen deltidsarbetande som uppger att de arbetar deltid på grund av arbetsmarknadsskäl inte är lika stor i hela landet. I vissa skogslän uppgav mer än 10 procent av de deltidsarbetande att de arbetar deltid på grund av arbetsmarknadsskäl mot riksgenomsnittet på 6,4 procent. Deltidsarbete på grund av arbetsmarknadsskäl var minst vanligt i storstadslänen.

Andelen heltidsarbetande kvinnor, dvs de som hade en arbetstid om 35 timmar per vecka, var högst i Solna (68,6 procent) Sundbyberg (67,2 procent) och Stockholm (64,3 procent). Öckerö var den kommun som hade lägst andel heltidsarbetande kvinnor (38,8 procent). Påfallande låga andelar heltidsarbetande kvinnor fanns dessutom i Munkfors, Pajala och Boxholms kommuner. Figur 10:3 visar hur andelen heltidsarbetande kvinnor (av samtliga förvärvsarbetande kvinnor) varierar mellan landets olika kommuner.

Den totala andelen deltidssysselsatta, dvs både män och kvinnor, varierar däremot måttligt mellan olika kommuner. I många kommuner med låga kvinnliga förvärvsfrekvenser återfinns en stor andel av de sysselsatta kvinnorna i deltidsarbete. Den förhållandevis låga sysselsättningen bland kvinnorna innebär att deltidsarbetet totalt sett inte utgör någon betydande andel av sysselsättningen i dessa kommuner.

Vi har flera gånger tidigare i denna rapport diskuterat frågan om hur de deltidsarbetande kan tänkas reagera vid en generell arbetstidsförkortning. Om arbetstidsförkortningen endast kommer att omfatta de heltidsarbetande kommer bortfallet i antalet arbetstimmar att bli mindre i kommuner med stor andel deltidssysselsatta än i kommuner som har en liten andel deltidssysselsatta.

Från vissa utgångspunkter kan man se deltidssysselsättningen som en form av outnyttjad arbetskraftsreserv. Vi vet också att många deltidssysselsatta skulle vilja ha längre arbetstider. Arbetsmarknadsskäl som bakgrund till deltidsarbete är vanligare i vissa norrlandslän än i övriga län. Vi kommer senare i detta kapitel att visa hur den potentiella arbetskraften – dvs. den arbetskraftsreserv som står helt utanför arbetsmarknaden – fördelas mellan landets olika regioner. Det hade varit önskvärt att på samma sätt ha möjlighet att även beräkna storleken på den arbetskraftsreserv som finns bland de deltidsarbetande.

I dagens läge saknas dock underlag för en sådan beräkning eftersom länsplaneringens prognoser inte redovisar de sysselsatta efter arbetad tid. Länsplaneringen redovisar ej heller de sysselsatta som har eller kommer att ha en arbetstid under 20 timmar per vecka. Det förefaller som om länsstyrelserna i de flesta fall förutsatt ett konstant förhållande mellan hel- och deltidssysselsättning fram till 1982. En analys av deltidsarbetets utveckling i olika regioner kräver dock en klarare avgränsning av arbetstidsbegreppen än den som finns i länsplaneringens prognoser.

Sammanfattningsvis vill vi med detta avsnitt ha sagt att deltidsarbetets omfattning kan antas påverka genomslaget av en generell arbetstidsförkortning i landets olika kommuner. De stora variationerna i andelen deltidssysselsatta kvinnor mellan olika kommuner kan dessutom tyda på brister i vissa arbetsmarknaders möjligheter att erbjuda sysselsättning.

10.3.3 *Den potentiella arbetskraftens fördelning*

För att återknyta till kapitel 7 finns det flera sätt att beräkna de potentiella arbetskraftstillgångarna. Ett sätt är att applicera förvärvsfrekvenser från en region med hög sysselsättning på övriga regioner. I prognoserna för 1982 återfinns de högsta förvärvsfrekvenserna bland kvinnor i Stockholms län och de högsta bland män i Skaraborgs län. Appliceras dessa förvärvsfrekvenser på befolkningen i övriga län och kommuner finner man att antalet förvärvsarbetande 1982 skulle öka med drygt 345 000. Svagheten i denna metod ligger dock i att sysselsättningen mellan 1 och 19 timmar per vecka ej påverkar beräkningarna. Det kan nämligen antas att andelen heltidssysselsatta kvinnor i Stockholms län är något större än i övriga län. Metoden innebär således att storleken på den potentiella arbetskraften överskattas något eftersom ett antal kvinnor som arbetar kort deltid utanför Stockholms län inbegrips i beräkningarna.

Alla sätt att beräkna den potentiella arbetskraften är dock mer eller mindre schablonmässiga. Syftet med våra beräkningar är ej heller att ange någon exakt storlek på den potentiella arbetskraften. Beräkningarna i detta avsnitt syftar endast till att beskriva den potentiella arbetskraftens fördelning mellan olika regioner.

Långtidsutredningens kalkyler för 1983 ger enligt AKU-definitionen en total arbetskraft på 4,4 milj. Våra beräkningar av den totala arbetskraften – inkl. den potentiella – ger en total sysselsättning 1982 på ca 4,0 milj förvärvsarbetande, exkl sysselsättningen mellan 1-19 timmar per vecka.

Följande tabell visar åldersfördelningen hos den beräknade potentiella arbetskraften.

Tabell 10:5 Den potentiella arbetskraftens åldersfördelning 1982

Ålder	Män	Procent	Kvinnor	Procent	Totalt	Procent
15–24	35 700	25,4	10 200	5,0	45 900	13,3
25–34	33 600	23,9	37 400	18,2	71 000	20,5
35–44	21 500	15,3	43 700	21,3	65 200	18,9
45–54	16 400	11,7	39 400	19,2	55 800	16,2
55–59	9 200	6,6	30 200	14,7	39 400	11,4
60–64	16 500	11,8	34 200	16,7	50 800	14,7
65–	7 400	5,3	10 000	4,9	17 400	5,0
Totalt	140 300	100	205 200	100	345 500	100

Drygt 30 procent av den potentiella arbetskraften återfinns enligt beräkningarna i åldrarna över 55 år. Kvinnorna utgör 60 procent av den potentiella arbetskraften. Drygt 80 000 kvinnor återfinns i de barnafödande åldrarna.

Den potentiella arbetskraftens fördelning mellan olika ortstyper och mellan orter inom och utom de hittillsvarande stödområdena framgår av figur 10:4. Den vänstra cirkeln visar den potentiella arbetskraftens fördelning medan den högra cirkeln visar den totala sysselsättningens fördelning mellan olika ortstyper 1982.

De orter som har förhållandevis svaga arbetsmarknader har de största potentiella arbetskraftstillgångarna i förhållande till sysselsättningen. En icke oväsentlig del återfinns dock inom storstadsområdena och primära centra. I storstadsområdena utgörs den potentiella arbetskraften i huvudsak av män.

De potentiella arbetskraftstillgångarnas fördelning län framgår vidare av figur 10:5.

Det bör än en gång påpekas att en teknisk beräkning av den potentiella arbetskraften oavsett vilken metod som används, måste tillfogas starka reservationer.

10.3.4 *Regionala produktivitetsförhållanden*

Förskjutningen från varu- till tjänsteproduktion har skett samtidigt som arbetstillfällen och befolkning flyttat in till tätorterna. Den regionala omfördelningen av sysselsättningen i Sverige karakteriseras av en koncentration av de administrativa funktionerna till storstadsområdena, dvs Stockholms, Göteborgs och Malmöregionerna, samt av en utspridning av tillverkningsfunktionerna till de befolkningsmässigt mindre tätorterna runt om i landet.

Förskjutningen från varu- till tjänsteproduktion innebär att produktivitetsutvecklingen för ekonomin som helhet sker i en avtagande takt. Den allt tydligare verksamhetsfördelningen mellan små och stora orter innebär dessutom att produktiviteten utvecklas olika mellan olika ortstyper.

Det har även visat sig att produktionsförhållandena varierar inom enskilda näringsgrenar och branscher beroende på var någonstans företagen finns lokaliserade. En studie av Yngve Åberg som ingår i ERU:s betänkande Produktionskostnader och regionala produktionssystem, SOU 1974:3, visar att produktiviteten uttryckt som förädlingsvärdet per sysselsatt var högst för

industrin i storstadsområdena. Anledningen till detta är att industrin i dessa regioner är mer kapitalintensiv och utnyttjar större anläggningar än i övriga delar av landet. En annan orsak kan vara att arbetskraftens ålderssammansättning och utbildningsnivå är gynnsammare i storstadsområdena.

I samma betänkande finns även en diskussion om kostnadsvariationerna i den kommunala tjänsteproduktionen. De faktiska kostnaderna påverkas dels av kommunstorleken dels av andra faktorer som bebyggelsestruktur och förändringstakt. Stora kommuner kan utnyttja stordriftsfördelar och får därigenom lägre genomsnittskostnader än små kommuner. Glesbygdskommunerna får förhållandevis höga kostnader bl. a. i fråga om skolskjutsverksamhet liksom när det gäller vatten- och avloppsverk. Höga kostnader konstaterades i vissa expansiva kommuner i storstockholmsområdet för grundskolan. Detta antas bero på att förväntningarna om en fortsatt expansion inneburit att man byggt skolor större än för det aktuella behovet och att kapacitetsutnyttjandet därmed blev lågt. Glesbygdskommunerna har samma låga kapacitetsutnyttjande på grund av fortgående befolkningsminskning.

Den studie av Yngve Åberg som redovisades i delegationens förra rapport visar att kapitalets bidrag till produktivitetsutvecklingen inom industrin var större i företag med mer än 500 anställda än för mindre företag vid arbetstidsförkortningen från 45 till 40 timmar mellan 1966 och 1973. Detta tyder på att de större företagen som ofta finns lokaliserade till större tätorter har bättre möjligheter att kompensera bortfallet av arbetstimmar genom ny teknik och nya investeringar.

Beräkningar av produktivitetsökningen till följd av en arbetstidsförkortning har för varje enskild arbetsmarknad gjorts med samma antaganden som redovisades i kapitel 7 och 8. Resultatet av dessa beräkningar återfinns i bilaga 5.

Vid en arbetstidsförkortning får orter med en stor andel sysselsatta inom industrin en större total ökning av produktivitetsnivån är orter som domineras av jordbruk eller offentliga tjänster. Varje procents minskning av arbetstiden ger upphov till en produktivitetsökning på 0,14 procent i storstadsområdena, 0,15 procent i primära centra, 0,17 procent i regionala centra och kommuncentra.

10.3.5 *Efterfrågan och tillgång på arbetskraft efter en arbetstidsförkortning – räkneexempel*

I kapitel 7 redovisas fyra olika alterntiv för sysselsättningen efter en arbetstidsförkortning. Två alternativ förutsätter att produktionen utvecklas i likhet med långtidsutredningens kalkyler fram till 1983. De två övriga alternativen innebär att arbetstidsförkortningen inte till någon del kan kompenseras genom nyanställningar, varvid den ekonomiska tillväxten också avtar.

Länsplaneringen ger en betydligt lägre utvecklingstakt av den totala sysselsättningen jämfört med långtidsutredningen. Sysselsättningsutvecklingen enligt länsplaneringen ger sannolikt upphov till en lägre samhällsekonomisk tillväxttakt än i såväl LU:s huvudalternativ som i DELFA:s alternativ för en arbetstidsförkortning. Det är därför inte rimligt att anta

någon ytterligare sänkning av den totala sysselsättningsnivån i länsplaneringen till följd av en arbetstidsförkortning. Vi har ej heller utvecklade modellsystem – motsvarande långtidsutredningens – som skulle kunna omfördela den totala sysselsättningen sektorsvis efter antaganden om arbetstidsförkortningar. Prognoserna för arbetskraftsefterfrågan i länsplaneringen bygger på analyser av de enskilda näringsgrenarnas utveckling i varje kommun. Prognoserna redovisar den totala arbetskraftsefterfrågan uttryckt i antalet förvärvsarbetande personer. Som tidigare nämnts bygger inte länsplaneringen på någon entydig definition av vare sig den totala arbetsvolymen eller arbetstiden per sysselsatt. Detta begränsar möjligheterna till att göra analyser av arbetstidsförkortningar. Vi kan därför endast göra överslagsmässiga beräkningar av hur arbetskraftsbehovet påverkas vid olika antaganden om arbetstidsförkortningens storlek och genomslag utifrån länsplaneringsmaterialet. Delegationen har dock funnit att dessa beräkningar kan ge underlag för diskussioner om arbetstidsförkortningens regionala effekter.

Resultaten av beräkningarna framgår av figur 10:5. De olika länen har av tryckeritekniska skäl placerats i en något osystematisk ordning.

Den skrafferade stapeln för respektive län anger storleken på den potentiella arbetskraften i enlighet med beräkningarna i avsnitt 10.3.3.

Den blå stapeln (alternativ 1) visar behovet av ytterligare arbetskraft om arbetstidsförkortningen uppgår till 2,5 timmar fram till 1982. Arbetstidsförkortningen har i detta fall endast antagits beröra de som har en arbetsvecka på minst 35 timmar, dvs ca 80 procent av alla sysselsatta med minst 20 timmars arbetsvecka. Arbetstidsförkortningen har också antagits ge upphov till en total ökning av produktivitetens nivå enligt beräkningar i avsnitt 10.3.4.

Den gröna stapeln (alternativ 2) visar arbetskraftsbehovet om alla heltidsarbetande sänker sina arbetstider med 2,5 timmar per vecka. De deltidsarbetandes arbetstider sänks i motsvarande grad, dvs. med 6,25 procent. Liksom i de tre följande exemplen antas här att arbetstidsförkortningen inte ger upphov till någon förändring av produktivitetsnivån.

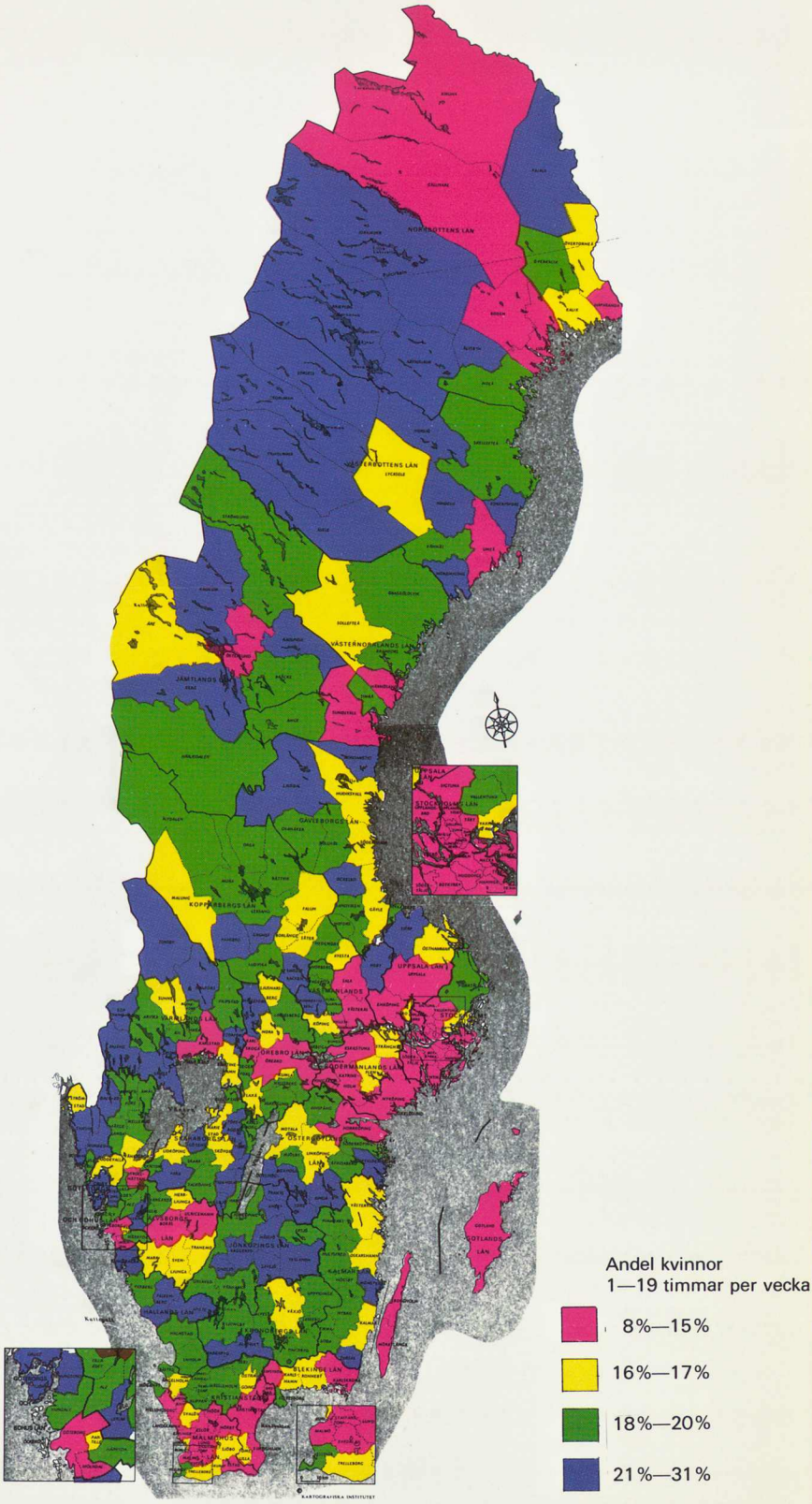
Den lila stapeln (alternativ 3) visar arbetskraftsbehovet om alla heltidsarbetande sänker sina arbetstider med 5 timmar per vecka, dvs med 12,5 procent, och att de deltidsarbetande sänker sina arbetstider i motsvarande grad.

