

2024-12-18

## Utredningsdirektiv - Konsekvenser av förändringar av arbetstidsregleringen

### Bakgrund

Frågan om arbetstidsförkortning är åter aktuell i samhällsdebatten och lyfts av såväl fackförbund som politiska partier. Samtidigt råder det brist på arbetskraft, på hela arbetsmarknaden och inte minst i kommuner och regioner.

Sysselsättningsökningen av de som är i arbetsför ålder beräknas till 131 000 personer fram till 2033. Bara äldreomsorgen och hälso- och sjukvården skulle behöva 65 600 av dessa vilken man inte kommer att få. Samtidigt beräknas över 300 000 personer gå i pension under samma period. Det kommer inte att finnas tillräckligt många att rekrytera till jobben inom välfärden.

Det pågår försök med olika varianter av förkortad arbetstid i näringslivet och offentliga verksamheter både i Sverige och andra länder. Dessa utvärderas med varierande kvalitet och ger slutsatser och ståndpunkter som förs fram i debatten. Försöken är begränsade och, med det, svåra att dra generella slutsatser ifrån.

Diskussionen gällande arbetstidsförkortning inom näringslivet bygger till viss del på att effektiviteten kan öka, dvs. att anställda kan producera samma mängd på kortare tid. Inom stora delar av välfärden krävs dock ofta fysisk närvaro. Eventuell effektivitetsökning kan frigöra tid från vissa arbetsmoment men frågan är om och i så fall i vilken utsträckning det är möjligt att omvandla till kortare arbetstid.

Ny teknik påverkar också de offentligfinansierade tjänsterna och utmanar frågan om arbetstider, arbetstidsförläggning och arbetsintensitet vid olika tider på dygnet. Historiskt har offentlig sektor följt de förändringar av arbetstiden som har skett i privat sektor men det finns också sektorsanpassade bestämmelser om arbetstidens längd i både det centrala kollektivavtalet samt i lokala kollektivavtal. Frågan om arbetstiden upplevs som mycket viktig både bland arbetsgivare och arbetstagare.

Debatten om arbetstidens längd och de krav som framförs har i stor utsträckning ägt rum utan en fördjupad analys. Alla eventuella samhällsreformer och dess konsekvenser behöver utredas grundligt. Effekter på samhället och dess utveckling, till följd av större förändringar måste analyseras och synliggöras.

Sveriges Kommuner och Regioners förhandlingsdelegation har därför beslutat att tillsätta en utredning, vars uppdrag blir att göra en fördjupad analys av vilka konsekvenser förändringar i arbetstiden skulle innebära. Utredningen ska utföras av opartiska utredare.

### Uppdraget

Uppdraget till utredarna är:

- **att** belysa kort- och långsiktiga kostnader av arbetstidsförändringar, och hur de påverkar utbudet av och kvaliteten i välfärdstjänsterna, möjligheter att bemanna välfärdens verksamheter samt effekter på arbetsmiljö och sjukfrånvaro i personalkollektivet.
- **att** se på internationella erfarenheter och lärdomar av arbetstidsförkortningar utifrån att det är jämförbart med förhållanden på den svenska arbetsmarknaden.
- **att** analysera effekter av arbetstidsförkortning för hela ekonomin, kompetensbehoven och arbetsmarknaden i stort samt för kommuner och regioner.
- **att** i utredningen analysera påverkan av det stora antalet lokala kollektivavtal och ensidiga arbetsgivarbeslut som reglerar arbetstidsförkortningar i kommuner och regioner.

### Tidsperiod

Utredningen ska lämna slutrapport senast den 1 november 2026.

## **Effekter för offentlig sektor och på utbudet av och kvaliteten i välfärdstjänsterna**

Förändringar i arbetstiden påverkar arbetskraftsutbudet. Vad kan förkortad arbetstid få för konsekvenser för offentligt åtagande och produktion av välfärdstjänster? Det talas ofta om effekter av en ekonomisk restriktion, att offentligt åtagande måste anpassas efter ekonomin, men vad innebär en allt snävare restriktion på arbetskraft?

Kommer det offentliga åtagandet och utbudet av välfärdstjänster att behöva prioriteras om arbetstiden förkortas och vad skulle det i så fall innebära? Vi ser redan effekter av demografiska förändringar med en åldrande befolkning som har större behov av äldreomsorg och hälso- och sjukvård. SCB:s senaste befolkningsprognoser visar att den arbetsföra befolkningen ökar något det kommande åren, men ökningen i åldersgruppen 25 – 60 är ytterst marginell. Vidare visar prognosen att åldersgruppen 0 – 15 år minskar med drygt 12 procent fram till 2033, vilket kommer att påverka den arbetsföra befolkningen negativt efter 2033.

### **Internationella jämförelser**

Flera länder i Europa har sänkt veckoarbetstidsmättet under de senaste 20 åren. De lagstiftade sänkningarna har varierat mellan 2 och 5 timmar per vecka. Därutöver har det i några länder även gjorts kollektivavtalade sänkningar. Vilka effekter har dessa sänkningar av veckoarbetstiden haft på arbetsmiljö, sjukskrivningar, kompetensförsörjning och ekonomi? I flera länder har det gått ett antal år sedan införandet, vilket gör att effekter framkommer och blir utvärderingsbara.

Vilka reformer har gjorts i olika länder och vilka effekter de fått på ovannämnda delar av ekonomi och arbetsmarknad? Hur överförbara är dessa på svenska förhållanden?

