

Specialstudier

Nr 55. April 2017

Effekter av deltidsarbete på
samhällsekonomin och de
offentliga finanserna





Effekter av deltidarbete
på samhällsekonomin och de offentliga finanserna

Konjunkturinstitutet är en statlig myndighet under Finansdepartementet. Vi gör prognoser som används som beslutsunderlag för den ekonomiska politiken i Sverige. Vi analyserar också den ekonomiska utvecklingen samt forskar inom nationalekonomi.

I **Konjunkturbarometern** publicerar vi varje månad statistik över företagens och hushållens syn på den ekonomiska utvecklingen. Undersökningar liknande Konjunkturbarometern görs i alla EU-länder.

Rapporten **Konjunkturläget** är främst en prognos för svensk och internationell ekonomi, men innehåller också djupare analyser av aktuella makroekonomiska frågor. Konjunkturläget publiceras fyra gånger per år. **The Swedish Economy** är den engelska översättningen av delar av rapporten.

I **Lönebildningsrapporten** analyserar vi varje år de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen.

Den årliga rapporten **Miljö, ekonomi och politik** är en översyn och analys av miljöpolitikens samhällsekonomiska aspekter.

Vi publicerar också resultat av utredningar, uppdrag och forskning i serierna **Specialstudier, Working paper, PM** och som remissvar.

Du kan ladda ner samtliga rapporter från vår webbplats, www.konj.se. Den senaste statistiken hittar du under www.konj.se/statistik.

Förord

Konjunkturinstitutet har i regleringsbrevet för 2017 fått i uppdrag att göra en bedömning av de samhällsekonomiska och offentligfinansiella effekterna av att arbetet i framför allt vissa kvinnodominerade sektorer organiseras så att heltid ibland inte erbjuds. Utgångspunkten för analysen ska vara att en del av de individer som nu har ett deltidsarbete skulle vilja arbeta heltid. Konjunkturinstitutet ska analysera de konsekvenser som skulle uppkomma om arbetet organiserades så att alla som vill arbeta heltid skulle erbjudas heltidsarbete i följande två alternativa scenarier:

1. ett ökat antal heltidsarbetande uppnås samtidigt som det totala antalet arbetade timmar är oförändrat,
2. ett ökat antal heltidsarbetande åtföljs, på ett eller annat sätt, av en ökning i det totala antalet arbetade timmar.

Konjunkturinstitutet ska i sin analys även beakta eventuella effekter av en övergång till att organisera en större del av verksamheten i form av heltidstjänster på produktionskostnader och effektivitet i berörda sektorer och branscher. Konjunkturinstitutet ska löpande informera Regeringskansliet (Finansdepartementet) om hur uppdraget fortskrider. Definitioner och avgränsningar av uppdraget ska ske efter samråd med Regeringskansliet (Finansdepartementet). Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 30 april 2017.

Rapporten visar att det finns outnyttjat arbetsutbud bland deltidsarbetande då ca 15 procent av de deltidsarbetande anger i arbetskraftsundersökningar att de vill och kan arbeta fler timmar. Det outnyttjade antalet arbetade timmar bland dessa deltidsarbetande undersysselsatta motsvarar ca 1,5 procent av de totala arbetade timmarna i hela ekonomin. I uppdraget ingår inte att analysera hur det skulle gå till att fler arbetsgivare skulle erbjuda heltidstjänster och det finns inte heller något policyförslag på hur övergången till fler heltidstjänster skulle åstadkommas. Det är därför inte möjligt att göra en egentlig bedömning av de samhällsekonomiska effekterna, och beräkningarna i de alternativa scenarierna ska tolkas med försiktighet. De effekter som beskrivs i rapporten är i huvudsak effekter på längre sikt när ekonomin har hunnit anpassa sig till fler heltidstjänster. De kortsiktiga effekterna kan skilja sig från de långsiktiga effekterna.

Ett ökat antal heltidsarbetande i scenario 1 skulle leda till ökad medelarbetstid, men också till lägre sysselsättning och fler arbetslösa eftersom de totala arbetade timmarna inte ska påverkas. Om arbetsgivarna kan lösa de problem som är anledningen till att heltid inte alltid erbjuds i dag, skulle produktionen och produktiviteten kunna vara oförändrade i scenario 1. I det fallet påverkas inte lönetillväxten på lång sikt. Det är dock rimligt att anta att vissa orsaker till ofrivilligt deltidsarbete inte kan försvinna, vilket skulle innebära att produktionen minskar per arbetad timme när fler arbetar heltid. Om produktiviteten i näringslivet blir lägre minskar även reallönerna. De offentliga finanserna försämras till följd av högre arbetslöshet och effekterna blir större om man antar att produktiviteten i näringslivet blir lägre.

Konjunkturinstitutet har gjort tre olika räkneexempel på scenario 2 och beräkningarna visar att effekterna varierar beroende på vilka antaganden som görs. Effekterna på BNP är positiva i alla räkneexempel där de arbetade timmarna antas öka, men effek-

terna är olika stora beroende på vilka antaganden som görs om näringslivets produktivitet och om timmarna ökar i både privat och offentlig sektor eller enbart i offentlig sektor. Effekten på offentligfinansiellt sparande är positiv om de arbetade timmarna antas öka i både privat och offentlig sektor och produktiviteten i näringslivet inte minskar. Om produktiviteten minskar i näringslivet eller om de arbetade timmarna enbart ökar i offentlig sektor är effekten på finansiellt sparande i offentlig sektor negativ. Det är oklart vilka åtgärder som man skulle kunna vidta för att åstadkomma en ökning av de arbetade timmarna bland undersysselsatta deltidsarbetande och vilka kostnader sådana policyförslag skulle ha. Effekter av sådana förslag på företagens och individernas beteende skulle kunna vara stora men dessa är inte möjliga att beakta i rapporten.

Rapporten är författad av Iida Häkkinen Skans (projektledare), Helena Bornevall och Elin Ryner.