Den röda stapeln (alternativ 4) uttrycker arbetskraftsbehovet vid en sänkning av arbetstiden med 7,5 timmar för alla heltidsanställda, dvs. med 18,75 procent. De deltidsarbetande antas få motsvarande arbetstidsförkortning.

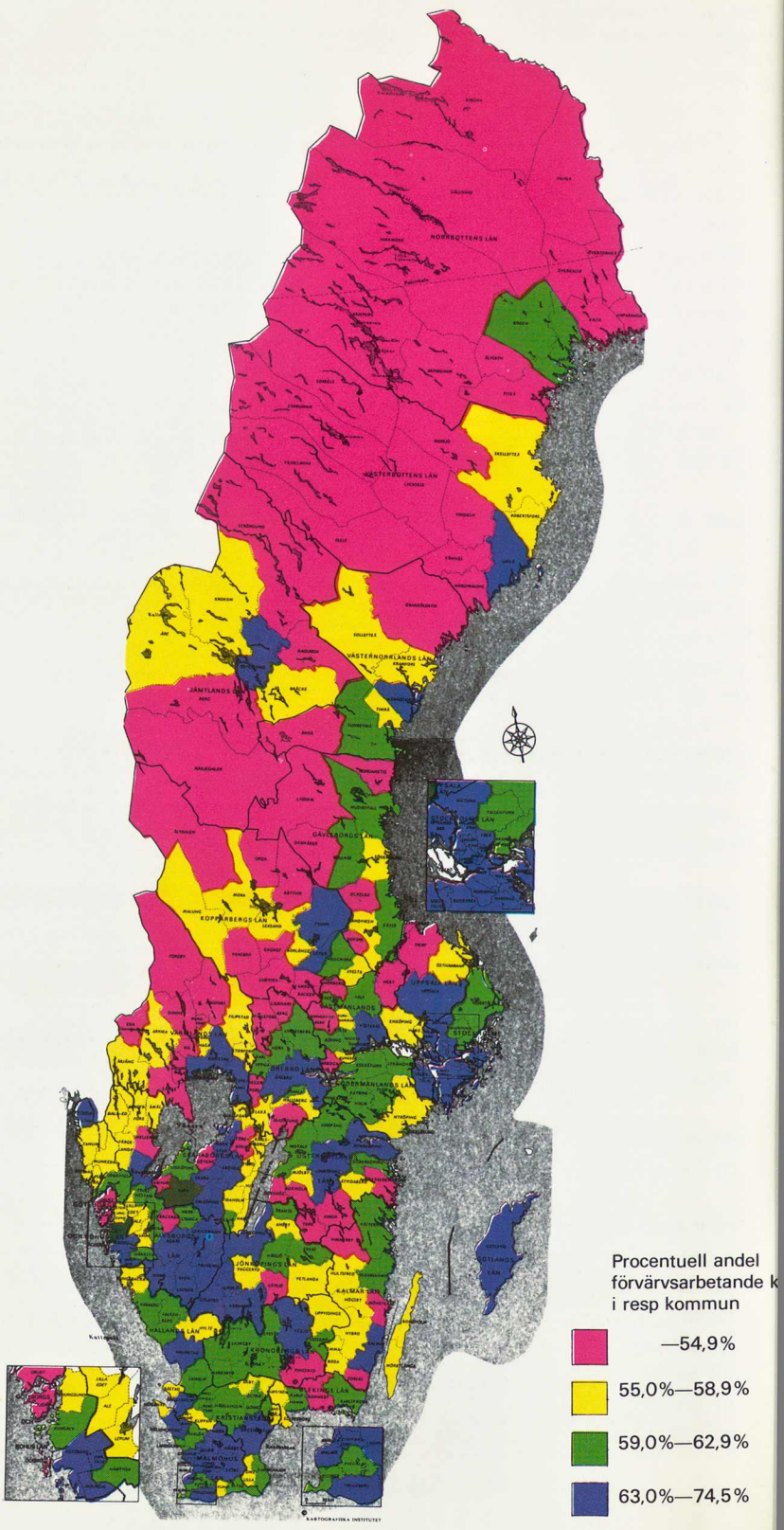
Den gula stapeln (alternativ 5) visar arbetskraftsbehovet vid en arbetstidsförkortning på 10 timmar för de heltidsarbetande, dvs. med 25 procent, och en motsvarande förkortning för de deltidsarbetande.

Vi har uttryckt arbetskraftsbehoven i exemplen utifrån förutsättningen att de nytillträdande väljer samma genomsnittliga arbetstider som de som redan finns i arbetskraften. Rimligheten i detta antagande kan i och för sig ifrågasättas. Se även diskussion i kapitel 7. I alternativen 2–5 har vi ej heller inräknat någon produktivitetsökning till följd av en arbetstidsförkortning. Det finns nämligen inga teoretiska eller erfarenhetsmässiga grunder för antagandet att de samband som gäller vid en mindre arbetstidsförkortning, på t. ex. 2,5 timmar, också skulle gälla för en större förkortning. En inberäkning

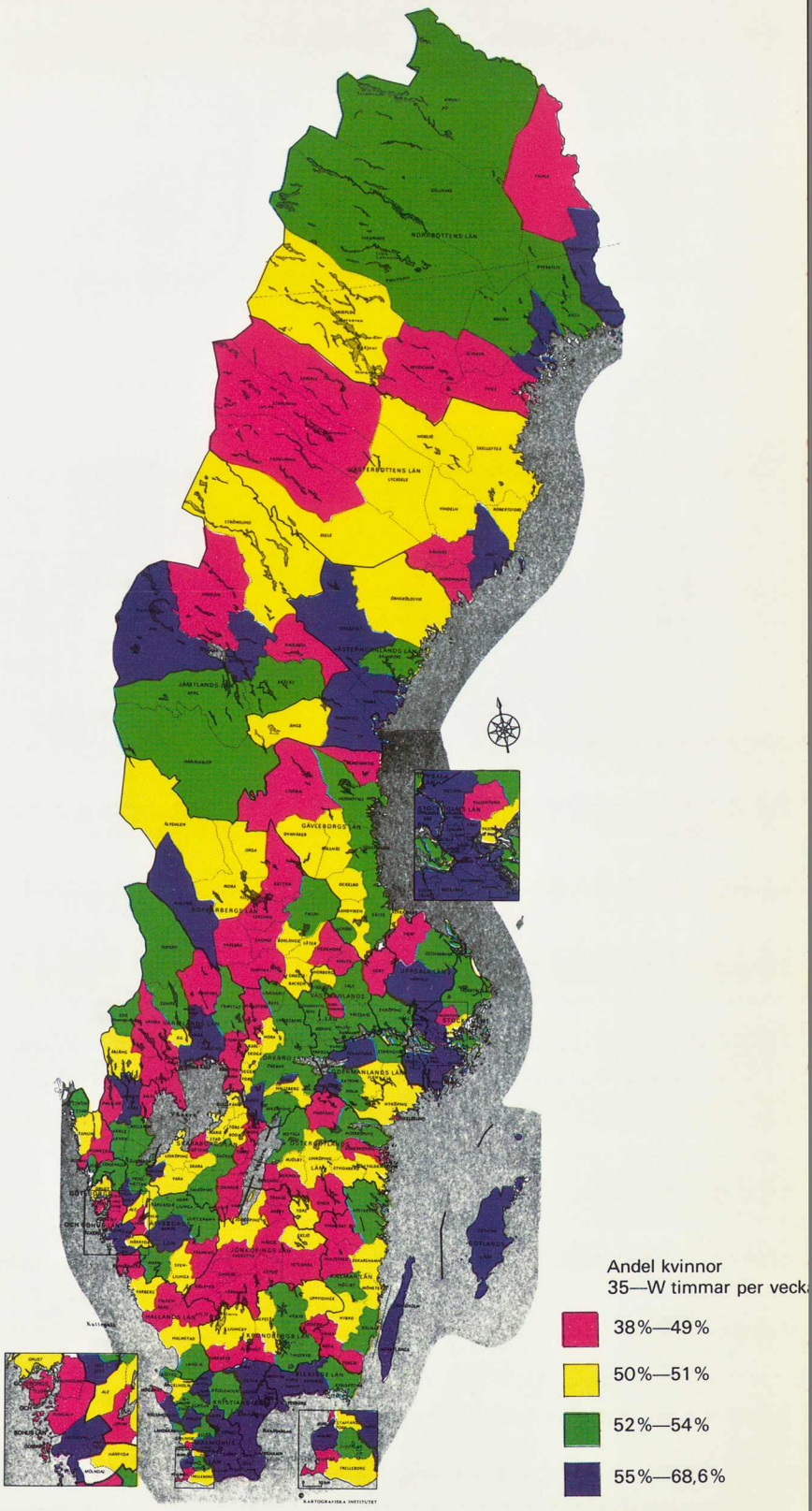
Figur 10.1 Deltidssysselsatta kvinnor – kort deltid enligt Folk- och bostadsräkningen år 1975

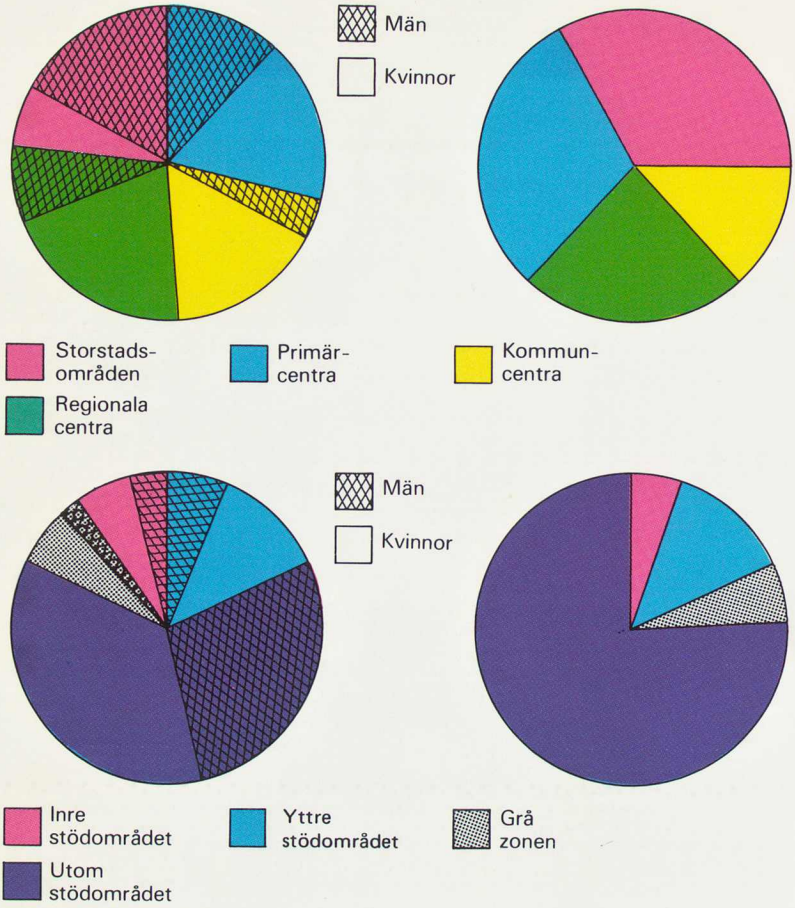


Figur 10.2 Kvinnlig förvärvsfrekvens kommunvis enligt Folk- och bostadsräkningen år 1975

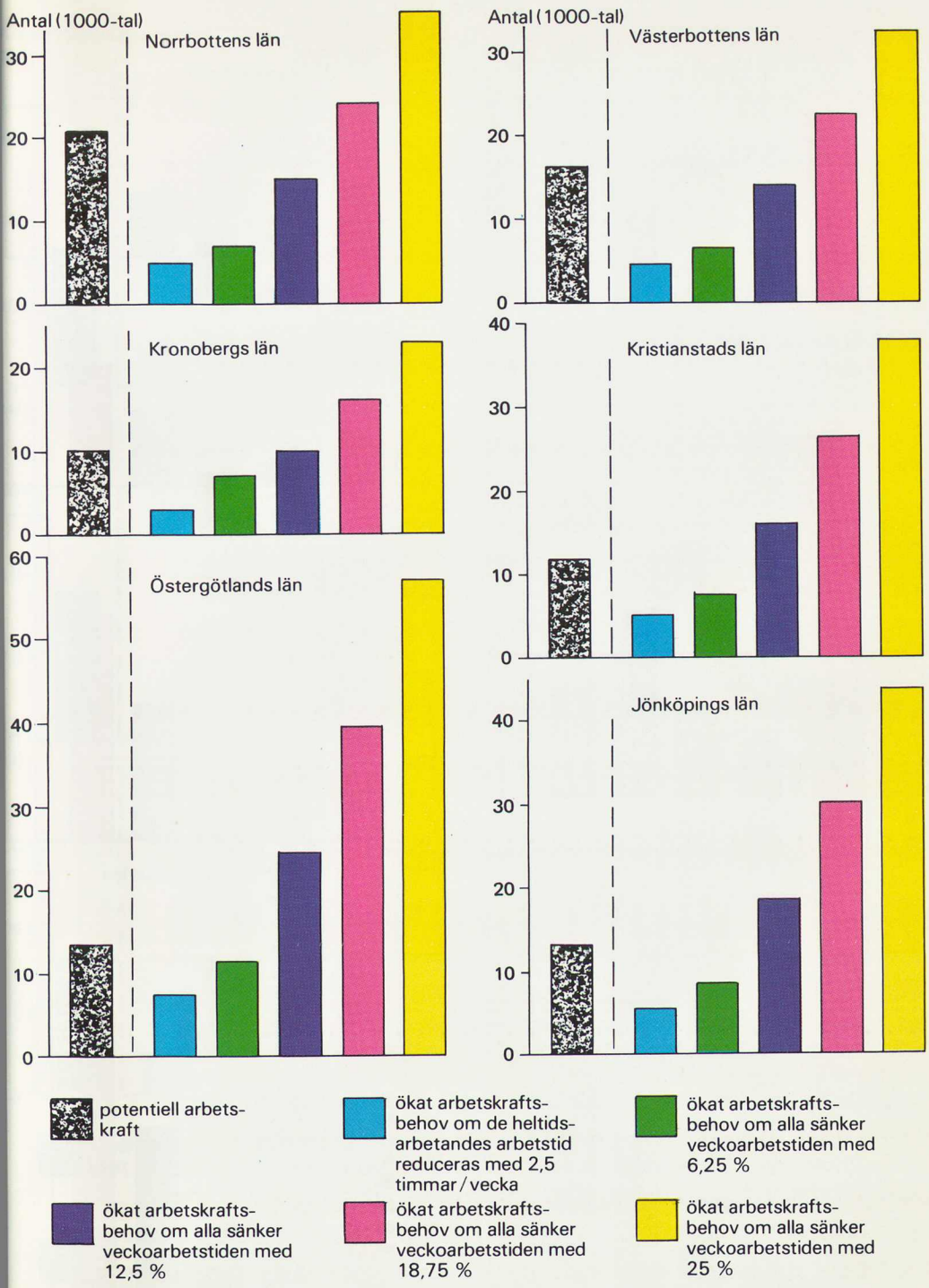


Figur 10.3 Heltidssysselsatta kvinnor kommunvis enligt Folk- och bostadsräkningen år 1975

