

SYNPUNKTER PÅ ARBETSTIDSFÖRKORTNING

Lars Calmfors

Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet*

PM till seminarium om "Arbetstidens betydelse för välfärd, ekonomi och sysselsättning" den 17 februari 2000 arrangerat av Regeringskansliets arbetsgrupp för arbetstidsfrågor.

* Jag är tacksam för synpunkter från Anna Johansson.

Det finns många olika aspekter på arbetstidsfrågan. Jag kommer dock i första hand att uppehålla mig vid effekterna av kortare arbetstid på produktion och sysselsättning, som är de områden jag bedrivit forskning på. Jag ska:

- (1) ge min syn på vad forskningen i allmänhet har att säga;
- (2) kommentera hur väl jag tycker att Arbetslivsinstitutets rapport till arbetsgruppen (Bergström & Olofsdotter [2000]) speglar forskningen; och
- (3) kommentera Konjunkturinstitutets rapport (Konjunkturinstitutet [2000]) till arbetsgruppen.

Den teoretiska forskningen

Det finns en ganska omfattande *teoretisk* forskning om effekterna av kortare arbetstid (se t ex Calmfors [1985], Layard m fl [1991] eller Marimon & Zilibotti [1999]). Huvudslutsatsen från denna litteratur är att det inte är så enkelt som att det behöver bli fler sysselsatta personer bara för att var och en arbetar mindre. Skälet är att man bör räkna med att det totala antalet arbetade timmar minskar vid en arbetstidsförkortning. Man kan se det som att lagstiftning eller avtal om kortare arbetstid lägger en restriktion på hur den anställda arbetskraften får användas som ökar produktionskostnaderna: det kan leda både till att man ersätter arbetskraft med andra produktionsfaktorer som övertid eller kapital (en *substitutionseffekt*) och till att man minskar produktionsvolymen (en *skaleffekt*).

Man kan peka på åtminstone tre olika mekanismer:

- Vissa kostnader för en anställd är oberoende av arbetstidens längd (kostnader för anställning, utbildning osv). Vid kortare arbetstid slås dessa *fasta* kostnader ut på färre timmar och höjer därför timlönekostnaderna.
- Arbetstagarna kan väntas *kompensera* sig för minskade löneinkomster till följd av den kortare arbetstiden genom att öka sina timlöner.
- Kortare arbetstid för arbetskraft som det är brist på kan ge upphov till *flaskhalsproblem* och driva fram ytterligare löneökningar.

Den *teoretiska* litteraturen betonar i hög grad att dessa faktorer motverkar den ökning av antalet sysselsatta personer som annars skulle äga rum. Under mycket rimliga antaganden kan det också bli så att sysselsättningen inte alls påverkas eller rentav minskar.

Hur ska man se på dessa teoretiska slutsatser? De följer naturligtvis av de antaganden som gjorts. Dessa kan alltid diskuteras. Men det förefaller som om rimliga antaganden påfallande ofta leder till slutsatsen att kortare arbetstid inte är någon effektiv metod att öka sysselsättningen. Det är förklaringen till att ekonomer av olika skolor och med olika politiska värderingar, som normalt brukar vara oeniga, gör förvånansvärt likartade bedömningar i arbetstidsfrågan.

Den empiriska forskningen

Vad säger då den *empiriska* forskningen? Där är variationerna något större (se t ex Marimon & Zilibotti [1999] eller OECD [1999]). Det har gjorts en hel del studier som inte finner några effekter på antalet sysselsatta personer av kortare arbetstid (eller rentav negativa effekter), men det finns också studier som finner positiva effekter. Ett genomgående problem är att det är svårt att komma åt effekterna, därför att arbetstiden är en variabel som trendmässigt har minskat, så att man har otillräcklig variation i variabeln för att egentligen kunna göra bra empiriska studier.