Stockholm den 19 april 2017

Urban Hansson Bruswitz

Generaldirektör

Innehåll

1	Inledning.....	6
2	Deltidsarbete och outnyttjat arbetsutbud.....	7
3	Erfarenheter från kommuner och landsting som infört heltid som norm.....	14
4	Samhällsekonomiska effekter av två scenarier.....	15
4.1	Scenario 1: det totala antalet arbetade timmar är oförändrat.....	17
4.2	Scenario 2: det totala antalet arbetade timmar ökar på ett eller annat sätt...	19
5	Sammanfattande diskussion.....	22

1 Inledning

Konjunkturinstitutet har fått i uppdrag av regeringen att göra en bedömning av de samhällsekonomiska och offentligfinansiella effekterna av att arbetet i framför allt vissa kvinnodominerade sektorer organiseras så att heltid ibland inte erbjuds. Utgångspunkten för analysen ska vara att en del av de individer som nu har ett deltidsarbete skulle vilja arbeta heltid. Konjunkturinstitutet ska analysera de konsekvenser som skulle uppkomma om arbetet organiserades så att alla som vill arbeta heltid skulle erbjudas heltidsarbete i följande två alternativa scenarier:

1. ett ökat antal heltidsarbetande uppnås samtidigt som det totala antalet arbetade timmar är oförändrat,
2. ett ökat antal heltidsarbetande åtföljs, på ett eller annat sätt, av en ökning i det totala antalet arbetade timmar.

Konjunkturinstitutet ska i sin analys även beakta eventuella effekter av en övergång till att organisera en större del av verksamheten i form av heltidstjänster på produktionskostnader och effektivitet i berörda sektorer och branscher.

Eftersom uppdragsbeskrivningen lyfter fram att en del av de deltidsarbetande vill jobba heltid men inte erbjuds heltidstjänster, analyseras i denna rapport just deltidsarbetande och det outnyttjade arbetsutbudet bland dem. Konjunkturinstitutet bedömer att gruppen deltidsarbetande som kan och vill arbeta mer, det vill säga deltidsarbetande undersysselsatta, är den grupp som skulle välja att utöka sin arbetstid om de erbjöds möjlighet att arbeta heltid.

Eftersom det inte finns något policyförslag i regeringsuppdraget är det oklart hur det skulle gå till att de deltidsarbetande undersysselsatta erbjuds heltidstjänster. För de samhällsekonomiska effekterna är det dock helt avgörande hur fler heltidstjänster skulle åstadkommas eftersom arbetsgivarnas och individernas beteende påverkas av utformningen av olika policyförslag. Dessutom är det oklart vilka policyåtgärder som skulle krävas för att åstadkomma en ökning av det totala antalet arbetade timmar och vilka offentligfinansiella kostnader det skulle innebära. Utan något detaljerat policyförslag är det inte möjligt att göra en egentlig konsekvensanalys, vilket är viktigt att komma ihåg vid tolkningen av de olika scenarierna i denna rapport.

Om man antar att företagen är vinstmaximerande och den offentliga sektorn har sina budgetrestriktioner samt att arbetsgivare optimerar de anställdas arbetstid, måste det finnas någon anledning till att vissa arbetsgivare i dagsläget anställer personer till deltidstjänster. Att få arbetsgivarna att erbjuda heltidstjänster, på ett eller annat sätt, innebär därför rimligen kostnader för arbetsgivarna som i sin tur påverkar arbetsgivarnas beteende samt företagets produktivitet, vinster, priser eller löner. Men eftersom det inte specificeras i uppdraget hur övergången till fler heltidstjänster ska gå till, är det omöjligt att veta hur stora dessa effekter skulle vara och exakt vilka effekter som skulle uppstå. Beroende på vilka policyåtgärder som skulle införas, skulle även arbetsutbudet kunna påverkas och det skulle kunna gälla även andra grupper i arbetskraften, inte bara de undersysselsatta. Till exempel skulle sämre tillgång till deltidsarbete kunna minska arbetsutbudet bland de som vill arbeta deltid, såsom småbarnsföräldrar eller äldre som närmar sig pensionen.

I kapitel 2 beskrivs hur deltidarbete ser ut i Sverige jämfört med andra länder och sett över tid. I kapitel 2 görs även en grov uppskattning av hur stort det outnyttjade arbetsutbudet är bland deltidarbetande som arbetar färre timmar än de skulle vilja arbeta och en beskrivning av vilka grupper dessa är. I kapitel 3 beskrivs erfarenheter från kommuner som infört heltid som anställningsnorm. I kapitel 4 redovisas Konjunkturinstitutets bedömningar om samhällsekonomiska effekter av de två scenarier som ska analyseras enligt regeringsuppdraget. Kapitel 5 innehåller en sammanfattande diskussion.

2 Deltidsarbete och outnyttjat arbetsutbud

DELTIDSARBETE ÄR RELATIVT VANLIGT I SVERIGE

I Sverige uppgår kvinnors medelarbetstid till ca 88 procent av männens, vilket motsvarar ca 4 timmar mindre arbetad tid per vecka.¹ Medelarbetstiden påverkas av flera faktorer såsom lagstadgad arbetstid, semester, barnomsorg och föräldraförsäkring, men även av exempelvis sociala normer, företagets efterfrågan, lönenivå, demografi och preferenser. Möjligheten att arbeta deltid är en faktor som påverkar medelarbetstiden. I Sverige är andelen deltidarbetande något högre än genomsnittet i EU15 (se tabell 1 och diagram 1). Det är bland män som andelen deltidarbetande är högre än i EU15, även om deltidarbete är vanligare bland kvinnor än bland män. Bland kvinnor är andelen deltidarbetande på ungefär samma nivå som i EU15. Ett högt arbetskraftsdeltagande bland kvinnor är ofta förknippat med större andel som arbetar deltid. Andelen deltidarbetande i Sverige har ökat något bland män och minskat något bland kvinnor de senaste tio åren (se diagram 2). Totalt är andelen deltidarbetande ungefär oförändrad.

I arbetskraftsundersökningarna (AKU) tillfrågas deltidarbetande om den huvudsakliga anledningen till att de arbetar deltid. Den vanligaste orsaken bland män i EU15 är att individen inte kan hitta ett heltidsjobb (se tabell 1). Bland kvinnor i EU15 är det omsorg om barn eller funktionshindrad vuxen som är den vanligaste anledningen till deltidarbete. I Sverige är den vanligaste orsaken bland både kvinnor och män att de inte kan hitta ett heltidsjobb. Dessa utgör ca 27 procent av de deltidarbetande. Deltidsarbete på grund om omsorg av barn eller funktionshindrad vuxen är betydligt vanligare bland kvinnor (18,4 procent) än bland män (6,6 procent). Deltidsarbete på grund av egen sjukdom eller funktionshinder är betydligt vanligare i Sverige (9,1 procent) än i EU15 (3,7 procent).