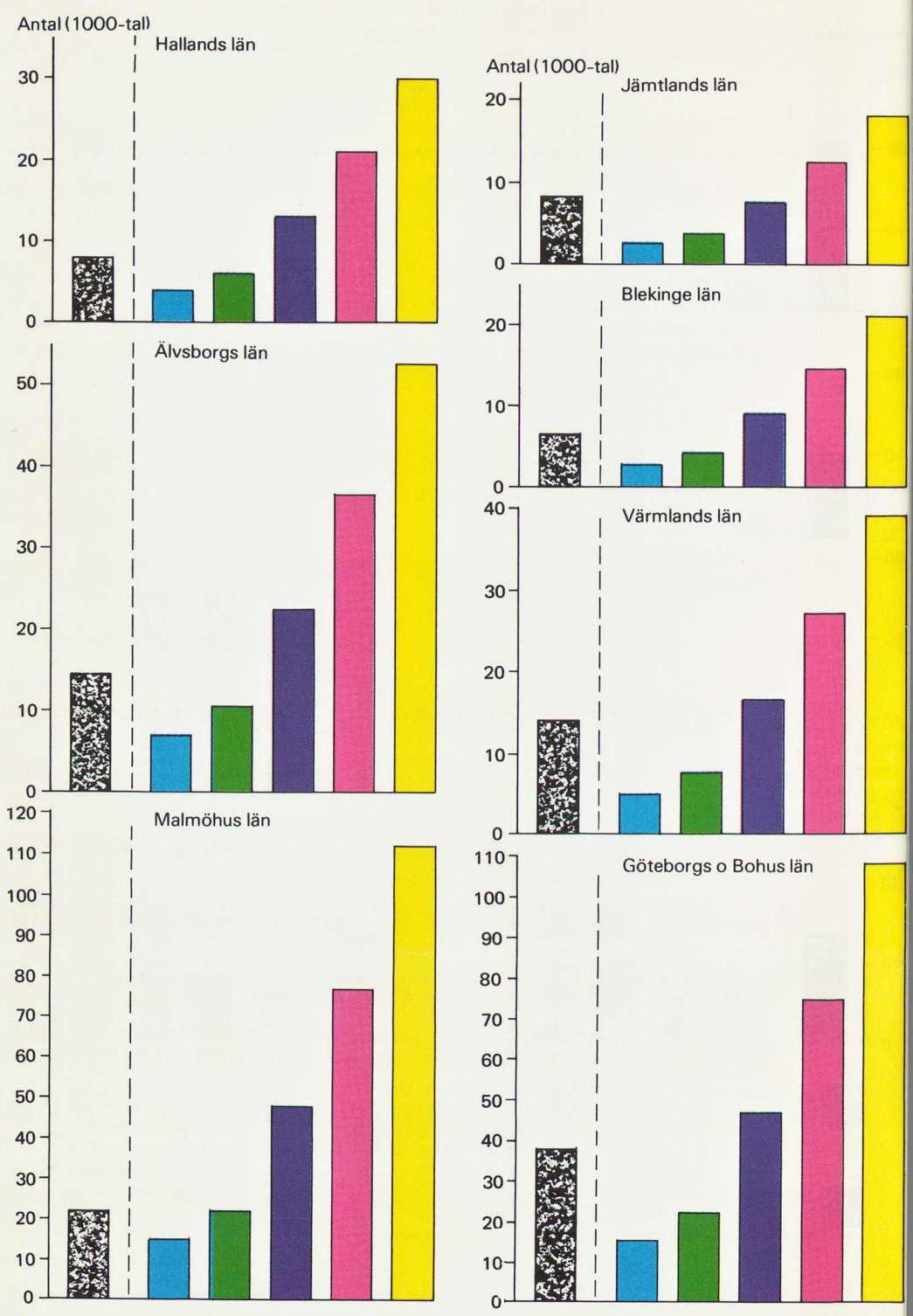




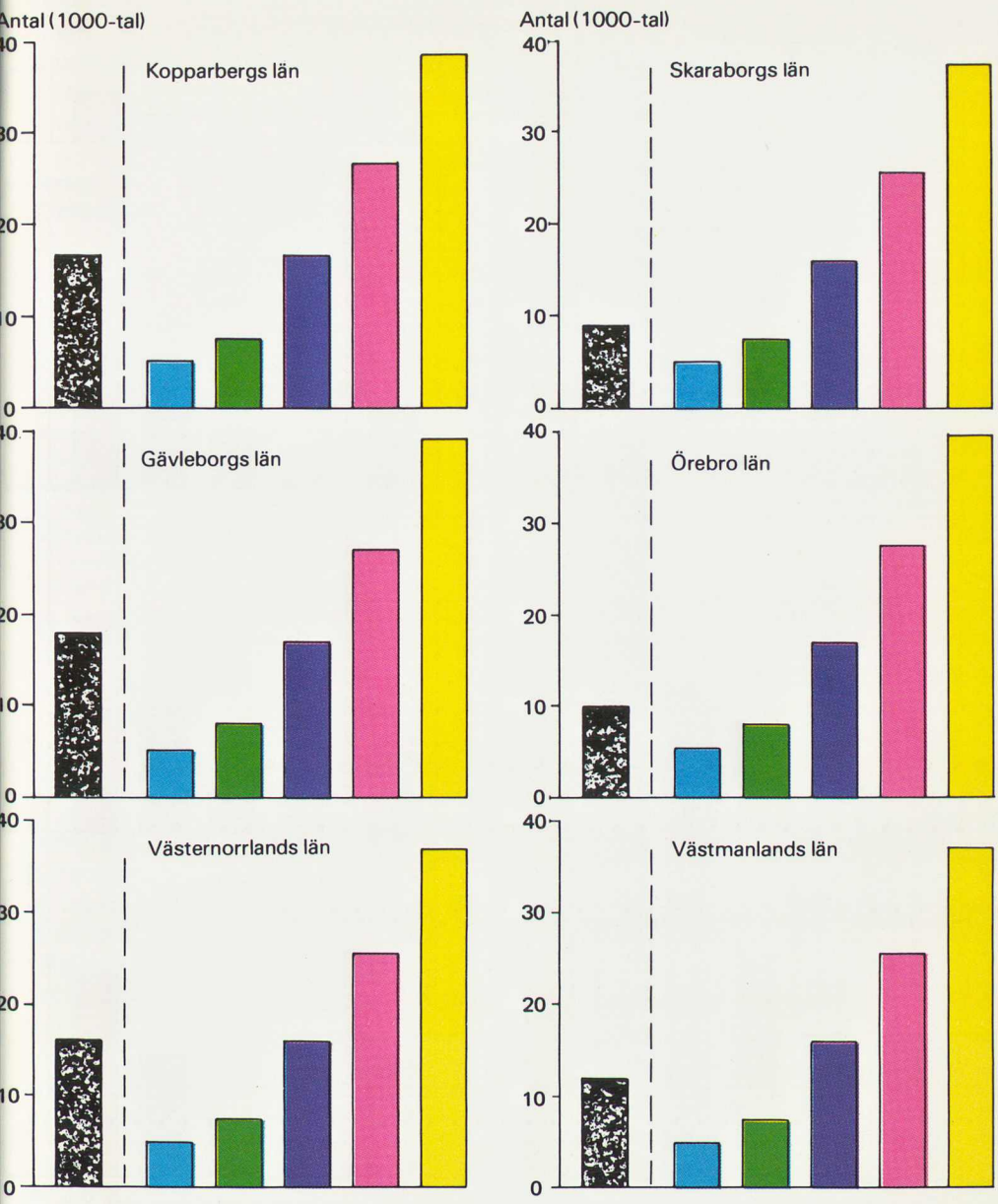
Figur 10.4 Den potentiell arbetskraftens fördelning mellan olika ortstyper och mellan orter inom och utanför de hittillsvarande stödområdena.



Figur 10.5 Efterfrågan och tillgång på arbetskraft efter en arbetstidsförkortning – räkneexempel



Figur 10:5 forts.



potentiell arbetskraft

ökat arbetskraftsbehov om de heltidsarbetandes arbetstid reduceras med 2,5 timmar/vecka

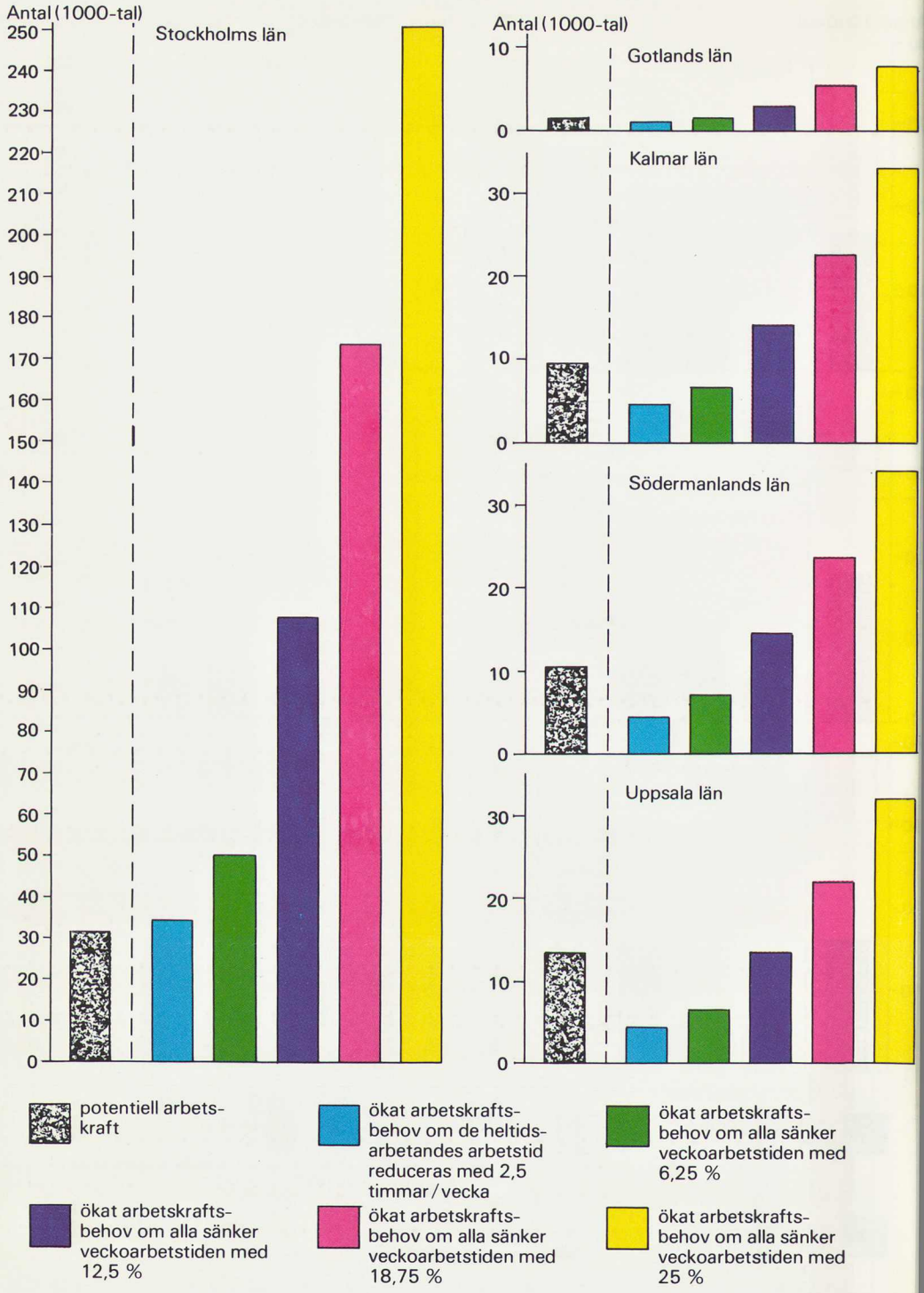
ökat arbetskraftsbehov om alla sänker veckoarbetstiden med 6,25 %

ökat arbetskraftsbehov om alla sänker veckoarbetstiden med 12,5 %

ökat arbetskraftsbehov om alla sänker veckoarbetstiden med 18,75 %

ökat arbetskraftsbehov om alla sänker veckoarbetstiden med 25 %

Figur 10:5 forts.



Figur 10:5 forts.

av produktivitetsökningen skulle dock ligga helt inom den felmarginal som finns i beräkningarna på grund av den schablonmässiga uppskattningen av medelarbetstiden för de nytillträdande.

Motsvarande beräkningar har också gjorts i de utvalda typkommunerna. Resultaten av dessa beräkningar framgår av nedanstående tabell.

Tabell 10:6 Arbetskraftsbehovets storlek vid olika stora arbetstidsförkortningar i typkommunerna

	Potentiell arbetskraft	Arbetstidsförkortning enligt alternativ 1	2	3	4	5
Storstockholm	27 400	31 600	46 400	99 400	160 500	231 900
Stormalmö	14 200	9 600	14 300	30 600	49 400	71 300
Norrköping	3 600	2 500	3 700	8 000	12 900	18 600
Skellefteå	5 000	1 300	2 000	4 200	6 800	9 815
Kalmar	1 800	1 100	1 700	3 600	5 900	8 500
Hudiksvall	2 300	700	1 000	2 200	3 600	5 100
Vimmerby	750	250	400	850	1 400	2 000
Hofors	900	200	350	800	1 250	1 800
Storuman	800	150	200	450	700	1 000

En arbetstidsförkortning som endast berör de heltidsarbetande (alternativ 1) skulle år 1982 kunna genomföras i alla län och typkommuner utom i Stockholms län och i Storstockholm med de givna förutsättningarna. En arbetstidsförkortning enligt alternativ 2, dvs. med 2,5 timmar för heltidsarbetande och motsvarande, 6,25 procent för de deltidsarbetande, skulle kunna genomföras även den i alla typkommuner och län utom Storstockholm, Stormalmö och Stockholms län. En arbetstidsförkortning på 5 timmar skulle teoretiskt kunna genomföras i skogslänen och i något län i sydsverige medan den potentiella arbetskraften inte skulle vara tillräcklig i något län för att täcka en nedgång till 32,5 timmar per vecka. Beräkningarna visar också att Skellefteå, Hudiksvalls, Hofors och Storumans kommuner har arbetskraftstillgångar som är tillräckliga för en sänkning av arbetstiden till 35 timmar per vecka. Storuman är den enda kommun som teoretiskt skulle kunna täcka arbetskraftsbehovet vid en förkortning på 7,5 timmar eller med 18,75 procent med de givna förutsättningarna. Inget län och ingen av de redovisade typkommunerna har arbetskraftstillgångar som skulle motsvara en sänkning av arbetstiden till 30 timmars arbetsvecka år 1982.

10.3.6 *Kommentarer till beräkningarna*

Delegationen vill än en gång påpeka att tekniska beräkningar av arbetskraftsbehovet och arbetskraftsreservens storlek måste tillfogas en rad reservationer. Två viktiga frågor som är svåra att belysa genom sifferexempel är hur de deltidsarbetande kommer att reagera vid en arbetstidsförkortning och hur produktiviteten kommer att påverkas. Den arbetstidsförkortning som genomfördes under 70-talets första år fick begränsat genomslag på de deltidsarbetande. Vi vet inte i dag hur en generell arbetstidsförkortning kommer att påverka de deltidsarbetandes arbetstider. Om de deltidsarbetan-

de inte berörs av en kommande arbetstidsförkortning kommer arbetskraftsbehovet att bli mindre. Tidigare arbetstidsförkortningar har också haft positiva effekter på produktiviteten. Vi har i avsnitt 10.3.4 också försökt att visa hur möjligheterna till produktivitetsökningar vid framtida arbetstidsförkortningar kan komma att variera mellan olika kommuner och län. På grund av vissa brister i underlagsmaterialet har vi inte här kunnat göra en sammanvägning av de olika komplicerade faktorer som påverkar arbetskraftsutbudet och näringslivets efterfrågan i de beräkningar som belyser en snabb och stor arbetstidsförkortning fram till år 1982. Det är inte heller meningsfyllt att bygga beräkningarna på alltför många schablonmässiga antaganden om deltidsarbetets och produktivitetens utveckling.

Om en arbetstidsförkortning skall kompenseras fullt ut med nyanställningar kommer åtminstone rent teoretiskt förutsättningarna att variera mellan olika ortstyper dels i fråga om nyrekryteringsbehovets relativa storlek dels också i fråga om olika arbetsmarknaders möjligheter att täcka arbetskraftsbehovet. Orter som exempelvis domineras av den offentliga sektorn kommer sannolikt också att få ett relativt större nyrekryteringsbehov än orter som domineras av industrisektorn. Möjligheten att täcka nyrekryteringsbehovet varierar eftersom den andel av befolkningen som står utanför arbetskraften inte är proportionellt fördelad i förhållande till sysselsättningen i varje region. I storstadsområdena räcker den potentiella arbetskraften endast till för att klara relativt små arbetstidsförkortningar medan den potentiella arbetskraften i vissa glesbygdslän och vissa glesbygdskommuner skulle kunna täcka en mycket kraftig arbetstidsförkortning.

Ökas tillgången på arbetstillfällen i samband med en arbetstidsförkortning innebär detta inte att arbetsmarknaderna förbättras i kvalitativ bemärkelse. Valmöjligheterna för den enskilde kommer inte att öka inom de arbetsmarknader som är lågt differentierade. Det är därför orealistiskt att räkna med att en arbetstidsförkortning leder till en snabb ökning av förvärvsfrekvenserna i landets sysselsättningssvaga regioner. Flera undersökningar visar att en högt arbetskraftsdeltagande både bland män och kvinnor endast kan uppnås om det finns ett rikt och varierat utbud av arbetstillfällen.

Ett ökat arbetskraftsdeltagande förutsätter, som vi flera gånger tidigare påpekat, speciella satsningar på olika grupper, exempelvis äldre, handikappade och kvinnor. I storstadsområdena utgörs den potentiella arbetskraften till stor del av män. Orsaken till detta kan sökas såväl i studiefrekvensernas storlek som i vissa sociala förhållanden. I storstadsområdena finns en tendens till att medelålders och yngre män slås ut från arbetsmarknaden i ökad utsträckning. En återaktivering av många av dessa män kräver stora arbetsmarknads- och socialpolitiska insatser.