### **Effekter av en arbetstidsförkortning för hela ekonomin**

Det är av vikt att inte enbart begränsa utredningen till kommun- och regionsektorn, eftersom den inte verkar i en isolerad miljö. Förändringar av arbetstiden får påverkan på skatteunderlag, konkurrenskraft och konkurrens om arbetskraft som innebär att även om fokus ska vara på kommuner och regioner, måste en analys av hela ekonomin göras.

Svenskt Näringsliv har under 2024 gjort en genomgång av vilka effekter en lagstiftad sänkning av veckoarbetstiden skulle få för BNP, skattekraft och intäkter för offentlig sektor. Svenskt Näringsliv bygger sina beräkningar på en utredning som Konjunkturinstitutet gjorde 2002 som innebär att de räknar med att en del ökar sin tjänstgöringsgrad, liten minskning av sjukfrånvaro samt liten ökning av produktiviteten. Beräkningen ger att en

12,5 procents minskning av veckoarbetstiden ger 8,1 procents lägre produktion/BNP.

Utöver dessa effekter vill Förhandlingsdelegationen att utredare även analyserar effekter på andra delar av ekonomin och arbetsmarknad som:

- Produktivitet – Vad ligger bakom argumenten att kortare arbetstid gör arbetskraften mer effektiv och produktiv och hur skulle det påverka de olika sektorerna av ekonomin?
- Konkurrenskraft – Kommer svenska företags konkurrenskraft att påverkas?
- Investeringar – Kan investeringar i Sverige påverkas om arbetstiden sänks med bibehållen lön?
- Skattekraft – Även om lönen inte ska sänkas indikerar SKR:s analyser att reallönen sannolikt kommer att minska över tid. Det påverkar skattekraften. Tillsammans med förändrad demografi, kan det leda till att Sverige måste skifta skattebaser, om i så fall till vad?
- Arbetsmiljö och hälsa – Hur påverkar sänkt arbetstid arbetsmiljö och hälsa?
  - Påverkan på långtidssjukfrånvaron?
  - Ekonomiska konsekvenser?

### **Historiska jämförelser**

Senaste en lagstiftad sänkning av veckoarbetstidsmålet gjordes var 1973. Förkortningar av arbetstid har även skett genom ökat antal semesterdagar både i lag och kollektivavtal, och genom införandet av så kallade arbetstidskonton.

Hur skiljer sig ekonomi och arbetsmarknad nu mot 1973 när det gäller demografi, folkhälsa, arbetsmarknadens funktionssätt, arbetskraftsdeltagande, arbetsmiljö samt socialförsäkringar inklusive pension?

### **Teknikutvecklingens påverkan**

Ny teknik används som en faktor som kan bidra till att öka effektivitet i produktion som kan möjliggöra en arbetstidsförkortning. Utrymmet som kan skapas när produktionsprocesser ökas i hastighet eller automatiseras kan användas till att minska arbetstiden med bibehållen lön utan att det kan påverka företag eller organisationers intäkter. Är det ett giltigt resonemang? Det innebär att företag ska avstå vinstandel till förmån för ökade timlöner, kommer de göra det utan motprestation?

Givet att vinstandelen minskar, minskar företagens utrymme att göra investeringar, vilket i sin tur minskar möjligheten att införa ny teknologi i produktionsprocesserna.

Ny teknologi används antingen för att effektivisera processer genom automatisering som ofta ersätter arbetskraft. Eller så används teknik som ett verktyg (augmentisering) som och/eller ökar arbetskraftens effektivitet och produktivitet. Historiskt har automatisering frigjort arbetskraft till förmån för teknik, medan augmentisering ökat efterfrågan på kompetens, dock annan än befintlig, samtidigt lett till ökad produktivitet som ökat intäkter och löneutrymme. I det teknologiska skifte vi står inför, är det sannolikt att mönstret upprepar sig, eller finns indikatorer som pekar i en annan riktning?

I produktion av offentliga tjänster handlar det ofta om att både bidra med kunskap/kompetens *och* tid. Kan effektivisering via automatisering ge effekter som kan möta upp minskad produktion på grund av färre arbetade timmar? Innebär augmentisering att nya välfärdstjänster kan tillkomma som i sin tur ökar efterfrågan?

### **Lokala kollektivavtal**

Arbetsgivare och fackförbund kan med stöd av det centrala kollektivavtalet teckna lokala kollektivavtal om bland annat arbetstidsregler och särskilda ersättningar. Lokala avtal är snarare regel än undantag i vissa verksamheter, t.ex. hälso- och sjukvården.

Den stora floran av lokala avtal är svår att överblicka för såväl arbetsgivare som fackförbund. Det finns ett betydande behov av att utvärdera effekterna av de lokala avtalen och ensidiga arbetsgivarbesluten och dess påverkan.

- Vilka effekter har man uppnått genom arbetstidsförkortningar i de lokala kollektivavtalen?
- Hur har lokala arbetstidsförkortningar påverkat möjligheten att bemanna verksamheten samt att rekrytera?
- Påverkan på arbetsmiljö?
- Påverkan på sjukfrånvaro?
- Kostnader för verksamheterna?
- Vad skulle en generell arbetstidsförkortning i det centrala kollektivavtalet innebära för de lokala avtalen som reglerar förkortad arbetstid?