¹ Medelarbetstid är genomsnittlig faktisk arbetstid per vecka och sysselsatt (i arbete) 15–74 år.

Tabell 1 Andel deltid arbetande 15–74 år och huvudsaklig anledning till deltidarbete i EU15 och Sverige, 2015

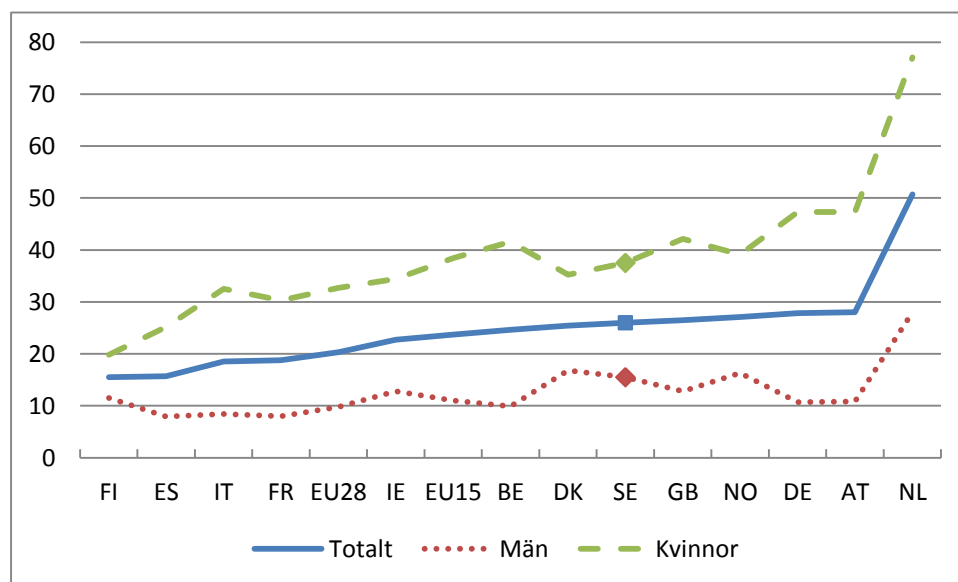
Procent

	EU15			Sverige		
	Totalt	Kvinnor	Män	Totalt	Kvinnor	Män
Andel deltid arbetande	23,7	38,4	11,0	26,0	37,5	15,5
Kan inte hitta ett heltidsarbete	27,3	24,8	35,1	27,2	27,3	27,0
Egen sjukdom eller funktionshinder	3,7	3,2	5,3	9,1	9,0	9,3
Annat personligt eller familjerelaterat ansvar	14,9	16,2	11,0	15,6	13,7	19,9
Omsorg om barn eller funktionshindrad vuxen	21,8	27,5	4,3	14,8	18,4	6,6
Utbildning	10,0	7,3	18,4	13,1	11,9	15,9
Andra skäl	22,2	21,0	25,9	20,2	19,7	21,3

Källa: Eurostat.

Diagram 1 Andel deltid arbetande 15–74 år, 2015

Procent av sysselsatta

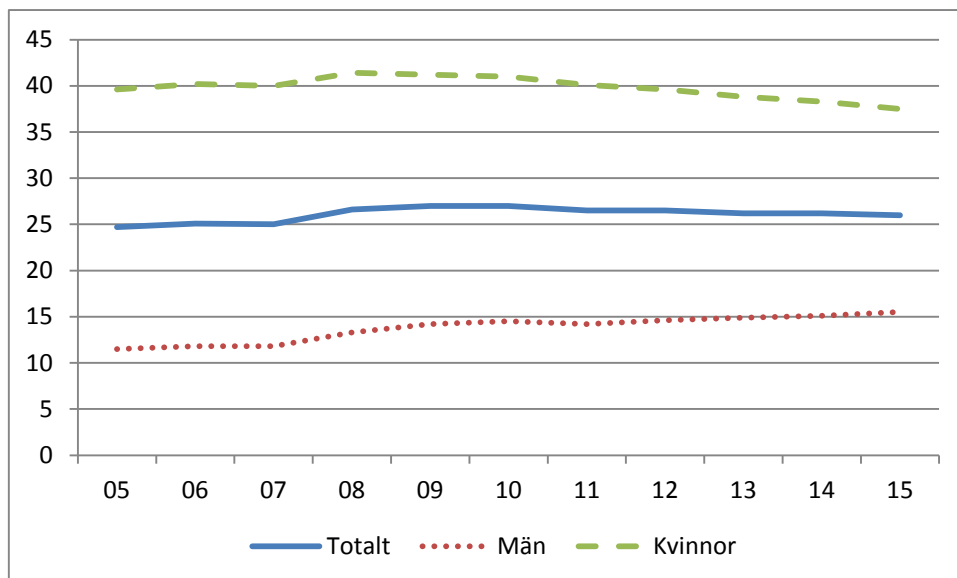


Anm. AT Österrike, BE Belgien, DE Tyskland, DK Danmark, ES Spanien, FI Finland, FR Frankrike, GB Storbritannien, IE Irland, IT Italien, NL Nederländerna, NO Norge, SE Sverige.

Källa: Eurostat.

Diagram 2 Andelen deltidsarbetande i Sverige 2005–2015, 15–74 år

Procent av sysselsatta

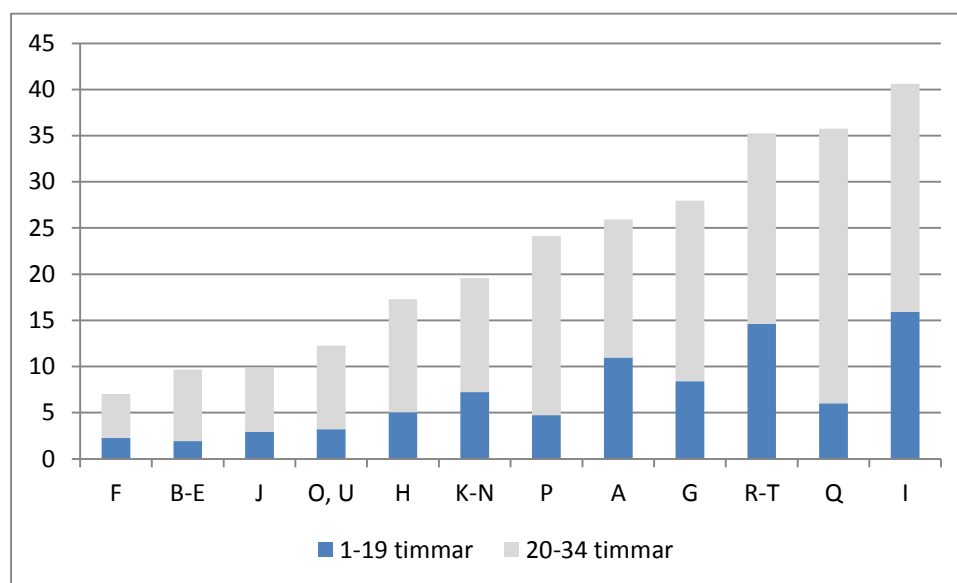


Källa: Eurostat.