De bästa empiriska studier jag känner till gäller de arbetstidsförkortningar som har gjorts i Tyskland. De har studerats av bl a en kvinnlig ekonom som heter Jennifer Hunt. En anledning till att man kan sätta stor tilltro till hennes studier är att hon kunnat utnyttja det faktum att arbetstidsförkortningarna genomförts decentraliserat på olika sätt i olika branscher och successivt över en tioårsperiod 1985-1994, vilket ger data med större variabilitet än man annars haft tillgång till. Hennes slutsatser (Hunt [1999]) av vad en arbetstidsförkortning innebär är slående:

- För det första tycks kortare normalarbetstid verkligen ha lett till att den faktiska arbetstiden kortats ungefär lika mycket, dvs arbetstidsförkortningarna tycks inte ha lett till mer övertid.

- För det andra tycks arbetstagarnas löneinkomster inte ha fallit, dvs deras timlöner tycks ha ökat i proportion till den kortare arbetstiden.
- För det tredje kan man inte avläsa några positiva sysselsättningseffekter utan snarare en tendens till att sysselsättningen har minskat.

Jennifer Hunts resultat har väckt stor internationell uppmärksamhet och det är förvånande att de inte kommenteras i Arbetslivsinstitutets rapport.

Arbetslivsinstitutets rapport

I stort sett tycker jag att slutsatserna i Arbetslivsinstitutets rapport är riktiga, även om jag inte vill skriva under på allt. Det finns en del resonemang som är snåriga. Jag tycker också att författarna på några punkter fallit för frestelsen att till en redan stark argumentation lägga några extra argument som ibland inte blir helt rätt eller inkonsistenta med tidigare framförda argument. Huvudslutsatserna är enligt min mening välgrundade, men det finns resonemang som man kan vara kritisk mot.

- Ett exempel är diskussionen av lönekonsekvenser. När de samhällsekonomiska effekterna diskuteras, betonas risken för att lönerna ska höjas. När man diskuterar effekterna på hushållen, lyfter man i stället fram risken för negativa effekter på realinkomsterna av att man *inte* får lönekomensation för de prisstegringar som en arbetstidsförkortning kan leda till (sid 93).
- I avsnittet om arbetskraftsutbud och sysselsättning betonar man att det är störst chans till positiva sysselsättningseffekter av en arbetstidsförkortning vid ett gott arbetsmarknadsläge (sid 48 och 62), medan man i slutet av rapporten hävdar att man i nuvarande konjunkturläge kommer att få negativa effekter just därför att arbetsmarknadsläget är så gott (sid 152). Det går inte heller ihop. Rimligen måste risken för negativa effekter på produktion och sysselsättning vara störst i en situation som den nuvarande med brist på arbetskraft.
- På ett annat ställe (sid 59-60) refererar man en simuleringsstudie som gjorts av två ekonomer, Marimon och Zilibotti [1999], och koncentrerar sig då på deras resultat att kortare arbetstid verkar ha små positiva effekter på sysselsättningen. Men man nämner inte att en arbetstidsförkortning enligt deras analys ändå kan ha positiva effekter

på *arbetstagarnas välfärd* om dessa värdesätter den ökade fritiden mer än den förlust som uppkommer till följd av lägre inkomster. Detta kan inträffa även om kortare arbetstid innebär en samhällsekonomisk förlust, därför att denna uteslutande drabbar "kapitalägarna" i form av lägre företagsvinster.

- Jag tycker också att man är alltför kategorisk när man slår fast att en generell arbetstidsförkortning inte kommer att ge några större hälsoeffekter (sid 76). Jag kan inte bedöma forskningen på området, men jag får intrycket att det finns alldeles för litet för att man ska kunna säga särskilt mycket.

Sammanfattningsvis är jag således kritisk på vissa punkter mot Arbetslivsinstitutets rapport. Det får dock inte tolkas som att jag är kritisk mot huvudslutsatserna – jag ser det snarare som att man i onödan försvagar sin argumentation genom att ta i litet för mycket. Men huvudslutsatsen är enligt min mening omöjlig att komma ifrån: vi har inte några starka skäl att tro att kortare arbetstid är en effektiv metod att öka sysselsättningen. Tvärtom talar det mesta för att kortare arbetstid innebär betydande kostnader i form av lägre produktion (och därmed också lägre privat och offentlig konsumtion).