En av de viktigaste frågorna inför en arbetstidsförkortning gäller den offentliga sektorns möjligheter att tillgodose det ökande personalbehovet. Den offentliga sysselsättningen är ojämnt fördelad framför allt inom de enskilda länen. Storstadsområden och primära centra har flera procentenheter högre sysselsättning inom den offentliga sektorn än exempelvis regionala centra och kommuncentra. Det förekommer även skillnader mellan olika län. Stödområdeslänen har en förhållandevis stor andel av sysselsättningen inom den offentliga sektorn. Storstadslänens andel av den offentliga sektorn ligger dock endast några procentenheter högre än riksgenomsnittet.

Glesbygdskommunernas servicesektor är i dagens läge ofta överdimensionerad i förhållande till de föreliggande behoven. En arbetstidsförkortning skulle därigenom kunna innebära en viss anpassning av verksamhetsvolymerna till servicebehovet. Den bortfallna arbetstiden behöver därigenom ej kompenseras genom nyanställningar i lika hög grad som i andra kommuner. Detta kan uppfattas som positivt sett från resurssynpunkt men kan ha negativa regionalpolitiska verkningar. De positiva sysselsättningseffekterna av en arbetstidsförkortning kan således utebli där de bäst behövs.

Befolkningens geografiska fördelning och arbetsplatsernas lokalisering förändras ständigt över tiden. Ett ökat utbud av arbetstillfällen innebär troligtvis en ökad flyttning inom och mellan regionerna. Rörligheten på arbetsmarknaden har dock minskat under senare år. En av de tänkbara orsakerna till detta är att det numera är vanligt att båda makarna i familjen arbetar utanför hemmet. Det är svårare att hitta två lämpliga arbetstillfällen på en ny ort än ett. Barnomsorgs- och bostadsfrågan liksom tillgången på kollektiva transportmedel komplicerar bilden ytterligare. En annan orsak till nedgången i antal flyttningar kan vara den djupa lågkonjunkturen som rått under mitten av 70-talet. Det finns således faktorer som talar både för och emot en ökad omflyttning i samband med en arbetstidsförkortning.

Den modell som används för befolkningsprognoser i länsplaneringen bygger på teorier om att befolkningen flyttar till de orter som har efterfrågeöverskott på arbetsmarknaden. Om den ökande arbetskraftsefterfrågan i samband med en arbetstidsförkortning helt skulle kompenseras genom inflyttning skulle strömmarna i första hand gå till storstadsområdena och primära centra. Befolkningen i storstockholmsområdet skulle exempelvis behöva öka med 65 000 fler fram till 1982 än vad som förutses i länsplaneringen. Jämfört med årsskiftet 1977/78 innebär det att befolkningen skulle öka med drygt 100 000. Exemplet belyser hur stor inflyttningen skulle bli om arbetstidsförkortningen endast berörde de heltidsarbetande. För varje nytillkommande arbetstillfälle skulle befolkningen i storstockholmsområdet behöva öka med i runt tal två personer om inte arbetskraftstalen kan öka ytterligare. I de kommuner som väntas få en utflyttning skulle arbetstidsförkortningen däremot kunna leda till en mer stabil befolkning. Modellresultaten visar att befolkningsutflyttningen skulle kunna bromsas upp i exempelvis i kommuner som Vimmerby, Hofors och Storuman om arbetstidsförkortningen genomfördes fram till 1982.

För att motverka befolkningsomflyttningar skulle de nytillkommande arbetstillfällena behöva spridas mellan regionerna vid en arbetstidsförkortning. En omflyttning av arbetstillfällena skulle dock kräva avsevärda investeringskostnader och den största delen skulle med dagens näringsgrensstruktur falla på staten och landstingskommunerna. Sysselsättningsutredningen har i sitt regionalpolitiska betänkande framhållit att den offentliga sektorn får en allt större betydelse för utjämningen av sysselsättningsmöjligheterna mellan regionerna. Svårigheterna i att åstadkomma en jämnare fördelning av sysselsättningen talar för att planeringsperioden för en kommande arbetstidsförkortning måste vara väl tilltagen.

De personer som står utanför arbetskraften är grupper som till stor del saknar egen bil. En förbättring av kommunikationsmöjligheterna är en

förutsättning för att dessa grupper av människor skall kunna bidra till en ökning av det totala arbetskraftsutbudet. Förutsättningen för att bygga upp ett fungerande kollektivtrafiknät för arbetsresor varierar med hänsyn till befolkningstäthet och tänkbar utnyttjandegrad. I landets glesast befolkade delar kommer problemet att bli att skapa underlag för ett fåtal turer medan man i storstadsområdena och andra tätbefolkade områden kan få problem med kraftiga trafiktoppar vid en alltför koncentrerad förläggning av arbetstiderna. En utbyggd kollektivtrafik är också en förutsättning för att arbetspendlingen skall kunna öka inom och mellan olika lokala arbetsmarknader.

Möjligheterna att undanröja andra förvärvshinder kan också tänkas variera mellan regionerna. Utbyggnaden av den samhälleliga barnomsorgen har kommit olika långt på väg. Utbildningskapaciteten är ojämnt fördelad. Brist på utbildad arbetskraft utgör en allvarlig restriktion inför möjligheterna att genomföra en arbetstidsförkortning.

10.4 Sammanfattning

Delegationen har gjort räkneexempel som bygger på länsplaneringens sysselsättningskalkyler. Sysselsättningsökningen i länsplaneringen fram till 1982 är dock endast hälften så stor som den i långtidsutredningen.

Förutsättningarna inför en arbetstidsförkortning kommer att variera mellan olika ortstyper och regioner. En arbetstidsförkortning kommer att ställa varierande krav på nyrekrytering inom olika delar av arbetsmarknaden och inom olika näringsgrenar. Personer som i dag står utanför arbetskraften kan ges ökade möjligheter till förvärvsarbete vid en arbetstidsförkortning. En proportionellt stor del av den potentiella arbetskraften bor i områden med begränsade sysselsättningsmöjligheter – i glesbygdsområden, i mindre tätorter och i orter med en ensidig arbetsmarknad. Tillgången på arbetskraft påverkar olika regioners möjligheter att kompensera en arbetstidsförkortning genom nyanställningar. De orter som har de svagaste arbetsmarknaderna skulle klara förhållandevis stora arbetstidsförkortningar genom ett högre arbetskraftsdeltagande hos den befintliga befolkningen. I storstadsområdena är den potentiella arbetskraften däremot mycket blygsam i förhållande till det nyrekryteringsbehov som kan uppkomma vid en arbetstidsförkortning.

Näringsgrensstrukturen påverkar möjligheterna att kompensera en arbetstidsförkortning genom produktivitetsökningar. Orter och regioner som exempelvis domineras av industrisektorn har lättare att genomföra en arbetstidsförkortning än orter som har en stor del av sysselsättningen inom den offentliga sektorns personalintensiva verksamheter.

Olikheten när det gäller förekomsten av deltidsarbete mellan skilda orter kan ge utslag på nyrekryteringsbehoven efter en arbetstidsförkortning. Detta resonemang förutsätter dock att de deltidsarbetande inte berörs av generella arbetstidsförkortningar.

Överslagsmässiga beräkningar visar att det i nästan alla län finns arbetskraftstillgångar som skulle kunna täcka nyrekryteringsbehovet vid en arbetstidsförkortning på 2,5 timmar fram till 1982. Kalkylerna visar däremot att arbetskraftstillgångarna inte skulle räcka till i Stockholms län. I flera

norrlandslän finns arbetstillgångar som motsvarar en minskning av arbetstiden med 5 timmar för varje sysselsatt.

Balansen mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft inom olika delarbetsmarknader påverkas vid en arbetstidsförkortning av många andra komplicerade förhållanden utöver de som nyss nämnts. Möjligheterna att öka sysselsättningen beror på hur de nytillkommande arbetstillfällena stämmer överens med den potentiella arbetskraftens förutsättningar och önskemål. Många arbetsmarknader, företrädesvis i de sysselsättningssvaga regionerna, har låg differentieringsgrad och därmed är även valmöjligheterna begränsade för den enskilde. Det ligger också nära till hands att anta att dessa arbetsmarknader i högre grad kommer att drabbas av rationaliseringar och strukturförändringar än stora och väldifferentierade arbetsmarknader. Det är därför ytterst tveksamt om man som en följd av en generell arbetstidsförkortning kan räkna med ett väsentligt ökat sysselsättningsdeltagande i orter och regioner som har en ensidig näringsgrensstruktur. Möjligheterna att åstadkomma en total ökning av sysselsättningen vid en arbetstidsförkortning torde vara större i orter som däremot kan erbjuda ett varierat och rikt utbud av arbetstillfällen och som dessutom kan erbjuda utbildningsmöjligheter.

Storstadsområden och primära centra har en stor andel av sysselsättningen inom den offentliga sektorn. En arbetstidsförkortning ger upphov till betydande nyrekryteringsbehov inom de personalintensiva delarna av den offentliga sektorn, företrädesvis inom vårdområdet. Om inte den befintliga arbetskraften kan täcka dessa behov kommer en arbetstidsförkortning sannolikt att leda till en kraftig inflyttning till dessa orter.

11 Delegationens slutsatser och kommentarer

11.1 Inledning

Arbetstidsdelegationen tillsattes av regeringen år 1974. I regeringens direktiv till delegationen framhölls att samtliga löntagarorganisationer är eniga om att det långsiktiga målet är en 30 timmars arbetsvecka uppnådd genom i första hand en förkortning av den dagliga arbetstiden. Delegationen fick i uppgift att samordna pågående utredningsarbete på arbetstidsområdet, studera verkningarna av tidigare arbetstidsförkortningar samt bedöma effekter på produktion, sysselsättning och sociala förhållanden vid fortsatta generella arbetstidsförkortningar.

Arbetstidsdelegationen redovisar nu sin andra rapport. Den är i likhet med den tidigare rapporten avsedd att utgöra underlag för fortsatta diskussioner och bedömningar om den framtida reformverksamheten på arbetstidsområdet. Rapporten innehåller både material som belyser utvecklingen på arbetstidsområdet under de senaste åren och vissa översiktliga analyser av verkningarna av en generell arbetstidsförkortning med 2,5 timmar under 1980-talets första år. Delegationen har byggt kalkylerna för en arbetstidsförkortning på andra utredningars beräkningar av den framtida sysselsättningen. Delegationen har ej haft anledning att pröva antagandena i det material som redovisas i bl. a. långtidsutredningen och i sysselsättningsutredningen. Det ingår inte i delegationens arbetsuppgifter. Delegationen som skall arbeta under stor öppenhet för att stimulera den allmänna debatten om arbetstidsfrågor finner dock att det framlagda utredningsmaterialet är värdefullt som underlag för fortsatta diskussioner i arbetstidsfrågan.

I detta avslutande kapitel vill delegationen lämna vissa kommentarer till de frågeställningar som framstår som särskilt viktiga i de tidigare avsnitten och som kan föra debatten om arbetstidsfrågor vidare.

11.2 Motiven för en arbetstidsförkortning

Motiven för fortsatta arbetstidsreformer har under de senare åren fått en ny karaktär. Kraven på förkortad arbetstid motiverades ursprungligen av rena skyddsaspekter. Redan vid införandet av 45 timmars arbetsvecka under slutet av 50-talet framhölls dock andra aspekter än skyddsmotiven. Under de senare åren har en arbetstidsförkortning allt mer fått framstå som ett alternativ till andra typer av standardförbättringar för löntagarna. Den

materiella standarden har förbättrats avsevärt under de senaste decennierna. Samtidigt har utbyggnaden av det sociala trygghetssystemet kommit en lång bit på väg. För många löntagargrupper framstår en ökad fritid som ett attraktivt alternativ till materiella standardförbättringar. Vid sidan av detta skjuts sociala motiv för en arbetstidsförkortning allt mer fram i debatten: kraven på jämställdhet mellan män och kvinnor, behovet av mer tid för kontakt mellan barn och vuxna och för delaktighet i samhällsarbetet. Tanken på en sex timmars arbetsdag har fått en bred förankring hos många av löntagarnas organisationer liksom hos vissa politiska partier.

Diskussionen om sex timmars arbetsdag kan härledas flera decennier tillbaka i tiden. Alva Myrdal framförde redan under 40-talet tanken på att arbetet utanför hemmet kunde delas lika mellan makarna om arbetstiden begränsades till sex timmar.

En rad argument av social karaktär framförs således som drivkrafter för en arbetstidsförkortning. I den nuvarande debatten framhålls att en av de viktigaste förutsättningarna för att jämställdhet mellan män och kvinnor skall bli möjlig såväl i arbetsliv, familjeliv som samhällsarbete är att män och kvinnor kan dela arbetstiden i hemmet och i förvärvslivet. Sex timmars arbetsdag för både män och kvinnor skulle öka möjligheterna till detta. Föräldrar med barn i olika åldrar skulle få ökade möjligheter till meningsfull samvaro. Omsorgen om barnen skulle på så sätt förbättras och barnens vistelsetider i daghemmen skulle bli kortare. De deltidsarbetande kvinnorna skulle kunna övergå till heltidsarbete om arbetstiden förkortades till sex timmar per dag. I debatten framförs också att reformen skulle göra det möjligt för många fler, inte minst för kvinnor, att delta i fackligt och politiskt arbete och i andra former av samhällsarbete. Samtliga löntagarorganisationer har genom antagna program eller uttalanden slagit fast att det långsiktiga målet är 30 timmars arbetsvecka som skall uppnås i första hand genom en förkortning av den dagliga arbetstiden.

Arbetstidsdelegationen finner att de sociala motiven och bland dem främst jämställdheten mellan kvinnor och män intar en central ställning i den allmänna debatten. Arbetstidsdelegationen vill dock framhålla att jämställdhet i arbetsliv, familjeliv och samhällsarbete inte enbart kan nås genom insatser på arbetstidsområdet utan insatser fordras på en lång rad områden av vilka arbetstiderna endast är ett.

I många industriländer har debatten om arbetstiderna förts med utgångspunkt från andra synsätt än vad vi har i Sverige. En förkortad arbetstid har där setts som en möjlighet att bekämpa en allt större arbetslöshet. Inslag av denna debatt har även förekommit i Sverige, dock inte i motsvarande omfattning.

Arbetstidsdelegationen avvisar bestämt tanken att huvudmotivet för en arbetstidsförkortning är att skapa nya arbetstillfällen för att bekämpa arbetslöshet eftersom detta synsätt bygger på uppfattningen att det finns en begränsad arbetsvolym. Den svenska ekonomiska politiken inriktas på en offensiv satsning på såväl närings- som arbetsmarknadspolitik. Tanken på arbetsdelning avspeglar en uppgiven inställning inför näringslivets möjligheter att åstadkomma full sysselsättning. När en arbetstidsförkortning genomförs av andra motiv bör man emellertid inte bortse från de i många fall positiva sysselsättningseffekter som kan bli en följd därav.

11.3 Tidpunkten och formerna för en arbetstidsförkortning

Delegationen har inte tagit ställning till tidpunkten för en kommande arbetstidsförkortning utan anser att det är arbetsmarknadens parter som i första hand skall bestämma tidpunkten för kommande generella arbetstidsförkortningar. Från studier av tidigare arbetstidsreformer vet vi att de arbetstidsförkortningar som genomförts under lågkonjunktur har gett upphov till mindre produktivitetsökningar än arbetstidsförkortningar som genomförts under högkonjunktur. Det finns å andra sidan en rad undersökningar som visar att möjligheterna att kompensera en arbetstidsförkortning genom nyinvesteringar och rationaliseringar är större i en tid med snabb teknisk utveckling och hög ekonomisk tillväxt. En arbetstidsförkortning som genomförs under en högkonjunktur eller under en period när efterfrågan på arbetskraft är expansiv kan dock leda till ökade spänningar på arbetsmarknaden. Dessa spänningar kan i sin tur ge upphov till en icke önskvärd löne- och prisspiral. Genomförs arbetstidsförkortningen däremot under en lågkonjunktur, vilket var fallet vid den senaste arbetstidsförkortningen 1971 och 1972, ger förkortningen av arbetstiden inte upphov till samma totala tryck på efterfrågan på arbetskraft inom enskilda branscher och inom olika sektorer av ekonomin.

11.4 Arbetstidsförkortning genom avtal eller lag

Reformerna på arbetstidsområdet har uppnåtts såväl genom avtal som genom lagstiftning. Semesteruttaget har för huvuddelen av löntagarna bestämts genom riksdagsbeslut. När det gäller frågan om arbetstiden har förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter under senare år spelat en större roll för uppläggningen av reformerna. Besluten i riksdagen har snarast haft karaktären av en anpassning av arbetstidslagstiftningen till de förkortningar som parterna har kommit överens om.