Deltidsarbete är vanligt inom verksamheter där aktivitet pågår dygnet runt och arbetsmängden varierar över dygnets timmar, till exempel inom vård och omsorg, eller där arbetsmängden varierar över veckodagar och dygnets timmar, till exempel inom hotell- och restaurangverksamhet, kulturella och personliga tjänster samt handel (se diagram 3). Inom hotell- och restaurangverksamhet arbetar 41 procent deltid, inom vård och omsorg arbetar 36 procent deltid, och inom kulturella och personliga tjänster arbetar 35 procent deltid. I alla branscher är det betydligt vanligare att jobba lång deltid (20–34 timmar) än kort deltid (1–19 timmar).

Diagram 3 Andelen deltidssysselsatta uppdelat på överenskommen arbetstid och huvudsysselslans bransch, 2016

Procent av branschens sysselsatta



Anm. A=Jordbruk, skogsbruk och fiske, B-E=Tillverkning och utvinning, energiförsörjning, miljöverksamhet, F=Byggnadsverksamhet, G=Handel, H=Transport och magasinering, I=Hotell- och restaurangverksamhet, J=Information och kommunikation, K-N=Finans- och försäkringsverksamhet, fastighetsverksamhet, företagstjänster, O,U=Offentlig förvaltning och försvar m.m., P=Utbildning, Q=Vård och omsorg, sociala tjänster, R-T=Kulturella och personliga tjänster m.m.

Källa: SCB.

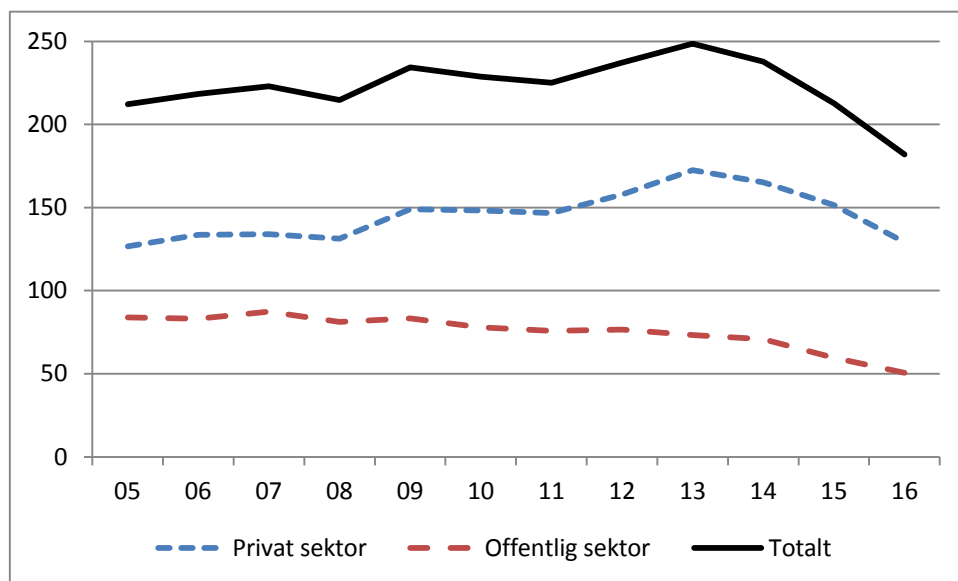
BLAND VILKA GRUPPER AV DELTIDSSARBETANDE FINNS DET OUTNYTTJAT ARBETSUTBUD?

Även om deltidssarbete är ganska vanligt i Sverige är det enbart en del av de deltidssysselsatta som kan eller vill gå upp i arbetstid. I AKU tillfrågas sysselsatta om de är undersysselsatta, det vill säga vill och kan arbeta fler timmar, och hur många fler timmar de vill arbeta. År 2016 svarade ca 15 procent av alla deltidssysselsatta att de var undersysselsatta, vilket är ca 182 000 personer och motsvarar 3,7 procent av den totala sysselsättningen (se diagram 4).² Bland de som deltidssysselsatta är undersysselsättningen vanligare bland män än bland kvinnor (se tabell 2). Som andel av sysselsättningen är det dock fler kvinnor än män som är undersysselsatta eftersom deltidssarbete är vanligare bland kvinnor. Andelen undersysselsatta är något större bland de som jobbar 1–19 timmar per vecka (18 procent 2016) än bland de som jobbar 20–34 timmar (15 procent 2016). Det är tydligt att undersysselsättning är ett större problem bland personer som träder in på arbetsmarknaden, det vill säga bland unga och utrikes födda. Undersysselsättning är också vanligare bland personer med högst förgymnasial utbildning än bland personer med gymnasial eller eftergymnasial utbildning. 25 procent av de deltidssysselsatta med tidsbegränsad anställning är undersysselsatta medan andelen är 10 procent bland deltidssysselsatta med fast anställning.

² Undersysselsatta i AKU är personer som är sysselsatta och både vill och kan öka arbetstiden. För att anses kunna arbeta mer ska personen ha kunnat arbeta mer under referensveckan alternativt utöka arbetstiden inom två veckor efter referensveckans slut. Undersysselsatta i AKU anger själva om de är deltidssysselsatta eller inte.

Diagram 4 Antal deltidssysselsatta uppdelat på sektor 2005–2016, 15–74 år

Tusentals personer



Källa: SCB.