Konjunkturinstitutets rapport

Konjunkturinstitutets rapport illustrerar kostnaderna med en arbetstidsförkortning. Huvudslutsatsen är att BNP sjunker proportionellt ungefär lika mycket som arbetstiden kortas (i förhållande till ett referensalternativ utan arbetstidsförkortning).

Konjunkturinstitutets beräkningar bygger på några viktiga grundförutsättningar.

- (1) Lönebildningen fungerar så att ekonomin på sikt rör sig mot en viss jämviktsarbetslöshet som är oberoende av arbetstidens längd.
- (2) Kapitalavkastningen i en öppen ekonomi som den svenska med fri kapitalrörlighet kan inte varaktigt avvika från kapitalavkastningen i andra länder.
- (3) Produktionen kännetecknas av *s k konstant skalavkastning*. Innebörden är att en given procentuell förändring av insatserna av kapital och arbete ger upphov till en lika stor procentuell förändring av produktionen.

- (4) Produktionsförändringen till följd av en given förändring av antalet arbetstimmar (den s k *marginalproduktiviteten*) beror bara på det totala antalet arbetstimmar i ekonomin men inte på arbetstidens längd.

Enligt min uppfattning är dessa antaganden mycket rimliga. Antagande (1) stämmer väl överens med den teoretiska och empiriska forskning som jag beskrev inledningsvis. Antagandena (2) och (3) är standardantaganden i ekonomisk teori. Antagande (4) är det som vi har minst kunskap om. Det finns faktorer som tenderar att öka produktiviteten vid en arbetstidsförkortning (mer utvilad arbetskraft, starkare incitament att förändra arbetets organisation m m) men också faktorer som verkar i motsatt riktning (en större andel av arbetstiden åtgår till uppstartning och avslutning av arbetet, administrativa aktiviteter osv). Om man – som Konjunkturinstitutet – inte tar hänsyn till att timlönekostnaderna kan öka vid en arbetstidsförkortning därför att de fasta kostnaderna slås ut på färre timmar (jfr ovan), förefaller det ganska rimligt att i kalkylen också räkna med oförändrad produktivitet.

Antagande (1) innebär att antalet sysselsatta personer på sikt i stort sett inte påverkas av en arbetstidsförkortning. Man kan visa att antagandena (2)-(4) innebär att den reala timlönen (timlönen i förhållande till prisnivån) och kvoten mellan kapital och det totala antalet arbetstimmar på lång sikt blir oberoende av arbetstidens längd. Sammantaget innebär detta att det totala antalet arbetade timmar, kapitalstocken och produktionen minskar procentuellt lika mycket (i förhållande till ett referensalternativ) som arbetstiden förkortas.

Med de antaganden som gjorts påverkas inte det långsiktiga utfallet av hur en arbetstidsförkortning kortsiktigt samordnas med löneavtalen. Däremot påverkas anpassningsförloppet. Om löntagarna på kort sikt kompenserar sig genom ökade timlöner, så faller kapitalavkastningen i förhållande till omvärlden och investeringarna minskar. Det kan väntas leda till betydande negativa sysselsättningseffekter på kort och medellång sikt. Om löntagarna initialt *inte* kompenserar sig utan accepterar lägre månadslöner, så kan sysselsättningen komma att öka på kort sikt därför att företagen då försöker hålla uppe det

totala antalet arbetade timmar genom att anställa fler personer. Men den högre sysselsättningen kommer så småningom att leda till en process där timlönen ökar och investeringarna minskar.