Det rådde stor enighet vid delegationens tillkomst om att det är arbetsmarknadens parter som måste bestämma takten vid fortsatta generella arbetstidsreformer. Arbetstidsdelegationen delar uppfattningen att det är nödvändigt att arbetsmarknadens parter i första hand får avgöra när en framtida generell arbetstidsförkortning kan genomföras. Arbetstidsförkortning är ett alternativ till andra former av standardökningar, vilket innebär att avvägningarna måste ske inom ramen för avtalsuppgörelserna.

11.5 Delegationens kommentarer till det framlagda utredningsmaterialet

Delegationen vill i detta avsnitt fästa särskild uppmärksamhet på några frågor som behandlats i tidigare kapitel i denna rapport. Delegationen konstaterar inledningsvis att de faktiska arbetstiderna för de heltidsanställda inte har förändrats i nämnvärd omfattning sedan 1975. Den minskning av övertidsarbete som konstateras får tillskrivas den djupa lågkonjunkturen under

1976–1977. Det som karaktäriserat utvecklingen under senare år är emellertid den snabba ökningen av deltidsarbetet bland kvinnor.

Inte heller i ett internationellt perspektiv har arbetstiderna genomgått någon genomgripande förändring sedan 1975 trots att debatten om arbetstider varit intensiv i många industriländer.

Deltidsarbetets utveckling har behandlats i kapitel 5. Antalet deltidsarbetande har ökat mycket kraftigt under de allra senaste åren. Huvuddelen av de deltidsarbetande är kvinnor. Från jämställdhetssynpunkt kan hävdas att denna utveckling är anmärkningsvärd. Delegationen vill dock framhålla att den kraftiga ökningen av kvinnornas arbetskraftstal som skett under 70-talet sannolikt inte blivit en realitet om de nytillträdande kvinnorna inte hade kunnat erbjudas deltidsarbete i den utsträckning som varit fallet. Synen på deltidsarbete går starkt isär i dagens debatt. Från en del håll hävdas att deltidsarbetet konserverar könsrollsattityderna. Från andra håll hävdas att deltidsarbetet kan ses som det första steget mot kvinnornas inträde på arbetsmarknaden. Det finns därför ett stort behov att utreda orsakerna bakom det alltmer ökande deltidsarbetet. I den allmänna debatten framskymtar en lång rad hypoteser om orsakerna. Det är viktigt att sambanden bakom deltidsarbetets ökning klarläggs. Ökningen av deltidsarbetet har skett inom de traditionellt kvinnodominerade yrkena varför en fortsatt ökning kan leda till en än mer könsuppdelad arbetsmarknad.

I kapitel 6 har vi belyst arbetstidsförkortningar i ett socialt perspektiv. Delegationen vill påpeka att den beskrivning som redovisas i kapitel 6 är mycket begränsad. Det saknas fortfarande systematiska undersökningar av exempelvis de sociala effekterna av tidigare arbetstidsförkortningar. De undersökningar som gjorts har dock pekat på svårigheterna att göra tillfredsställande mätningar av fritidsanvändningen liksom av övriga välfärdskomponenter som har samband med arbetstiden.

Av olika undersökningar framgår att kvinnorna trots att de numera i stor utsträckning befinner sig på arbetsmarknaden fortfarande har huvudansvaret för skötseln av hem och barn. Man kan även dra slutsatsen att de deltidsarbetande kvinnorna har lika stort ansvar för hemarbetet som de kvinnor som inte förvärvsarbetar.

I kapitel 7 har de arbetsmarknadsmässiga konsekvenserna av en arbetstidsförkortning belysts. En arbetstidsförkortning måste om den inte skall leda till produktionsminskning kompenseras genom nyanställningar, en ökning av de deltidsarbetandes arbetstider eller genom produktivitetshöjningar. Kan inte dessa kompenserande åtgärder vidtas leder arbetstidsförkortningen till minskat produktionsutrymme och en minskad tillväxtpotential. Förutsatt att de deltidsarbetande inte ökar sina arbetstider skulle en arbetstidsförkortning med 2,5 timmar fram till 1983 behöva kompenseras genom nyanställningar på mellan 173 000 och 235 000 personer om inte produktionen skall påverkas. En ökning av arbetskraftsutbudet i motsvarande grad ställer nya krav på sysselsättningspolitikens inriktning. En stor andel av den befolkning som inte tillhör arbetskraften har förvärvshinder av olika slag. Det kan gälla barnomsorg, kommunikationer, bostadsförsörjning, utbildning etc. Därtill finns stora grupper av arbetshandikappade som kräver speciell hänsyn både när det gäller själva arbetet och arbetsplatsernas utformning. Att undanröja förvärvshindren ställer ökade krav på samhällsinsatser av olika slag.

Möjligheterna att kompensera en arbetstidsförkortning genom nyanställningar måste bedömas mot dessa krav.

De sysselsättningskalkyler som delegationen presenterat visar att en arbetstidsförkortning under alla omständigheter skulle leda till en mycket kraftig ökning av nyrekryteringsbehoven inom den offentliga sektorn. Den största delen av sysselsättningsökningen skulle falla på kommunerna. Genom redan fattade beslut kommer främst långtidsvården och barnomsorgen att kräva ett väsentligt nytillskott av personal. Redan i dag föreligger rekryteringssvårigheter inom dessa verksamheter. Möjligheterna att tillgodose arbetskraftsbehovet inom vårdsektorn beror i hög grad på den utbildningskapacitet som finns inom verksamheterna och inom utbildningsväsendet. Detta gäller också för de flesta verksamheterna inom det statliga området. Härvid måste även beaktas den långa utbildningstid som krävs för att internt utbilda vissa yrkeskategorier inom speciella statliga verksamhetsområden, t. ex. inom det militära försvaret.

Vid tidigare arbetstidsförkortningar har det visat sig att det funnits rationaliseringsmöjligheter såväl inom det statliga området som inom den kommunala sektorn. Dessa effekter kan ha varit av engångskaraktär. Inom hela den offentliga sektorn torde man därför vid en kommande arbetstidsförkortning få räkna med att i huvudsak nyanställa all den personal som behövs för att kompensera arbetstidsförkortningen, om service- och ambitionsnivåerna skall kunna bibehållas eller ökas i planerad omfattning. Under de senare åren har deltidsarbetet expanderat kraftigt inom vårdsektorn. Därigenom finns alltså en stor utbildad arbetskraftspotential inom den sektor som kommer att få den största sysselsättningsökningen såväl med som utan arbetstidsförkortning.

Av central betydelse för möjligheterna att genomföra en arbetstidsförkortning är hur de deltidsarbetande kommer att reagera. Om de deltidsarbetande helt eller delvis avstår från att ta ut en arbetstidsförkortning blir bortfallet i antal arbetade timmar väsentligt mindre än om alla sysselsatta tar ut sin del av arbetstidsförkortningen. En arbetstidsförkortning skulle väsentligen underlättas om de deltidsarbetande höjde sina arbetstider. Många verksamheters problem inför en kommande arbetstidsförkortning skulle i ett sådant läge bli mindre vilket vore en fördel ur såväl samhällsekonomisk som arbetsmarknadsmässig synpunkt.

I kapitel 8 har delegationen presenterat en kalkyl för de samhällsekonomiska effekterna av en arbetstidsförkortning. Kalkylen bygger till stor del på de målsättningar som anges i 1978 års långtidsutredning. Delegationen har för sin del inte tagit ställning till dessa målsättningar. Enligt delegationens mening visar dock kalkylerna på vilket sätt de samhällsekonomiska mekanismerna påverkas av en generell arbetstidsförkortning. Delegationens kalkyler är således inte att betrakta som några riktmärken eller prognoser för utfallet av en generell arbetstidsförkortning. Kalkylerna visar endast förändringar av de ekonomiska storheterna vid givna antaganden.

Om en arbetstidsförkortning kan genomföras utan direkta produktionsminskningar kan tillväxten i ekonomin upprätthållas. Detta förutsätter ett väsentligt högre arbetskraftsdeltagande än vad som förutses i långtidsutredningens huvudalternativ. Om å andra sidan den ekonomiska tillväxten avtar måste det tillgängliga konsumtionsutrymmet omfördelas. Vi har i vår

samhällsekonomiska kalkyl antagit att en arbetstidsförkortning som inte kompenseras genom ett ökat arbetskraftsdeltagande helt skall bäras av en dämpning av det privata konsumtionsutrymmets tillväxttakt. Under denna förutsättning kan en arbetstidsförkortning påverka den ekonomiska utvecklingen positivt såtillvida att en ökad produktivitet åstadkoms samtidigt som vårt bytesbalansförhållande gentemot utlandet förbättras i förhållande till långtidsutredningens huvudalternativ. Den reducering av bruttonationalprodukten som uppstår vid en generell arbetstidsförkortning får således ej proportionell genomslagskraft på utrymmet för den privata konsumtionen. Om vi väljer att förkorta arbetstiden avstår vi alltså från vissa möjligheter att höja vår materiella standard. Det förutsätter att medborgare och myndigheter är väl medvetna om att utrymmet för konsumtionsökning och resurskrävande reformer blir mindre.

Av central betydelse för möjligheterna att genomföra en arbetstidsförkortning är utvecklingen inom den offentliga sektorn. I kapitel 9 redovisas de kommunalekonomiska effekterna av en arbetstidsförkortning. Rationaliserings- och produktivitetsvinster är begränsade inom den kommunala och landstingskommunala sektorn. Samhällets ökade resursutrymme kommer enligt de föreliggande planerna att till stor del tas i anspråk av dessa sektorer. Kommunerna och landstingen står i dag inför betydande problem att tillgodose såväl medborgarnas ökade anspråk som att begränsa den kommunala skatteutdebiteringen. En arbetstidsförkortning kommer att förstärka kraven på ökad utdebitering. I kapitlet redovisas vidare den dämpning i det kommunala skatteunderlagets tillväxt som uppstår vid en generell arbetstidsförkortning. Beräkningarna är uppbyggda med de förutsättningar som ges av den samhällsekonomiska kalkylen i kapitel 8. Valet mellan ökad fritid och ökad materiell standard kan på lång sikt lika väl sägas vara ett val mellan ökad fritid och förbättrad samhällsservice.

Delegationen har i kapitel 10 redovisat beräkningar för hur en arbetstidsförkortning kan komma att påverka de regionala förhållandena. Det saknas emellertid i dag möjligheter att göra enhetliga bedömningar av de regionala och samhällsekonomiska konsekvenserna av en arbetstidsförkortning. Länsplaneringsmaterialet som delegationen byggt sina beräkningar på ger en betydligt lägre sysselsättningstillväxt än långtidsutredningens kalkyler. Kraven på geografisk rörlighet kommer under alla omständigheter att öka även utan generella arbetstidsförkortningar. Det är också otvivelaktigt så att en arbetstidsförkortning kommer att förstärka de regionala obalanserna mellan främst storstadslän och övriga län men också mellan större och mindre orter. Eftersom arbetskraftsdeltagandet i storstockholmsområdet redan i dag ligger på en hög nivå skulle en arbetstidsförkortning sannolikt leda till en kraftig inflyttning. Å andra sidan skulle en arbetstidsförkortning kunna motverka nedgången i sysselsättningen på många orter åtminstone temporärt. Delegationen menar att de redovisade kalkylerna visar att de regionala olikheterna i sysselsättningen innebär betydande restriktioner åtminstone inför en större arbetstidsförkortning under de närmaste åren. Delegationen vill understryka att en aktiv sysselsättningsplanering och en förutseende personalpolitik kan bemästra en del av de spänningar som kan uppstå mellan olika regioner och ortstyper vid en generell arbetstidsförkortning.

11.6 Delegationens fortsatta arbete

Delegationen har i denna rapport försökt tillmötesgå merparten av remissinstansernas önskemål om fördjupade studier. En generell arbetstidsförkortning påverkar samhällets alla sektorer. Delegationen menar att det är nödvändigt att göra fördjupade studier av effekterna av en generell arbetstidsförkortning. Efter remissbehandlingen av denna rapport skall delegationen ånyo försöka tillmötesgå önskemål om att utreda angelägna arbetstidsfrågor inom ramen för delegationens allmänna uppgifter. En ny långtidsutredning kommer sannolikt att läggas fram under första halvåret 1981. Formerna för den framtida sysselsättningsplaneringen kommer att till viss del påverka arbetstidsdelegationens fortsatta arbete.

Delegationen avser att initiera fördjupade studier på vissa områden, t. ex. framtida arbetstidsförkortningars effekter på utbildningsbehovet.

Delegationens framtida uppgifter blir givetvis beroende av utgången vid kommande avtalsförhandlingar. Delegationen vill dock framhålla att möjligheterna att genomföra en arbetstidsförkortning är beroende av den egna beredskapen inom respektive samhällssektor.

Särskilt yttrande

av *Sven Nelander*

Av avgörande betydelse för framtida arbetstidsförkortningars effekter på arbetsmarknad och ekonomi är dels i vilken utsträckning arbetstidsbortfallet kan kompenseras genom förhöjd produktivitet eller ett ökat inträde på arbetsmarknaden av de grupper som står utanför denna, dels hur deltidsarbetande med olika långa arbetstider kommer att reagera vid förkortningarna.

Det finns stora grupper av människor som ställs utanför arbetsmarknaden på grund av olika former av handikapp, ett stort antal kvinnor hindras att förvärvsarbeta på grund av en otillräckligt utbyggd barnomsorg eller bristande allmänna kommunikationer. En bedömning av möjligheterna att kompensera arbetstidsförkortningar genom ett ökat arbetskraftsdeltagande bör grundas på en ingående analys av de potentiella arbetskraftstillgångarna och förutsättningarna att med olika samhällsinsatser undanröja förvärvshinder.

Tidigare arbetstidsförkortningar har fått ett obetydligt genomslag bland de deltidsarbetande, vilket också framhålls i kapitel 5 i betänkandet. Inför kommande arbetstidsförkortningar finns det enligt min mening skäl att tro att deltidsarbetande med mycket korta arbetstider kan komma att öka sina arbetstider, medan andra tar ut en arbetstidsförkortning dock i genomsnitt inte med samma procenttal som heltidsarbetande.

Det hade enligt min uppfattning varit önskvärt att dessa viktiga frågeställningar belysts ytterligare i betänkandet.

Bilaga 1 PM upprättat inom arbetsmarknadsdepartementet 1974-06-20

Delegationen för arbetstidsfrågor

Vid överläggningar mellan statsråden Bengtsson och Leijon och representanter för löntagarnas huvudorganisationer LO, TCO och SACO har diskuterats formerna för det fortsatta utredningsarbetet rörande arbetstidsfrågorna. Vid överläggningarna konstaterades bl. a. följande:

1. Ett omfattande offentligt utredningsarbete i arbetstidsfrågan pågår i följande kommittéer, arbetsgrupper och delegationer:
   Arbetsmiljöutredningen
   Arbetstidsgruppen inom arbetsmarknadsdepartementet
   Utredningen om den framtida sysselsättningspolitiken
   Delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor
   Familjestödsutredningen
   1974 års semesterkommitté
   Pensionsålderskommittén
   Härtill kommer tre offentliga utredningar för avgränsade områden:
   Fartygsmiljöutredningen
   Bilarbetstidsutredningen
   Utredningen om ett avbytarsystem inom jordbruket

2. Utredningarna har i allmänhet tillsatts efter framställningar från löntagarorganisationerna. Flera av utredningarna har kommit mycket långt. Arbetet bör fullföljas i nuvarande former. Detta ger de bästa möjligheterna att uppnå resultat på viktiga reformområden.

3. Genom antagna program o.dyl. har löntagarorganisationerna deklarerat att det långsiktiga målet är en 30-timmars arbetsvecka uppnådd genom en förkortning av den dagliga arbetstiden. Regeringen delar denna uppfattning.

   Det råder vidare full enighet om att det är parterna på arbetsmarknaden som måste avgöra i vilken takt detta långsiktiga mål kan nås och hur generella arbetstidsförkortningar skall vägas mot andra arbetstidsreformer och mot andra standarduttag.

4. För att möjliggöra för arbetsmarknadens parter att överblicka och kontinuerligt följa pågående arbete rörande arbetstidsfrågorna samt ta de

initiativ som är nödvändiga för att få fram det ytterligare utredningsmaterial som erfordras, bör en *Delegation för arbetstidsfrågor* (DELFA) tillsättas.

Vid överläggningarna har diskuterats följande *huvudsakliga arbetsuppgifter* för delegationen:

Delegationen bör skapa överblick över arbetets förlopp i de utredningar som behandlar arbetstidsfrågor. Delegationen bör mot denna bakgrund diskutera samordningsfrågor och eventuellt erforderliga kompletterande utredningsuppgifter.

Delegationen bör ta initiativ till analyser av främst arbetstidsförkortningarna åren 1967–1973. Erfarenheter bör samlas och ställas till förfogande vid kommande bedömningar av möjligheterna att genomföra generella arbetstidsförkortningar. I nära samarbete med utredningen om den framtida sysselsättningen och delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor samt långtidsutredningen, bör eftersträvas en bedömning av arbetstidsförkortningarnas effekter på produktion och sysselsättning, på familjeförhållanden, barntillsyn liksom på fritidsvanor, serviceförhållanden m. m.