Tabell 2 Undersysselsatta deltidssysselsatta i olika grupper, 2016

Procent

	Procent av deltidssysselsatta			Procent av sysselsatta		
	Män	Kvinnor	Totalt	Män	Kvinnor	Totalt
15–24 år	23	21	22	8	13	11
25–54 år	22	14	16	2	4	3
55–74 år	7	7	7	2	3	2
20–64 år	20	14	15	2	5	3
15–74 år	17	13	15	3	5	4
Inrikes födda	14	12	13	2	4	3
Utrikes födda	29	20	23	5	7	6
Fast anställda	14	9	10	1	3	2
Tidsbegränsat anställda	25	24	25	11	15	13
Förgymnasial utbildning	18	17	18	5	10	7
Gymnasial utbildning	19	16	17	2	7	4
Eftergymnasial utbildning	14	10	11	2	3	3

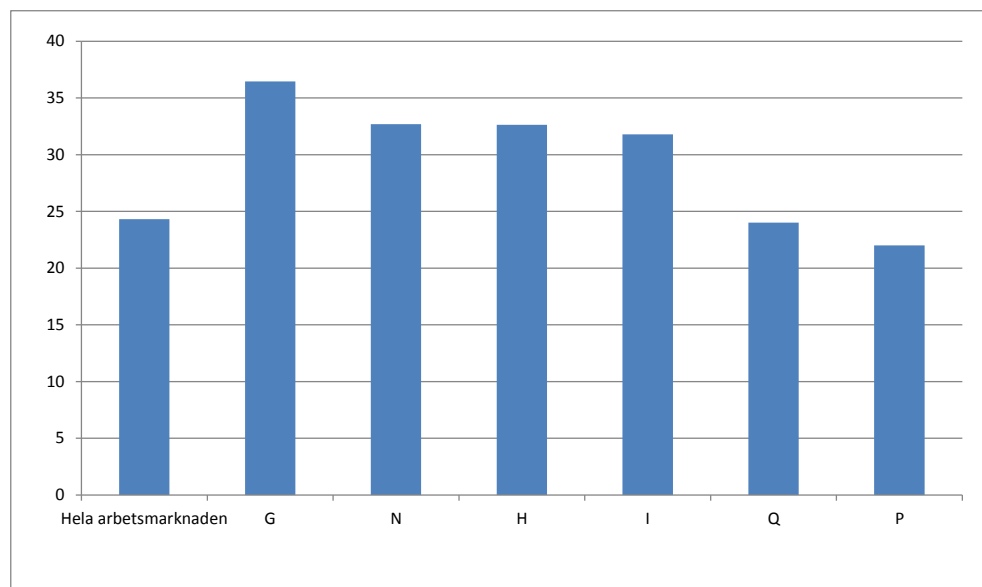
Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

Antalet undersysselsatta deltidssysselsatta har minskat sedan 2013 både i privat och i offentlig sektor (se diagram 4). Detta beror sannolikt delvis på bättre konjunktur och ökad efterfrågan på arbetskraft. Det är naturligt att arbetsgivarna utökar arbetstiden för de redan anställda när efterfrågan stiger. Av de undersysselsatta deltidssysselsatta finns 28 procent inom offentlig sektor och 72 procent finns inom privat sektor. Undersysselsättning bland deltidsanställda är vanligast inom handel, uthyrning, fastighets-

service och andra stödtjänster, transport och magasinering, samt hotell- och restaurangverksamhet (se diagram 5).³

Diagram 5 Andelen undersysselsatta bland deltidsanställda i några branscher, 2016

Procent



Anm. Definitionen av deltidsarbetande skiljer sig från övriga diagram. I detta diagram ingår enbart anställda, och alla som arbetar mindre än 35 timmar i veckan är klassade som deltidsanställda. G=Handel, N=Uthyrning, fastighetservice, resetjänster och andra stödtjänster, H=Transport och magasinering, I=Hotell- och restaurangverksamhet, Q=Vård och omsorg, sociala tjänster, P=Utbildning.

Källor: SCB och Finansdepartementet.

HUR MÅNGA FLER TIMMAR VILL DE DELTIDSARBETANDE UNDERSYSSELSATTA ARBETA?

Under en genomsnittlig vecka 2016 svarade undersysselsatta att de hade velat och kunnat arbeta sammantaget 3,0 miljoner fler timmar än vad de faktiskt arbetade. Denna uppgift inkluderar både deltidsarbetande och heltidsarbetande undersysselsatta och SCB publicerar ingen uppdelning på hel- och deltidsarbetande när det gäller uppgifter om hur många fler timmar de undersysselsatta skulle vilja arbeta. Det är rimligt att anta att de deltidsarbetande undersysselsatta skulle vilja utöka sin arbetstid mer än de heltidsarbetande undersysselsatta. De flesta (74 procent 2016) undersysselsatta är dock deltidsarbetande och det är inte säkert att de undersysselsatta i realiteten skulle gå upp så mycket i arbetstid som de svarar i undersökningen. Det beror på att i många verksamheter betyder en utökad arbetstid att man måste arbeta mer obekvämt arbetstid, till exempel på kvällar och helger. Det är också möjligt att i hushåll med två vuxna ändras även den andra vuxnas arbetsutbud om den ena går upp i heltid eftersom arbetsutbudet ofta är ett hushållsbeslut som till exempel påverkas av förekomsten av barn och ekonomiska incitament till arbete. Det skulle innebära att de arbetade tim-

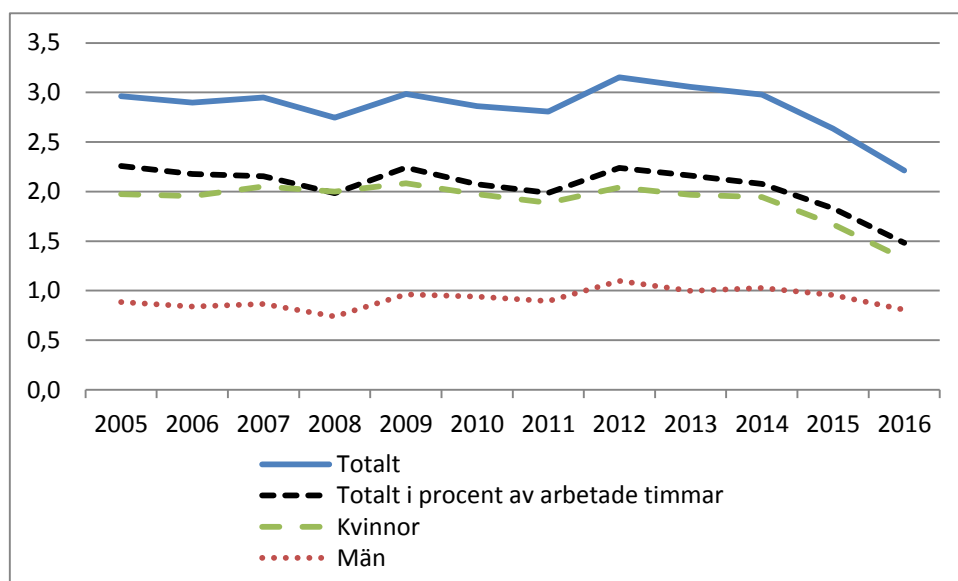
³ SCB publicerar inte uppgifter om undersysselsatta per bransch. Diagrammet baseras på uppgifter från AKU som Finansdepartementet har tagit fram och definitionerna skiljer sig därför från övriga diagram. I detta diagram ingår enbart anställda, och alla som arbetat mindre än 35 timmar i veckan är klassade som deltidsanställda.