En intressant fråga är hur ett EMU-medlemskap skulle kunna påverka anpassningsförloppet vid en arbetstidsförkortning. Å ena sidan förstärks enligt Konjunkturinstitutets beräkningar de negativa kortsiktiga sysselsättningseffekterna av en arbetstidsförkortning med lönekomensation av att Riksbanken tvingas höja räntan i syfte att motverka inflationsimpulser. Detta skulle inte ske vid ett EMU-medlemskap, eftersom den Europeiska Centralbanken inte skulle reagera på vad som händer i Sverige. Men å andra sidan ökar förmodligen ett EMU-medlemskap risken för att löntagarna ska försöka uppnå lönekomensation just därför att de inte behöver befara några räntereaktioner i detta fall.

Avslutande synpunkter

Risken för negativa lönebildningseffekter har lett till att de lagstadgade arbetstidsförkortningar som nu genomförs i t ex Frankrike kombineras med sänkningar av arbetsgivaravgifterna i syfte att garantera positiva sysselsättningseffekter och minska kostnaden i termer av produktionsförluster (Bergström & Olofsdotter [2000]). Samma tankar har aktualiserats i svensk debatt (se t ex Eriksson m fl [2000]). Det är enligt forskningen klart att t ex en generell sänkning av arbetsgivaravgifterna skulle stimulera sysselsättningen på kort sikt men mer oklart om det finns någon långsiktig effekt (se t ex Calmfors & Holmlund [1999]). I den mån sänkta arbetsgivaravgifter har positiva sysselsättnings- och produktionseffekter skulle de emellertid ha det även utan en arbetstidsförkortning. Den centrala slutsatsen är därför att sådana skattesänkningar inte påverkar *jämförelsen* mellan ett scenario med arbetstidsförkortning och ett scenario utan. En arbetstidsförkortning i sig har fortfarande samma kostnader.

Jag har inte i någon högre grad berört de fördelar som kortare arbetstid kan ge upphov till, eftersom jag inte känner mig kompetent att analysera dem. Jag tänker då på faktorer som mindre stress, mer tid över för barnen, bättre karriärmöjligheter för kvinnor osv. Det är en *värderingsfråga* hur vi vill väga dessa fördelar mot lägre BNP.

Historiskt har vi tagit ut produktivitetstegringen i form av både högre konsumtion och kortare arbetstid, och det är rimligt att tro att vi vill göra det också i framtiden. Men i de avvägningar som måste göras bör man utgå från att kortare arbetstid har betydande ekonomiska kostnader. Detta är enligt min mening ett starkt argument *mot* lagstiftning om generellt kortare arbetstid och ett starkt argument *för* att frågan om arbetstid i första hand ska regleras genom kollektivavtal eller individuella överenskommelser. Jag ser det som den bästa garantin för att man inte blundar för att kortare arbetstid verkligen kostar något. Detta kan vara särskilt viktigt under de närmaste åren då den demografiska utvecklingen även utan arbetstidsförkortning kan väntas innebära brist på arbetskraft och allvarliga påfrestningar på de offentliga välfärdssystemen.

Referenser

- Bergström J & Olofsdotter S [2000], *Arbetstidsförändringar, möjligheter och konsekvenser*. En sammanställning av forskning och utveckling. Rapport till Regeringskansliets arbetsgrupp gällande arbetstidsfrågan, Stockholm.
- Calmfors L [1985], "Work Sharing, Employment and Wages", *European Economic Review*, april.
- Calmfors L & Holmlund B, [1999] "Arbetsmarknad, arbetslöshet och tillväxt", i Calmfors L & Persson M (red) *Tillväxt och ekonomisk politik*, Studenlitteratur, Lund.
- Eriksson H, Carnhede A, Schyman G & Feltzing B [2000], "Staten har råd att korta arbetstiden", *Dagens Nyheter* 20/2.
- Hunt J [1999], "Has Work-Sharing Worked in Germany?" *Quarterly Journal of Economics*, februari.
- Konjunkturinstitutet [2000], *Makroekonomiska effekter av en arbetstidsförkortning*, Stockholm.
- Marimon R & Zilibotti F [1999], *Employment and Distributional Effects of Restricting Working Time*, Centre for Economic Policy Research (CEPR), Discussion Paper Series, nr 2127.