Delegationen bör söka bedöma eventuellt skiljaktiga strukturella effekter av att sänka arbetstiden i kontinuerliga, mindre steg jämfört med att sänka i färre, stora etapper.

Uppmärksamhet bör ägnas frågan om hur deltidsarbetet kan komma att utvecklas vid fortsatta arbetstidsförkortningar. Delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor har påbörjat en större undersökning av deltidsarbetet. Delegationen för arbetstidsfrågor bör i denna fråga liksom i övriga frågor rörande jämställdheten mellan män och kvinnor utnyttja den sakkunskap som finns representerad i jämställdhetsdelegationen.

5. *Delegationens sammansättning*

Delegationen bör bestå av representanter för arbetsmarknadens parter, LO, TCO, SACO, SAF, SAV och Kommunförbundet/Landstingsförbundet samt personliga suppleanter för dessa.

Ordförandena i de i *bilagan* nämnda sju utredningarna/arbetsgrupperna bör vara permanent adjungerade till delegationen. Som suppleanter för dessa tjänstgör resp. sekreterare.

Ordförande i delegationen bör vara statssekreteraren i arbetsmarknadsdepartementet. För sekretariatsarbetet – som i stor utsträckning måste återgå på de övriga på området arbetande utredningarna – svarar en särskilt utsedd sekreterare.

6. Delegationen bör arbeta under stor öppenhet för att stimulera den allmänna debatten i arbetstidsfrågorna.

Bilaga 2 Tabeller

Tabell 1 Befolkningens sysselsättningsutveckling. 1 000-tal. Årsmedeltal

Befolkningen 16–74 år	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Totalt	5 864	5 897	5 906	5 906	5 914	5 934	5 955	5 974	5 994
I arbetskraften	3 913	3 961	3 970	3 977	4 043	4 129	4 155	4 174	4 210
I procent av befolkningen	66,7	67,2	67,2	67,3	68,4	69,6	69,8	69,9	70,2
Sysselsatta	3 854	3 860	3 862	3 879	3 962	4 062	4 088	4 099	4 115
I procent av arbetskraften	98,5	97,5	97,3	97,5	98,0	98,4	98,4	98,2	97,8
Arbetslösa	59	101	107	98	80	67	66	75	94
I procent av arbetskraften	15,5	2,5	2,7	2,5	2,0	1,6	1,6	1,8	2,2
I arbete	3 370	3 341	3 342	3 359	3 421	3 493	3 469	3 465	3 451
I procent av sysselsatta	87,4	86,6	86,5	86,6	86,4	86,0	84,9	85,4	86,3
Frånvarande	484	519	521	520	541	569	619	634	664
I procent av sysselsatta	12,6	13,4	13,5	13,4	13,7	14,0	15,1	15,5	16,1

Tabell 2 Genomsnittlig arbetstid per vecka för personer i arbete.[a] Timmar per vecka

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Totalt	39,3	38,8	37,6	37,4	37,3	37,1	36,9	36,4	36,2
Ålder									
16–19	37,9	37,0	35,0	34,6	35,0	34,6	34,4	33,5	33,3
20–24	39,7	39,2	37,8	37,8	37,6	37,4	37,2	36,8	36,5
25–34	39,6	39,2	38,0	37,7	37,7	37,3	37,2	36,8	36,6
35–44	39,5	38,8	37,6	37,6	37,5	37,3	37,1	37,0	36,7
45–54	39,8	39,1	37,8	37,7	37,7	37,6	37,4	37,0	37,0
55–64	39,4	39,1	37,9	37,6	37,4	37,2	36,8	36,0	35,5
65–74	34,2	34,0	33,2	32,9	33,1	32,2	30,4	29,2	27,9

[a] Lagstiftning om 40-timmarsvecka. Genomförande 1970–1972.

Tabell 3 Genomsnittlig arbetstid per vecka för män i arbete.[a] Timmar per vecka

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Män totalt	43,5	42,9	41,5	41,2	41,2	41,0	40,9	40,5	40,2
Ålder									
16–19	38,9	38,0	35,5	35,4	35,9	25,9	35,8	34,9	34,8
20–24	41,8	41,3	39,6	39,3	39,2	39,2	39,4	39,0	38,5
25–34	43,8	43,1	41,7	41,3	41,4	41,1	41,2	40,8	40,7
35–44	44,9	44,3	42,9	42,6	42,5	42,2	42,1	41,9	41,7
45–54	45,1	44,2	42,8	42,5	42,7	42,5	42,3	41,9	41,8
55–64	43,8	43,6	42,1	41,9	41,8	41,6	41,1	40,4	39,9
65–74	36,5	36,1	35,2	34,9	35,1	34,7	32,9	31,3	29,2

[a] Lagstiftning om 40-timmarsvecka. Genomförande 1970–1972.

Tabell 4 Genomsnittlig arbetstid per vecka för kvinnor i arbete.[a] Timmar per vecka

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Kvinnor totalt	32,8	32,5	31,7	31,6	31,6	31,5	31,2	30,9	30,8
Ålder									
16–19	36,8	36,0	34,5	33,8	34,1	33,2	32,9	32,1	31,8
20–24	37,0	36,7	35,7	35,9	35,6	35,2	34,6	34,3	34,2
25–34	32,2	32,3	31,8	31,6	31,6	31,5	31,0	30,8	30,7
35–44	31,5	30,9	30,3	30,4	30,6	30,7	30,5	30,5	30,2
45–54	32,0	31,8	31,0	31,2	31,1	31,3	31,2	30,8	31,1
55–64	31,2	31,1	30,6	30,0	30,0	30,0	29,9	29,5	29,0
65–74	27,8	28,0	27,6	27,5	27,2	25,6	24,8	24,3	23,9

[a] Lagstiftning om 40-timmarsvecka. Genomförande 1970–1972.

Tabell 5 Genomsnittlig arbetstid per vecka för personer i arbete inom olika näringsgrenar.[a] Timmar per vecka

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Totalt	39,3	38,8	37,6	37,4	37,3	37,1	36,9	36,4	36,2
SNI Näringsgren									
Samtliga inom:									
1. Jordbruks, skogsbruk	44,8	45,1	43,7	43,9	44,2	44,1	43,9	43,2	42,8
Anställda inom:									
2, 3, 4 Gruv tillv.	40,9	40,3	39,2	38,9	38,7	38,4	38,2	37,9	37,7
5. Byggnads	42,1	41,5	39,6	39,1	39,4	39,3	39,2	38,9	38,5
6. Handel	37,3	36,8	35,8	35,9	36,0	35,7	35,8	35,1	34,9
Därav									
(61,	40,7	40,4	39,5	39,5	39,2	39,1	39,7	38,8	38,4
62 Handel	35,0	34,7	33,6	33,7	33,9	33,5	33,3	32,9	32,6
7. Samfärdsel, post, tele	40,2	39,4	37,7	37,5	37,6	37,5	37,5	37,3	36,8
8. Bank, försäkring	35,8	35,9	35,0	35,5	35,7	35,8	35,7	35,3	35,2
9. Off. förvaltning	35,4	34,9	34,0	33,8	33,7	33,7	33,4	33,2	33,0
Därav									
(91 Off. förvaltn., undervis.	39,9	39,6	38,3	37,9	37,8	38,0	37,3	37,1	36,7
931 Undervisning	33,5	33,6	32,9	32,7	32,4	32,7	32,3	32,1	31,6
933 Hälso- o. sjukvård/- veterinär	36,4	35,6	34,2	34,0	33,8	33,5	33,0	32,7	32,5
934 Socialvård)	29,6	29,8	29,3	28,9	29,6	30,1	30,7	30,5	30,9

[a] Lagstiftning om 40-timmarsvecka. Genomförande 1970–1972.

Tabell 6 Relativa frånvaron för sysselsatta män och kvinnor enligt AKU 1977 och prognos till LU 78.

Arbetskraftsval			0-alternativ			Trend-alternativ									Max-alternativ		
Fruktsamhet			Medelalternativ			Lågalternativ			Medelalternativ			Högalternativ			Medelalternativ		
	1977	1983	1990	2000	2025	1990	2000	2025	1990	2000	2025	1990	2000	2025	1990	2000	2025
Kvinnor																	
Sjukdom	4,9	4,9		4,9	4,9		4,9	4,9		4,9	4,9		4,9	4,9		4,9	4,9
Barnpassning	2,3	2,3		3,0	2,7		2,2	2,2		3,4	3,2		4,0	4,0		3,4	3,2
Studier o. övr.	2,9	4,2		3,0	3,0		3,0	3,0		3,0	3,0		3,0	3,0		3,0	3,0
Summa	10,1	11,4	10,4	10,9	10,6	10,1	10,1	101	10,4	11,3	11,1	10,8	11,9	11,9	10,4	11,3	11,1
Män																	
Sjukdom	4,3	4,3		4,3	4,3		4,3	4,3		4,3	4,3		4,3	4,3		4,3	4,3
Värnplikt	1,1	1,1		1,1	1,1		1,1	1,1		1,1	1,1		1,1	1,1		1,1	1,1
Barnpassning	0,1	0,3		2,8	2,9		2,0	1,9		2,8	2,8		3,2	3,3		2,8	2,7
Studier o. övr.	1,4	2,0		3,0	3,0		3,0	3,0		3,0	3,0		3,0	3,0		3,0	3,0
Summa	6,9	7,7	8,2	11,2	11,3	7,9	10,4	10,3	8,2	11,2	11,2	8,4	11,6	11,7	8,2	11,2	11,1

Tabell 7 Antaganden om relativa arbetskraftstal 1983–2025, enligt Statistiska Centralbyråns prognoser

Kön Ålder	Enl. kort prognos	0-alternativ 1983–2025	Trend-alternativ				Max-alternativ			
			1985	1990	1995	2000–2025	1985	1990	1995	2000–2025
Män										
16–19	0,541	0,541	0,546	0,556	0,562	0,564	0,560	0,606	0,653	0,700
20–24	0,861	0,861	0,861	0,861	0,861	0,842	0,795	0,747	0,700	
25–34	0,952	0,952	0,952	0,952	0,952	0,952	0,954	0,959	0,965	0,970
35–44	0,967	0,967	0,967	0,967	0,967	0,967	0,957	0,968	0,969	0,970
45–54	0,938	0,938	0,937	0,935	0,934	0,933	0,942	0,951	0,961	0,970
55–59	0,866	0,866	0,863	0,854	0,850	0,845	0,878	0,909	0,939	0,970
60–64	0,632	0,632	0,619	0,588	0,572	0,556	0,672	0,771	0,871	0,970
65–74	0,103	0,103	0,094	0,073	0,063	0,052	0,103	0,102	0,101	0,100
Kvinnor										
16–19	0,564	0,564	0,564	0,564	0,564	0,564	0,580	0,620	0,660	0,700
20–24	0,829	0,829	0,836	0,850	0,858	0,861	0,814	0,776	0,738	0,700
25–34	0,854	0,854	0,75	0,917	0,942	0,952	0,868	0,902	0,936	0,970
35–44	0,887	0,887	0,904	0,938	0,959	0,967	0,897	0,921	0,946	0,970
45–54	0,889	0,889	0,899	0,917	0,927	0,933	0,899	0,922	0,946	0,970
55–59	0,733	0,733	0,757	0,805	0,834	0,845	0,761	0,831	0,900	0,970
60–64	0,413	0,413	0,444	0,505	0,542	0,556	0,479	0,642	0,806	0,970
65–74	0,037	0,037	0,040	0,047	0,051	0,052	0,044	0,063	0,081	0,100

Bilaga 3 Påverkas vår internationella konkurrenskraft av en arbetstidsförkortning?

Av Arne Bigsten

1. Inledning

Frågan som skall behandlas i denna PM är om det är riktigt att en förkortad arbetstid skulle försämra vår internationella konkurrenskraft och därmed vår bytesbalans.

Delegationens utgångspunkt är att arbetstidsförkortningen kan ses som ett sätt att ta ut en standardstegring. Arbetstagarna skulle vid exempelvis en treprocentig ökning i produktiviteten välja att minska sin arbetstid med tre procent med bibehållen veckolön utan att detta inkräktar på vinsterna. Vid en sänkning av arbetstiden från 40 till 39 timmar krävs exempelvis en timlöneökning med 2,56 % för att veckolönen skall förbli oförändrad. Detta innebär att problemet ses som en fråga om att välja mellan en ökning av reallönen och en ökning av fritiden.

Det bör här påpekas att produktionen per arbetstimma kan öka över tiden dels p. g. a. att kapitalmängden per arbetare ökar, dels p. g. a. tekniska framsteg eller skift i produktionsfunktionen. I det första fallet rör det sig om en substitutionseffekt, dvs. att man vid given produktionsnivå minskar insatsen av en produktionsfaktor genom att öka insatsen av en annan. Man befinner sig i detta fall hela tiden på samma isokvant. I det andra fallet förskjuts hela isokvanten och man kan producera samma mängd output med en mindre insats av båda produktioinsfaktorerna dvs. produktionen ökar.

I det följande kommer först en allmän diskussion om vilka faktorer som kan skapa underskott i bytesbalansen, därefter diskuteras huruvida en arbetstidsförkortning kan ha någon effekt på dessa.

2. Varför uppstår det underskott i bytesbalansen?

Vi skall först se på en ekonomi med rörliga växelkurser. Låt oss anta att Sverige i en situation där vi har en rörlig växelkurs av någon anledning börjar efterfråga mera utländska varor än vad som motsvaras av den utländska efterfrågan av svenska varor. Detta innebär att vi får en överefterfrågan på utländsk valuta på valutamarknaden, vilket leder till att kronkursen faller. Vi måste alltså betala mer för varje enhet utländsk valuta vi växlar till oss.

Denna kursändring leder till att svenska varor blir billigare i förhållande till konkurrensländernas på både utlands- och hemmamarknad, vilket gör att vi på båda dessa marknader får lättare att konkurrera. Vår export tenderar att

öka och vår import tenderar att bromsas upp. Så småningom når vi åter ett läge där betalningsbalansen och valutamarknaden befinner sig i jämvikt. I en situation med rörliga växelkurser behöver man alltså inte oroa sig speciellt för balansen mot utlandet, eftersom priserna på sikt anpassar sig så att vi får jämvikt i densamma. Detta fall saknar alltså intresse i detta sammanhang.

I en situation med fasta växelkurser sker däremot inte den ovan skisserade automatiska anpassningen. Är kronan övervärderad får vi svårare att sälja utomlands samtidigt som importen tenderar att öka.

Av olika skäl har vi f. n. inte en fritt rörlig växelkurs i Sverige. Växelkursen tillåts således inte att fritt anpassa sig till utbuds- och efterfrågeförhållandena på valutamarknaden. Växelkursen är f. n. knuten till kursutvecklingen för de valutor som ingår i den så kallade korgen, dvs. kronkursen är fast i förhållande till ett vägt genomsnitt av kurserna för våra viktigaste handelspartners valutor. Det antas i den fortsatta diskussionen att vi har en approximativt fast växelkurs. I en sådan situation kan det finnas anledning att diskutera den svenska kostnadsutvecklingens effekter på vår bytesbalans.

Vilka är då de faktorer som i en sådan situation kan leda till att man får underskott i bytesbalansen? Uppenbarligen påverkas export- och importflöden av en hel rad av faktorer såväl inom som utom landet såsom smak, inkomstnivåer och prisrelationer. Inkomst- och prisutveckling är naturligtvis i sin tur beroende av t. ex. produktivitetsutvecklingen. Man måste dock koncentrera uppmärksamheten på några fundamentala storheter för att kunna genomföra en analys.

Det finns tre viktiga analytiska ansatser till betalningsbalansproblematiken, nämligen elasticitetsansatsen, absorptionsansatsen och den monetära ansatsen. I elasticitetsansatsen ser man direkt på skillnaden mellan export och import och betonar export- och importprisernas betydelse. I absorptionsansatsen tar man sin utgångspunkt i det faktum att skillnaden mellan export och import är lika med skillnaden mellan den totala inkomsten i ett land och de totala utgifterna (konsumtion, investering, offentliga utgifter) eller absorptionen. I den tredje ansatsen slutligen, den monetära ansatsen, tar man sin utgångspunkt i det faktum att betalningsbalansens saldo är beroende av skillnaden mellan efterfrågan och utbud av pengar.

Även om dessa olika ansatser har olika teoretiska utgångspunkter för sina förklaringar av varför vi får underskott i bytesbalansen, så ger de ex post naturligtvis identiska resultat, dvs. om man har tillgång till de verkliga siffrorna så kan man i princip med vilken som helst av ansatserna räkna fram saldot på bytesbalansen. En förbättring av bytesbalansen kräver att inkomsterna ökar mera än absorptionen och att kassahållningen ökar mer än penningmängden. Vilken variant man väljer att utgå ifrån beror på problemställningen. För att diskutera det ovan ställda problemet är absorpstionsansatsen lämplig.