marna i hela ekonomin inte behöver ändras på samma sätt som de undersysselsattas arbetade timmar.⁴

Konjunkturinstitutets bedömning är att en grov approximation av det totala utnyttjade arbetsutbudet kan fås genom att multiplicera de önskade ökade arbetstimmarerna bland alla undersysselsatta med andelen deltidsarbetande bland undersysselsatta. Deltidsarbetande undersysselsatta bedöms därför ha velat och kunnat utöka sin arbetstid med 2,2 miljoner timmar per vecka 2016 om de hade erbjudits möjlighet till det (3,0 miljoner timmar \cdot 0,74=2,2 miljoner timmar). Detta motsvarar 55 000 heltidstjänster. Antalet potentiellt utnyttjade arbetstimmar bland undersysselsatta deltidsarbetande var relativt stabilt 2005–2014, men en avsevärd minskning har skett under de senaste två åren (se diagram 6). Det beror åtminstone delvis på bättre konjunkturläge. Faktiskt arbetad tid per vecka för sysselsatta (15–74 år) var 149 miljoner timmar 2016. Det potentiella utnyttjade arbetsutbudet bland deltidsarbetande undersysselsatta motsvarar knappt 1,5 procent av den totala faktiskt arbetade tiden. Den gjorda beräkningen av det potentiella utnyttjade arbetsutbudet är självklart behäftad med stor osäkerhet. Det finns dock inga bättre statistikällor för att beräkna det utnyttjade arbetsutbudet bland ofrivilligt deltidsarbetande.

Diagram 6 Potentiell utnyttjat arbetsutbud bland undersysselsatta deltidsarbetande, 15–74 år

Miljoner timmar per vecka och procent



Anm. Antalet potentiellt utnyttjade timmar bland deltidsarbetande är andelen deltidsarbetande bland undersysselsatta multiplicerat med det totala antalet utnyttjade arbetstimmar bland alla undersysselsatta.

Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

⁴ Om timmarna blir fler eller färre beror på om makes eller makas arbetade timmar är komplement eller substitut till de egna arbetade timmarna. I hushåll utan barn tenderar makar välja lika arbetstid, men i hushåll med barn varierar arbetstiden mer på ett sätt som inte nödvändigtvis är koordinerat med partners arbetstid, se Andrén och Andrén (2016).

3 Erfarenheter från kommuner och landsting som infört heltid som norm

Enligt en undersökning som SKL gjort hade 57 procent av kommunerna och 74 procent av landstingen fattat ett politiskt beslut om införandet av heltid eller önskad tjänstgöringsgrad fram till 2015.⁵ Denna andel har ökat de senaste åren.⁶ I vissa kommuner och landsting är heltidsnormen begränsad till vissa verksamhetsområden medan den på andra håll gäller alla anställda. Det finns en stor brist på arbetskraft inom kommuner och landsting som dessutom beräknas öka de kommande åren till följd av fler barn och äldre i befolkningen samt det stora flyktningmottagandet. Att erbjuda heltidstjänster är ett sätt att minska rekryteringsbehovet samt göra sig mer attraktiv som arbetsgivare.

Erfarenheterna från kommunerna visar att det inte är helt oproblematiskt att införa heltidsnormen.⁷ Anställda har i många fall fått minskat inflytande i schemalagningen och fler anställda har fått arbeta delade arbetspass och helger samt dela sin arbetstid mellan olika arbetsplatser. Förändringarna har införts för alla anställda i verksamheten vilket har medfört att i vissa kommuner har en del anställda som tidigare arbetat heltid gått ner till deltid för att slippa helgarbete och dela sin arbetstid mellan olika arbetsplatser. Det är svårt att bedöma i vilken grad dessa är övergående implementeringsproblem när arbetsgivarna anpassar sin arbetsstyrka till en ny arbetstidsnorm.

Trots att heltidsnormen innebär att man behöver rekrytera färre personer för att utföra arbetsuppgifterna, är det svårt för många kommuner att hantera arbetstoppar med ordinarie personal. Behovet av timvikarier har därför inte minskat i många kommuner. Hur arbetsgivarna väljer att organisera verksamheten och när olika arbetsuppgifter ska utföras är en schemalägnings- och bemanningsfråga. I undersökningar som SKL gjort uppger kommuner att schemalägningsproblemen inte är lätta att lösa.⁸ En vanlig utmaning för schemalagningen anges vara att det finns stor variation under dygnets timmar om hur stort behovet av personal är. Det finns därför många korta arbetspass men de anställda vill jobba längre sammanhängande arbetspass. Det innebär att man måste använda deltidsvikarier eller timanställda för att klara arbetstopparna samtidigt som många ordinarie anställda har för få timmar i sitt schema. Detta medför ökade kostnader. Arbetstiden kan inte spridas till för många dagar i veckan på grund av regler om veckovila. Lösningen är därför ofta att de anställda får arbeta delade arbetspass. Ett annat alternativ skulle vara att använda timanställda i större utsträckning. Samma problem skulle kunna tänkas ske även i andra verksamheter med varierande behov av arbetstimmar över dygnet, till exempel inom hotell- och restaurangverksamhet samt handel.

⁵ Avser andelar bland de kommuner och landsting som svarade på SKL:s enkät, se SKL (2015a).

⁶ Enligt SKL (2015a) hade 48 procent av kommunerna och hälften av landstingen infört rätt till heltid fram till 2012.

⁷ Se exempelvis SKL (2015b) och SKL (2015c).

⁸ SKL (2015c).

4 Samhällsekonomiska effekter av två scenarier

Enligt regeringsuppdraget ska Konjunkturinstitutet göra en bedömning av de samhällsekonomiska och offentligfinansiella effekterna av två alternativa scenarier. I det första ska antalet arbetade timmar vara oförändrat och i det andra ska det totala antalet arbetade timmar öka. Det specificeras inte i uppdraget hur ökningen av antalet arbetade timmar skulle gå till. Det har inte heller presenterats något policyförslag som skulle leda till ett ökat antal arbetade timmar eller att arbetsgivarna i större utsträckning skulle börja erbjuda heltidstjänster till sina anställda. Det är också sannolikt svårt att genomföra policyåtgärder som skulle leda till varaktigt högre antal arbetade timmar utan att även medföra varaktigt högre kostnader som måste finansieras på något sätt. På lång sikt är det arbetsutbudet som bestämmer de arbetade timmarna i ekonomin. Utan ett detaljerat policyförslag är det inte möjligt att analysera de samhällsekonomiska konsekvenserna eftersom beteendeffekterna blir olika beroende på hur policyförslaget utformas och finansieras. Dessa effekter kan inte analyseras eller inkluderas i beräkningarna i rapporten. De effekter som tas upp i scenarierna ska därför tolkas med stor försiktighet. Konjunkturinstitutet skulle inte nödvändigtvis göra samma bedömning av effekterna om det fanns ett policyförslag på hur fler heltidstjänster ska åstadkommas eller antalet arbetade timmar ökas.

De effekter som beskrivs är i huvudsak effekter på längre sikt när ekonomin har hunnit anpassa sig till fler heltidstjänster. Det görs inga beräkningar på de kortsiktiga effekterna och dessa kan skilja sig från de långsiktiga effekterna. Beräkningarna baseras på 2016 års nivåer och det antas att hushållens konsumtion, investeringar, export och import utgör en oförändrad andel av försörjningsbalansen efter justering för offentlig konsumtion som antas ändras i linje med offentlig produktion. Effekterna på priser på lång sikt antas vara marginella eftersom kostnadstrycket i ekonomin inte ändras. Beräkningarna baseras på oförändrade skatte- och socialförsäkringsregler. Effekter på ålderspensionssystemet är exkluderade i beräkningarna. Effektberäkningar visas i tabell 3 och tabell 4.

Tabell 3 Effekter på makroekonomi och finansiellt sparande i offentlig sektor

Förändring i procent

	Scenario 1a	Scenario 1b	Scenario 2a	Scenario 2b	Scenario 2c
Timmar hela ekonomin	0,0	0,0	1,5	1,5	0,4
Timmar offentlig sektor	0,0	0,0	1,6	1,6	1,6
Timmar näringslivet	0,0	0,0	1,5	1,5	0,0
Sysselsättning	-1,5	-1,5	0,0	0,0	0,0
Medelarbetstid	1,5	1,5	1,5	1,5	0,4
Arbetskraft	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Relativ arbetslöshet (procentenheter)	1,4	1,4	0,0	0,0	0,0
BNP fasta priser	0,0	-0,6	1,5	0,9	0,4
Förädlingsvärde hela ekonomin	0,0	-0,6	1,5	0,9	0,4
Förädlingsvärde offentlig sektor	0,0	0,0	1,6	1,6	1,6
Förädlingsvärde näringslivet	0,0	-0,8	1,5	0,8	0,1
Produktivitet	0,0	-0,6	0,0	-0,6	0,0
Produktivitet i näringslivet	0,0	-0,8	0,0	-0,8	0,0
BNP löpande priser	0,0	-0,7	1,5	0,9	0,4
Offentlig konsumtion (löpande priser)	0,0	-0,5	1,6	1,1	1,6
Hushållens konsumtion	0,0	-0,8	1,5	0,8	0,0
Investeringar inkl. lager	0,0	-0,8	1,5	0,8	0,0
Export	0,0	-0,8	1,5	0,8	0,0
Import	0,0	-0,8	1,5	0,8	0,0
Timlön	0,0	-0,8	0,0	-0,8	0,0
Offentlig konsumtionsdeflator	0,0	-0,5	0,0	-0,5	0,0
BNP-deflator	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,0
KPI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Lönesumma hela ekonomin	0,0	-0,8	1,5	0,8	0,4
Finansiellt sparande i offentlig sektor (procent av BNP)	-0,05	-0,14	0,05	-0,03	-0,31

Anm. Beräkningar baseras på 2016 års nivåer.

Källa: Konjunkturinstitutet.

Tabell 4 Effekter på finansiellt sparande i offentlig sektor

Förändring i miljarder kronor om inget annat anges

Förändring mdkr (om inget annat anges)	Scenario 1a	Scenario 1b	Scenario 2a	Scenario 2b	Scenario 2c
Utgifter:					
Offentlig konsumtion	0,0	-5,2	18,3	13,1	18,3
Transfereringar till hushållen	2,6	1,8	0,0	-0,8	0,0
Inkomster:					
Moms	0,0	-2,8	6,1	3,8	1,1
Arbetsgivaravgifter	0,0	-3,1	6,3	3,2	1,8
Direkt skatt från hushåll	0,6	-2,5	5,9	2,8	1,7
Direkt skatt från företag	0,0	-0,8	1,7	0,8	0,0
Finansiellt sparande i offentlig sektor:					
Miljarder kronor	-2,0	-5,9	1,8	-1,6	-13,8
Procent av BNP	-0,05	-0,14	0,05	-0,03	-0,31

Anm. Beräkningar baseras på 2016 års nivåer.

Källa: Konjunkturinstitutet.

4.1 Scenario 1: det totala antalet arbetade timmar är oförändrat

Om fler undersysselsatta deltidsarbetande ska erbjudas heltidssysselsättning, men mängden arbetsuppgifter som ska göras och antalet arbetade timmar är oförändrade, kommer vissa anställda att sägas upp. Den totala efterfrågan på arbetskraft ändras inte, men de arbetade timmarna fördelas annorlunda i arbetskraften än tidigare. Det innebär fler heltidssysselsatta och fler heltidsarbetslösa än tidigare. Medelarbetstiden bland de som är fortsatt sysselsatta går upp, sysselsättningen minskar och arbetslösheten stiger. Hur mycket sysselsättningen och arbetslösheten påverkas beror på hur många timmar i veckan de deltidsarbetande undersysselsatta arbetar innan de går upp i arbetstid. Konjunkturinstitutet antar att de undersysselsatta i genomsnitt arbetar 60 procent av heltid och att de sedan går upp till heltid. Under dessa antaganden ökar antalet arbetslösa med 73 000 och sysselsättningen minskar lika mycket.⁹ Arbetslösheten ökar med 1,4 procentenheter och sysselsättningen minskar med 1,5 procent (se tabell 3 och tabell 4).