Vi vet att om den totala efterfrågan i en ekonomi är större än den totala produktionen så uppstår ett inflationstryck. Detta resulterar i antingen högre priser eller i ökad import eller bådadera. I en öppen ekonomi kommer överefterfrågan att till en betydande del täckas av ökad import. Man får dock ofta också vissa inhemska prishöjningar, vilka tenderar att öka importen och försvåra exporten under förutsättning att utlandets priser inte stiger lika

mycket eller mera. Dessa två effekter samverkar till att försämra bytesbalansen.

Det väsentliga är alltså vad som sker med differensen mellan total produktion och absorption. En ökning av konsumtion, investering eller offentliga utgifter vid konstant produktion leder till underskott i bytesbalansen. Man kan också tänka sig att höjda priser på svenska varor minskar efterfrågan på dessa, vilket leder till att produktionsnivån sänks. Om absorptionen då inte kan sänkas i samma grad (genom deflationistisk ekonomisk politik) får vi underskott i bytesbalansen. Även våra relativa priser är alltså av betydelse för utvecklingen av differensen mellan produktion och absorption.

Ju högre kostnadsläge vi har jämfört med omvärlden, desto svårare blir det att vid en given växelkurs kombinera jämvikt i bytesbalansen med full sysselsättning. För att kunna uppfylla två ekonomisk-politiska målsättningar krävs normalt minst två medel. Det naturliga om man vill skapa såväl full sysselsättning som jämvikt i affärerna med utlandet är att man dels har ett medel som direkt påverkar den interna efterfrågan, exempelvis skatter, dels ett som påverkar våra kostnader relativt utlandets. Om man inte har möjligheten att ändra växelkursen, kan det bli svårt att klara av dessa båda målsättningar.

3. Påverkar en arbetstidsförkortning bytesbalansen?

Huvudfrågan i denna PM är vilken effekt en arbetstidsförkortning kan ha på bytesbalansen. Först kan vi konstatera att hur stor produktionen inom landet är i absoluta termer inte har någon betydelse för bytesbalansen, utan frågan är om den totala interna efterfrågan är för stor i förhållande till produktionen. Detta är ett makroekonomiskt balansproblem som kan lösas oberoende av vilken arbetstid vi har. Problemet är att om vi har en fast växelkurs så kan det bli svårt att klara av den externa balansen utan att samtidigt få arbetslöshet. Det har här alltså antagits att vi avstår från möjligheten att förändra växelkursen och på så sätt korrigera våra priser i förhållande till utlandet. I ett sådant läge är det viktigt att se till att vår prisnivå inte stiger mera än utlandets.

Frågan är då om en förkortning av arbetstiden minskar möjligheterna att få en balans mellan produktion och absorption och därmed en balans i våra affärer med utlandet.

Den arbetstidsförkortning som delegationen diskuterar kan exemplifieras med följande enkla exempel. Vi antar att produktiviteten ökar med 5 % och bortser från den komplikation som det kan innebära att produktiviteten ökar olika snabbt i olika sektorer. Vi väljer då att avstå från att höja lönerna och minskar i stället arbetstiden med 5 % på samma produktionsnivå som tidigare. Vad händer då med den totala efterfrågan? Löner och kapitalavkastning och därmed kostnaderna per producerad enhet är oförändrade. Vi har alltså inte förlorat konkurrenskraft gentemot utlandet. Om myndigheterna nu håller de offentliga utgifterna oförändrade upprätthålls balansen mellan total produktion och total efterfrågan. Det synes därför inte

finnas någon anledning att förmoda att en arbetstidsförkortning skulle försämra bytesbalansen.

Vi kan alltså sammanfatta:

1) Underskott i betalningsbalansen kan uppstå när växelkursen inte får anpassa sig i enlighet med utbuds- och efterfrågeförhållandena på valutamarknaden, dvs. vid fasta växelkurser.
2) Ett underskott har sin grund i att den interna efterfrågan är för stor i förhållande till produktionen. En av orsakerna till en sådan bristande balans kan vara att vi har ett för högt kostnadsläge jämfört med våra konkurrenter, vilket gör att företagen inte får avsättning för sina produkter.
3) Vi har sett att en förkortning av arbetstiden på de premisser som angetts ovan inte leder till någon höjning av våra enhetskostnader i produktionen. Det finns alltid en viss arbetstidsförkortning som är ekvivalent med en given löneökning. Det finns alltså ingen anledning att förmoda att vi skulle få någon effekt på bytesbalansen.

4. Arbetstidens betydelse för produktivitetsutvecklingen

En intressant fråga är om en arbetstidsförkortning i sig bromsar upp produktivitetsutvecklingen och på så sätt minskar våra möjligheter att fortsätta att minska vår arbetstid med bibehållen standard.

Att göra en exakt analys av hur en arbetstidsförkortning påverkar produktionsprocesser och produktionskostnader är ytterst komplicerad. Inom ramen för en allmän jämviktsmodell kan olika anpassningsprocesser belysas. Här kommer bara att göras en partiell analys av skillnaderna i utvecklingen av kostnad per producerad enhet mellan två olika utvecklingsförlopp, ett med nuvarande arbetstid och ett med kortare arbetstid.

Vad gäller råvaror, energi och halvfabrikat kan det knappast bli några skillnader mellan de två alternativen. Det är rimligt att anta att dessa kostnader är direkt proportionella till produktionen.

Kapitalkostnadernas förändringar är svårare att beräkna. Man kan tänka sig två extremfall. Det ena fallet är att kapitalet behöver skrivas av enbart i den takt som det används i produktionen. Det enda som skulle inträffa i detta fall om man t.ex. bara kan utnyttja kapitalet 38 timmar per vecka i stället för 40 timmar är att det skulle räcka längre tid. Man skulle alltså kunna skriva av det på motsvarande längre tid. Det skulle visserligen öka räntekostnaderna något men i stort blir kostnaden per producerad enhet för denna typ av kapitalstock densamma i de två fallen.

Det andra extremfallet är att man måste skriva av kapitalet i takt med dess åldrande, dvs. att det bara är obsolesensen eller tidens tand som betyder något. I detta fall blir kostnaden för en given kapitalstock högre om den används kortare tid per vecka. Vid en veckoarbetstid på 38 timmar måste man alltså i detta fall ha avskrivningar som är cirka 5 % högre per producerad enhet än i fallet med 40 timmars arbetsvecka.

Verklighetens kapitalstock torde ligga någonstans mellan dessa två extremfall. Ju större roll obsolesensen spelar, desto större blir den kostnads-

höjande effekten av en kortare utnyttjandetid.

Problemet att utnyttja kapitalet är särskilt stort för mycket kapitalintensiva branscher, t. ex. stål och papper. Lösningen på problemet kan vara att införa skiftgång, vilket man i dessa branscher har gjort redan vid nuvarande arbetstid. I delegationens tidigare rapport visas med olika exempel att det är rent organisatoriskt möjligt att införa skift med kortare arbetstider, även om vissa omställningsproblem naturligtvis kan uppstå. Det gäller speciellt om omläggningen sker i små etapper över en följd av år. Vi kan konstatera att där man fortsätter med skiftgång blir kapitalkostnaderna lika i de båda alternativen.

Problemet gäller alltså i första hand de branscher där man inte har kontinuerlig drift. En övergång t. ex. till 6 timmars arbetsdag gör det emellertid lättare att införa skift (kl. 6–12, 12–18) utan att arbetstiderna blir alltför obekväma. För vissa företag skulle man följaktligen alltså kunna utnyttja kapitalet 12 timmar i stället för som nu 8 timmar. Utan att närmare undersöka i hur många företag det är möjligt att genomföra sådana förändringar kan man inte säga något säkert om nettoeffekten. Vi kan dock konstatera att i de fall då skiftgång ej kan genomföras så kan kapitalkostnaderna bli något högre i fallet med den kortare arbetstiden p.g.a. den ovannämnda obsolesensen.

Angående införandet av skiftgång finns två problem. För det första: efterfrågan måste vara tillräckligt stor för att motivera att vi har i skiftarbete. Som visades i vårt enkla exempel ovan är det rimligt att tänka sig att i alternativet med kortare arbetstid minskas absorptionen och produktionen lika mycket jämfört med motsvarande storheter med nuvarande arbetstid. Efterfrågan måste därför komma antingen från de nyinträdandena på arbetsmarknaden eller från utlandet. Om produktionskostnaderna inte har förändrats finns det dock ingen anledning att förvänta sig någon förändring i efterfrågan från utlandet (under förutsättning att prisnivån där är konstant). För det andra: om efterfrågan har blivit så stor att skiftgång är motiverad i många företag kan en del få problem att tillfredsställa sitt behov av arbetskraft. Detta kan innebära ökande rekryteringskostnader eller göra det omöjligt att anställa ny personal. Detta kan verka kostnadshöjande.

Det kan dock även finnas en positiv effekt av minskat kapacitetsutnyttjande. Man kan nämligen förmoda att det är de sämsta delarna av kapitalstocken så slås ut och att arbetskraften får arbeta med i genomsnitt mera effektiva maskiner (eventuellt i skift). En ökad koncentration till de mest effektiva produktionsenheterna skulle kunna bli följden.

Slutsatsen av detta teoretiska resonemang blir alltså att kapitalkostnaderna per enhet i vissa fall förefaller att kunna bli högre vid en kortare arbetstid än vid en längre. Därmed skulle alltså en arbetstidsförkortning kunna innebära en viss uppbromsning i produktivitetsutvecklingen.

Den empiriska undersökning som Yngve Åberg gjort visar emellertid att en arbetstidsförkortning ger en extra ökning av produktiviteten inom industrin. I rapporten nämns flera faktorer som kan bidra till detta, t. ex. minskad trötthet hos arbetarna, minskad olycksfallsrisk och frånvarofrekvens, ökad skiftgång och andra organisatoriska förändringar samt förändringar i kapitalutrustningen. Åberg fann att produktionen per arbetstimme inom industrin ökade med 0,45 % för varje procent som arbetstiden

förkortades. Även om effekten inte är lika positiv inom andra delar av ekonomin så förefaller det ändå inte troligt att vi totalt sett skulle få några betydande negativa effekter på produktivitetsutvecklingen av en arbetstidsförkortning.

5. Sammanfattning

Vi har konstaterat att om en arbetstidsförkortning tas ut som vi angett, så finns det ingen anledning att tro annat än att skillnaden mellan produktion och absorption, dvs. saldot på bytesbalansen, blir densamma i de två fallen. Har vi jämvikt vid 40 timmars arbetsvecka har vi det också vid 38 timmars arbetsvecka. Det är vidare föga troligt att en arbetstidsförkortning bromsar upp produktivitetsutvecklingen.

Slutsatsen blir alltså att det, inte ens med det stränga antagandet om fasta växelkurser, finns någon anledning att på grund av omsorg om den svenska konkurrenskraften och den svenska bytesbalansen motsätta sig en arbetstidsförkortning. Avvägningen mellan arbete och fritid har inte med bytesbalansen att göra. Det vi ger upp genom att införa en kortare arbetsvecka är i stället vissa möjligheter att höja vår materiella standard.

Det förutsätts här att medborgare och myndigheter är medvetna om det faktum att utrymmet för konsumtionsökning och resurskrävande reformer blir mindre. Om man inte accepterar detta, kan naturligtvis bytesbalansproblem uppstå. Utgångsantagandet är dock att det finns en vilja att byta en ökning i den materiella välfärden mot kortare arbetstid. Finns denna vilja så utgör bytesbalansen inget hinder för reformen.

Bilaga 4 Beräkningar av hur en arbetstidsförkortning påverkar på det kommunala skatteunderlaget

Produktionsminskningen på grund av arbetstidsförkortningen förutsätts leda till en procentuellt sett lika stor minskning av förvärvsinkomsterna. Däremot har arbetstidsförkortningen inte antagits påverka storleken av fysiska personers övriga inkomster eller deras allmänna avdrag eller avdrag under inkomst av tjänst. Även för juridiska personer har räknats med oförändrade inkomster. Förutsättningen av oförändrade pensionsinkomster torde gälla på kort sikt men på litet längre sikt kommer givetvis de lägre förvärvsinkomsterna även att påverka storleken av pensionerna. Detta innebär att de i det följande redovisade effekterna på det kommunala skatteunderlaget skulle bli något större om långtidseffekten på pensionerna beaktades.

De i *tabell 1* redovisade inkomst- och avdragsposterna för år 1977 bygger i huvudsak på taxeringsutfallet för inkomståret ifråga. Några poster har emellertid hämtats från riksrevisionsverkets taxeringsstatistiska urvalsundersökning. Vid beräkningen av uppgifterna för åren 1980 och 1983 har tillämpats de inkomstantaganden som redovisas i långtidsbudgeten i det reviderade budgetförslaget för år 1979/80. Detta innebär bl.a. att lönesumman räknats upp med 8,1 % från år 1977 till år 1978, med 8,6 % från år 1978 till år 1979 och därefter med 8,0 % per år. Anledningen till att uppgifter framräknats för år 1983 sammanhänger med att det är slutåret för långtidsutredningens kalkyler samt att delegationen belyst arbetsmarknadseffekter och andra kommunala effekter, än de som redovisas i detta avsnitt, för året ifråga.

Vid beräkningarna i detta avsnitt har tillämpats de nya bestämmelser om kommunal skatteutjämning som föreslås i propositionen om den kommunala ekonomin (prop. 1978/79:95).

I *tabell 2* redovisas först uppgifter om det kommunala skatteunderlaget enligt de föreslagna nya reglerna och den beräknade förvärvsinkomsten. Båda dessa uppgifter har hämtats från tabell 1. Förvärvsinkomsten satts i relation till skatteunderlaget. Tabellen utvisar att förvärvsinkomsterna beräknas tillväxa långsammare än skatteunderlaget.

Vid beräkningen av minskningen av arbetstidsvolym och produktion har fördelningen på näringsgrenar enligt SNI-koden (svensk standard för näringsgrensindelning) tillämpats för år 1977 men enligt NR (nationalräkenskaperna) för år 1983. De produktivitetsantaganden som redovisas i kapitel 7 har tillämpats. Då dessa antaganden innebär en viss ökning av produktiviteten (produktionen per arbetad timme) så följer härav att minskningen av

produktionen blir något mindre än minskningen av arbetstidsvolymen. Då förvärvsinkomsterna förutsatts minska procentuellt lika mycket som produktionen, så har den på rad 10 redovisade minskningen av skatteunderlaget erhållits liksom det på rad 11 redovisade skattebortfallet.

Det nya skatteutjämningssystem som föreslås i propositionen om den kommunala ekonomin (prop. 1978/79:95) har tillämpats vid beräkningen av den redovisade minskningen av skatteutjämningsbidraget. De nya reglerna har tillämpats som om de gällde redan för år 1977. Skatteutjämningssystemet innebär att kommunerna av staten garanteras vissa procentandelar av medelskattekraften i riket. Då en arbetstidsförkortning innebär att medelskattekraften i riket sjunker så följer härav att den garanterade skattekraften för de olika kommunerna sjunker procentuellt lika mycket och därigenom minskar även skatteutjämningsbidragen.

På rad 12 redovisas den utdebiteringsökning som blir erforderlig för att kommunerna skall erhålla oförändrade intäkter. Då en arbetstidsförkortning har förutsatts inte leda till någon produktivitetsökning för kommunerna så erfordras en ändå större utdebiteringsökning för att kommunerna skall kunna upprätthålla en oförändrad kommunal tjänsteproduktion. Då måste nämligen hänsyn tas även till den ökning av timförtjänsterna som uppkommer. Denna ökning motsvarar produktivitetsökningen för samtliga näringsgrenar. Såsom framgår av rad 14 sjunker den beräknade utdebiteringsökningen något från år 1977 till år 1983 men är för det sistnämnda året fortfarande hög som 1,38 kr. per skattekrona enligt alt. I och 1,81 kr. enligt alt. II.

Hur olika verkar då en arbetstidsförkortning på skatteunderlaget i skilda kommuner? Först bör då konstateras att verkningarna på kommunernas egna skatteunderlag, dvs. frånsett de av staten tillskjutna skatteunderlagen, givetvis kommer att variera åtskilligt för olika kommuner, då det föreligger så stora skillnader mellan kommunerna ifråga om befolkningsstruktur, näringsliv, skatteunderlagets sammansättning m.m. För kommunernas inkomstsida har emellertid förändringar av det egna skatteunderlaget – på grund av en arbetstidsförkortning – mycket ringa betydelse om kommunen omfattas av skatteutjämningssystemet dvs. har av staten tillskjutit skatteunderlag på grund av brist på skattekraft. För dessa kommuner är det framför allt förändringen av det totala skatteunderlaget som är av vikt. Det totala skatteunderlaget för kommunerna ifråga beror på folkmängdens storlek, på den skattegaranti de tillmätts samt på medelskattekraften i riket. Den enda faktor för vilken förändringen med någorlunda säkerhet kan bestämmas är medelskattekraften. Om de båda andra faktorerna förutsätts bli opåverkade av en arbetstidsförkortning så innebär det att för var och en av kommunerna som omfattas av skatteutjämningssystemet så ändras det totala skatteunderlaget i samma proportion som medelskattekraften i riket. Hur denna förändring överensstämmer med förändringen av skatteunderlaget för kommunkollektivet har redovisats.

Endast ett landsting och 23 primärkommuner beräknas ha så hög egen skattekraft att de inte omfattas av det föreslagna nya skatteutjämningssystemet. Hur en arbetstidsförkortning beräknas påverka skatteunderlaget för dessa kommuner redovisas i *tabell 3*. Beräkningarna avser endast inkomståret 1977 då kalkyler för år 1983 skulle bli alltför osäkra att utföra på kommunalnivå. För 13 av primärkommunerna ifråga beräknas minskningen

av skatteunderlaget – enligt såväl alt. I som alt. II – bli större än för kommunerna som omfattas av skatteutjämningssystemet. Den största sänkningen av skatteunderlaget enligt alt. I beräknas uppstå i Huddinge, Täby och Järfälla, nämligen med 4,92, 4,78, resp. 4,68 procent. Enligt kalkylerna skulle den minsta reduktionen av skatteunderlaget ske i Stockholm (3,62 %) och Malmö 3,99 %). Även enligt alt. II beräknas Huddinge, Täby och Järfälla få vidkännas de största reduktionerna (6, 16, 6,05 resp. 5,86 %) medan de minsta reduktionerna beräknas för Stockholm (4,56 %) och Solna (5,02 %). Sammanfattningsvis kan alltså sägas att för det stora flertalet kommuner medför en arbetstidsförkortning en relativt sett lika stor minskning av skatteunderlaget medan det för ett litet antal kommuner med hög skattekraft medför en ganska måttlig avvikelse från riksgenomsnittet.

Tabell 1. Beräknade inkomster och avdrag vid taxeringen till statlig och kommunal inkomstskatt.[1] Hela riket. Inkomståren 1977, 1980 och 1983. Miljoner kr.

	Inkomst- och avdragsslag	år 1977	år 1980	år 1983
	Fysiska personer, m.fl.			
1.	Sjukförmåner av anställning	10 277	13 953	18 069
2.	Arbetsmarknadsersättning	2 941	4 341	5 316
3.	Kontant bruttolön	183 069	232 241	292 798
4.	Traktamentsersättning, kostnadsersättning, livränta, undantagsförmån, periodiskt understöd	5 235	6 129	7 019
5.	Pension	33 835	49 268	63 804
6.	Avdrag under inkomst av tjänst	9 582	11 772	14 368
7.	Summa av inkomst av tjänst (=r1+r2+r3+r4+r5–r6)	225 775	294 160	372 638
8.	Inkomst av kapital	5 779	7 158	9 241
9.	Inkomst av annan fastighet	1 127	1 766	2 029
10.	Inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet	1 229	1 636	2 177
11.	Inkomst av jordbruksfastighet: a-inkomst	3 405	4 160	5 073
12.	Inkomst av jordbruksfastighet: b-inkomst	357	357	357
13.	Inkomst av rörelse: sjukersättning	412	511	608
14.	Inkomst av rörelse: övrig a-inkomst	6 887	8 868	11 448
15.	Inkomst av rörelse: b-inkomst	56	56	56
16.	Sammanräknad inkomst (=r7+r8+r9+r10+r11+r12+r13+r14+r15)	245 027	318 672	403 627
17.	Underskott i förvärvskälla	12 083	17 924	27 426
18.	Sammanräknad nettoinkomst (=r16–r17)	232 944	300 748	376 201
19.	Andra allmänna avdrag än underskottsavdrag – garantibelopp[2]	865	582	593
20.	Taxerad inkomst (=r18–r19)	232 118	300 166	375 608
21.	Grundavdrag, extra avdrag	33 926	37 234	40 526
22.	Beskattningsbar inkomst (=r20–r21)	198 192	262 932	335 082
	Juridiska personer			
	Beskattningsbar inkomst för:			
23.	Svenska aktiebolag, sparbanker m.fl.	10 772	13 947	17 965

Inkomst- och avdragsslag	år 1977	år 1980	år 1983
24. Ekonomiska och ideella föreningar m.fl.	2 778	3 606	4 670
25. Summa beskattningsbar inkomst (=r23+r24)	13 550	17 553	22 635
Samtliga skattskyldiga			
26. Summa beskattningsbar inkomst (=r22+r25)	211 742	280 485	357 717
27. Beskattade förmåner (=r1+r2+r13)	13 630	18 805	23 993
28. Kompensationsunderlag[3]	7 131	10 809	13 076
29. Bidragsunderlag[4]	1 630	123	1
30. Summa eget skatteunderlag enligt nuvarande regler (=r26–r27+r28+r29)	206 873	272 612	346 801

[1] Beloppen på rad 1–18 avser taxeringen till statlig inkomstskatt medan beloppen på rad 20–26 avser taxeringen till kommunal inkomstskatt.

[2] Beloppen på rad 19 som motsvarar skillnaden mellan rad 18 och rad 20 består huvudsakligen av andra allmänna avdrag än underskottsavdrag samt de skillnader mellan statlig och kommunal taxering som sammanhänger med garantibeskattningen av fastigheter.

[3] Kompensation för 1974 års skattereform.

[4] Kompensation för 1970 års skattereform.

Tabell 2. Beräknad minskning av det kommunala skatteunderlaget i hela riket vid en arbetstidsförkortning till 37,5 timmar i veckan

	År 1977		År 1983	
1. Skatteunderlag enligt taxeringen enligt nuvarande regler, mkr (=tab.1 r26)	211 742		357 717	
2. "Eget" skatteunderlag enligt nuvarande regler, mkr. (=tab.1 r30)	206 873		346 801	
3. Beräknad förvärvsinkomst, mkr. (=tab.1: r1+r2+r3+r11+r1314)	206 991		333 312	
4. Förvärvsinkomst i procent av skatteunderlaget på r1	97,8		93,2	
5. Förvärvsinkomst i procent av skatteunderlaget på r2	100,1		96,1	
	Alt. I	alt. II	alt. I	alt. II
6. Minskning av arbetstidsvolymen, %	4,96	6,25	4,82	6,25
7. Produktionsminskning, %	4,16	5,26	4,04	5,25
8. Minskning av skatteunderlaget på r1, %	4,07	5,14	3,76	4,89
9. Sammanlagt skattebortfall för *stat och kommun* vid en oförändrad utdebitering på 30,00 kr., mkr.	2 581	3 266	4 040	5 250
10. Minskning av skatteunderlaget på r2, %	4,08	5,16	3,71	4,82
11. Beräknade intäktsförändringar för *kommunerna* vid en oförändrad utdebitering på 30,00 kr.				
a) kommunalskatten, mkr	−2 411	−3 051	−3 749	−4 872
b) kompensationsbidraget, mkr	− 213	− 270	− 111	− 144
c) skattebortfallsbidraget, mkr	+ 93	+ 117	+ 1	+ 1
d) skatteutjämningsbidraget, mkr.	− 315	− 398	− 435	− 566
e) totalt, mkr.	−2 846	−3 602	−4 294	−5 581
12. Erforderlig utdebiteringsökning för erhållande av oförändrade intäkter, kr/skr.	1,28	1,63	1,16	1,52
13. Ökning av timförtjänsten, % [=100 (100−r7): (100−r6)− 100]	0,84	1,06	0,82	1,07
14. Erforderlig utdebiteringsökning för erhållande av en oförändrad kommunal tjänsteproduktion, kr./skr.	1,51	1,92	1,38	1,81

Anm. De sammanlagda kommunala lönerna och arbetsgivaravgifterna beräknades år 1978 uppgå till ca 61 600 mkr. Samtidigt uppgick inkomsterna av kommunalskatt, kommunkompensation, skattebortfallsbidrag och skatteutjämningsbidrag till ca 69 850 mkr. En ökning av löner och arbetsgivaravgifter med 1 procent kan alltså finansieras med ett ökat skatteuttag på 0,88 procent.

Tabell 3. Beräknad minskning av det kommunala skatteunderlaget vid en arbetstidsförkortning till 37,5 timmar i veckan – för de kommuner som inte omfattas av det föreslagna nya skatteutjämningssystemet. Beräkningarna utförda för år 1977. Som jämförelse lämnas motsvarande uppgifter för hela riket.

Landsting Primärkommun Län	Skatteunderlag år 1977 enl. nuvarande, regler, mkr.		Beräknad förvärvsinkomst år 1977			Arbetstidsförkortning enl. alt. I			Arbetstidsförkortning enl. alt. II		
			i mkr.	i procent av		Minskning i procent av					
	enl. taxeringen	"eget" underlag	kol. 2	kol. 3	arbetstids-	produkvolymen	skatteuntionen	arbetstidsderlaget (kol. 2)	produkvolymen	skatteuntionen	derlaget (kol. 2)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Stockholms läns landsting	49 305	48 219	45 516	92,3	94,4	4,99	4,32	3,99	6,25	5,42	5,00
1. Danderyd, AB	1 109	1 113	1 000	90,2	89,9	4,89	4,40	3,97	6,25	5,63	5,08
2. Huddinge, AB	1 828	1 767	2 010	110,0	113,8	5,00	4,32	4,75	6,25	5,41	5,95
3. Järfälla, AB	1 631	1 605	1 731	106,1	107,8	5,01	4,27	4,53	6,25	5,35	5,68
4. Lidingö, AB	1 421	1 418	1 342	94,5	94,7	4,89	4,27	4,03	6,25	5,48	5,18
5. Nacka, AB	1 792	1 747	1 831	102,2	104,9	5,00	4,33	4,43	6,25	5,42	5,54
6. Sollentuna, AB	1 396	1 378	1 443	103,4	104,7	4,92	4,30	4,45	6,25	5,47	5,66
7. Solna, AB	2 058	2 026	1 828	88,8	90,2	5,09	4,46	3,96	6,25	5,48	4,87
8. Stockholm, AB	24 470	23 997	19 842	81,1	82,7	4,98	4,33	3,51	6,25	5,45	4,42
9. Sundbyberg, AB	926	903	862	93,1	95,5	5,10	4,35	4,05	6,25	5,34	4,97
10. Täby, AB	1 337	1 326	1 416	105,9	106,8	4,94	4,37	4,63	6,25	5,54	5,87
11. Uppsala, C	3 651	3 574	3 676	100,7	102,8	4,88	4,34	4,37	6,25	5,58	5,62
12. Linköping, E	2 915	2 885	2 954	101,3	102,4	4,92	4,17	4,23	6,25	5,33	5,40
13. Burlöv, M	374	364	387	103,5	106,3	4,90	4,06	4,20	6,25	5,19	5,37
14. Lund, M	2 162	2 140	2 077	96,1	97,0	4,91	4,35	4,18	6,25	5,56	5,34
15. Malmö, M	6 902	6 661	6 390	92,6	95,9	4,93	4,16	3,85	6,25	5,28	4,89
16. Göteborg, O	12 676	12 160	11 994	94,6	98,6	5,00	4,21	3,98	6,25	5,28	5,00
17. Mölndal, O	1 284	1 247	1 326	103,3	106,3	4,98	4,21	4,35	6,25	5,30	5,47
18. Trollhättan, P	1 315	1 265	1 333	101,4	105,4	5,00	3,96	4,02	6,25	4,98	5,05
19. Hammarö, S	299	292	320	107,2	109,7	4,73	3,83	4,11	6,25	5,09	5,46
20. Karlstad, S	1 920	1 891	1 935	100,8	102,4	4,96	4,21	4,24	6,25	5,32	5,36
21. Karlskoga, T	1 012	980	1 027	101,5	104,8	4,99	3,92	3,98	6,25	4,95	5,02
22. Fagersta, U	415	406	414	99,7	102,1	4,98	3,93	3,92	6,25	4,96	4,95
23. Västerås, U	3 201	3 120	3 278	102,4	105,1	4,96	4,09	4,19	6,25	5,18	5,31
Hela riket	211 742	206 873	206 991	97,8	100,1	4,96	4,16	4,07	6,25	5,26	5,14

Bilaga 5

Produktivitetens elasticitet med avseende på arbetstiden. Tabellen anger hur mycket produktiviteten antas öka via en procentsförkortning av arbetstiden. Beräkningarna avser år 1982.

Län			
Stockholms	0,14	Göteborgs och Bohus	0,15
Uppsala	0,12	Älvsborgs	0,18
Södermanlands	0,17	Skaraborgs	0,16
Östergötlands	0,16	Värmlands	0,16
Jönköpings	0,18	Örebro	0,17
Kronobergs	0,17	Västmanlands	0,19
Kalmar	0,17	Kopparbergs	0,17
Gotlands	0,11	Gävleborgs	0,17
Blekinge	0,17	Västernorrlands	0,15
Kristianstads	0,16	Jämtlands	0,12
Malmöhus	0,15	Västerbottens	0,14
Hallands	0,15	Norrbottens	0,13
Kommuner			
Storstockholm	0,14	Hudiksvall	0,17
Stormalmö	0,15	Vimmerby	0,17
Norrköping	0,16	Hofors	0,24
Skellefteå	0,18	Storuman	0,11
Kalmar	0,15		

Anm. Beräkningarna utgår från att varje procents förkortning av arbetstiden ger upphov till en produktionsökning på 0,36 procent inom tillverkningsindustrin och 0,23 procent inom varuhandeln och inom den privata tjänstesektorn. Den totala produktionsökningen har sammanvägts med hänsyn till näringsgrensstrukturen.

Statens offentliga utredningar 1979

Kronologisk förteckning

1. Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. S.
2. Naturmedel för injektion. S.
3. Regional laboratorieverksamhet. Jo.
4. Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. Ju.
5. Konsumentinflytande genom insyn? H.
6. Polisen. Ju.
7. Tandvården i början av 80-talet. S.
8. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder – bakgrund och problemanalys. E.
9. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden-en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. E.
10. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. a.
11. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. E.
12. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. Kn.
13. Konkurs och rätten att idka näring. Ju.
14. Naturvård och täktverksamhet. Jo.
15. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. Jo.
16. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. A.
17. Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda. U.
18. Museijärnvägar. U.
19. Jaktvårdsområden. Jo.
20. Anhöriga. S.
21. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. S.
22. Barn och döden. S.
23. Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. B.
24. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. A.
25. Nya namnregler. Ju.
26. Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. S.
27. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. A.
28. Barnolycksfall. S.
29. Lotterier och spel. H.
30. Lotterier och spel. Bilagor. H.
31. Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. Kn.
32. Fastighetstaxering 81. B.
33. Fastighetstaxering 81. Bilagor. B.
34. Bilarna och luftföroreningarna. Jo.
35. Rationellare girohantering. E.
36. Konsumenttjänstlag. Ju.
37. Aktivt boende. Bo.
38. Lagerstöd. A.
39. Vattenkraft och miljö 4. Bo.
40. Malmer och metaller. I.
41. Barnen i framtiden. S.
42. Vår säkerhetspolitik. Fö.
43. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Jo.
44. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1–8. Jo.
45. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9–13. Jo.
46. Koncernbegreppet m. m. Ju.
47. Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. U.
48. Arbetstiderna inför 80-talet. A.

Statens offentliga utredningar 1979

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. [4]
Polisen. [6]
Konkurs och rätten att idka näring. [13]
Nya namnregler. [25]
Konsumenttjänstlag. [36]
Koncernbegreppet m. m. [46]

Försvarsdepartementet

Vår säkerhetspolitik. [42]

Socialdepartementet

Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. [1]
Naturmedel för injektion. [2]
Tandvården i början av 80-talet. [7]
Utredningen rörande vissa frågor beträffande sjukvård i livets slutskede. 1. Anhöriga. [20] 2. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. [21] 3. Barn och döden. [22]
Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. [26]
Barnolycksfall. [28]
Barnen i framtiden. [41]

Ekonomidepartementet

Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder-bakgrund och problemanalys. [8] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden- en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. [9] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. [10] 4. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. [11]
Rationellare girohantering. [35]

Budgetdepartementet

Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. [23]
1976 års fastighetstaxeringskommitté. 1. Fastighetstaxering 81. [32] 2. Fastighetstaxering 81. Bilagor. [33]

Utbildningsdepartementet

Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda. [17]
Museijärnvägar. [18]
Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. [47]

Jordbruksdepartementet

Regional laboratorieverksamhet. [3]
Naturvårdskommittén. 1. Naturvård och täktverksamhet. [14] 2. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. [15]
Jaktvårdsområden. [19]
Bilarna och luftföroreningarna. [34]
Miljörisker vid sjötransporter. 1. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. [43] 2. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1–8. [44] 3. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9–13. [45]

Handelsdepartementet

Konsumentinflytande genom insyn? [5]
Lotteriutredningen. 1. Lotterier och spel. [29] 2. Lotterier och spel. Bilagor. [30]

Arbetsmarknadsdepartementet

Sysselsättningsutredningen. 1. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. [16] 2. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. [24] 3. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. [27]
Lagerstöd. [38]
Arbetstiderna inför 80-talet. [48]

Bostadsdepartementet

Aktivt boende. [37]
Vattenkraft och miljö 4. [39]

Industridepartementet

Malmer och metaller. [40]

Kommundepartementet

Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. [12]
Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. [31]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-04915-
ISSN 0375-250X