Bland de undersysselsatta som arbetar deltid är det ungefär en tredjedel som också aktivt söker arbete och därför påminner om arbetslösa på många sätt, även om de i SCB:s arbetskraftsundersökningar är klassificerade som sysselsatta. Det är oklart hur man ska se på de undersysselsatta deltidsarbetandes arbetsutbud, men åtminstone för de undersysselsatta deltidsarbetande som söker arbete vid sidan av sitt deltidsjobb påverkas inte arbetsutbudet alls av att de går från deltidssysselsättning till heltidsarbetslöshet. Bland dem som arbetar deltid och inte söker jobb kan det effektiva arbetsutbudet öka när de blir heltidsarbetslösa. Samtidigt skulle heltidsnormen kunna innebära att möjligheterna till deltidsarbete försämras även för dem som vill arbeta deltid.

⁹ Om de deltidsarbetande undersysselsatta i stället arbetar färre timmar innan de får heltidsarbete, är effekterna på sysselsättningen och arbetslösheten större. Konjunkturinstitutet saknar statistik om genomsnittlig arbetstid bland deltidsarbetande undersysselsatta.

Detta skulle kunna minska arbetsutbudet om vissa deltidsarbetande väljer att lämna arbetskraften. Dessutom skulle eventuell förändrad schemaläggning till fler delade arbetspass i vissa branscher kunna minska arbetsutbudet bland de som i dag är heltidsarbetande.¹⁰ Vad som händer med arbetsutbudet totalt sett är därför oklart.

För individen är det sannolikt sämre att vara arbetslös på heltid än att ha ett deltidsarbete. Dels blir inkomsterna lägre när man är heltidsarbetslös än när man deltidsarbetar, särskilt om man inte kvalificerar sig till a-kassa. Heltidsarbetslöshet riskerar också att försämra individens yrkeskunskaper och färdigheter, vilket minskar sannolikheten att få ett nytt jobb.¹¹ Jämviktsarbetslösheten stiger eftersom det tar lång tid för en del av de uppsagda att hitta nya jobb (persistens). I beräkningarna antas att den faktiska arbetslösheten och jämviktsarbetslösheten ökar lika mycket.¹² Risken för att personer lämnar arbetskraften permanent ökar vid högre arbetslöshet och längre arbetslöshets-tider. I beräkningarna antas dock att arbetskraften är oförändrad.

Välfärd förluster av ofrivilligt deltidsarbete är sannolikt lägre än välfärd förluster av heltidsarbetslöshet. Den stigande arbetslösheten kan också påverka löneutvecklingen negativt eftersom lönesättningen till viss del reagerar på arbetslösheten. Dessa effekter kan vara betydande på kort sikt. På lång sikt beror dock löneutvecklingen på förädlingsvärdeprisets utveckling och den potentiella produktivitetstillväxten i näringslivet. Det är inte självklart vad man borde anta om utvecklingen av produktionen och produktiviteten. De totala arbetade timmarna är oförändrade och om arbetsgivarna kan lösa till exempel schemalägningsproblemen i verksamheter där efterfrågan varierar mycket och andra problem som är anledningen till att heltid inte erbjuds i dag, är det möjligt att produktionen och produktiviteten skulle vara oförändrade (se scenario 1a i tabell 3).¹³ I det fallet påverkas inte reallönetillväxten på lång sikt. Det kan dock även vara rimligt att anta att schemalägningsproblemen och andra orsaker till ofrivilligt deltidsarbete inte går att lösa helt och att produktionen minskar per arbetad timme när fler arbetar heltid. Den minskade produktionen skulle kunna bero på att efterfrågan är högre än produktionskapaciteten vid vissa tidpunkter men att det inte lönar sig för arbetsgivare att anställa personer för att täcka upp dessa arbetstoppar alternativt att de anställda blir trötta och producerar mindre per arbetad timme när arbetstiden ökar. Om produktionen blir lägre men de arbetade timmarna är oförändrade minskar produktiviteten. Konjunkturinstitutet antar att för de individer som går upp i arbetstid är deras tillkommande arbetade timmar endast hälften så produktiva som de tidigare arbetade timmarna. Produktionen och produktiviteten minskar med 0,8 procent i näringslivet, vilket också innebär att reallönerna och lönesumman i ekonomin minskar med 0,8 procent på lång sikt (se scenario 1b i tabell 3).

De offentligfinansiella kostnaderna stiger eftersom fler blir arbetslösa och kostnader för arbetslöshetsförsäkringen ökar. Om man antar att produktionen och produktiviteten i näringslivet är oförändrade, bedöms det finansiella sparandet i offentlig sektor

¹⁰ Se avsnitt 3.

¹¹ Studier visar också att arbetsgivare hellre anställer personer som redan har ett jobb än arbetslösa. Se exempelvis Eriksson och Rooth (2014) för empirisk evidens.

¹² Undersysselsatta är en relativt svag grupp på arbetsmarknaden där många är utrikes födda eller lågutbildade.

¹³ Det skulle kunna vara möjligt till exempel om de heltidsanställda arbetar delade arbetspass där det behövs och att det finns tillräckligt många frivilligt deltidsarbetande som möjliggör större bemanning under arbetstoppar.

minska med 0,05 procent av BNP på lång sikt (se scenario 1a i tabell 4). Om i stället produktionen och produktiviteten i näringslivet antas minska med 0,8 procent minskar den offentliga sektorns finansiella sparande med 0,14 procent av BNP (se scenario 1b i tabell 4).¹⁴ I scenario 1b minskar skatteintäkterna från inkomstskatter, arbetsgivaravgifter, företagsskatter och moms. Den offentliga sektorns lönekostnader och vissa transfereringsutgifter minskar till följd av lägre reallöner. Det är viktigt att komma ihåg att beräkningarna bortser från att det kan finnas stora beteendeeffekter beroende på hur fler heltidstjänster skulle åstadkommas och hur det minskade sparandet i offentlig sektor skulle finansieras. Dessa effekter kan inte beaktas i rapporten.

4.2 Scenario 2: det totala antalet arbetade timmar ökar på ett eller annat sätt

I scenario 2 ska det totala antalet arbetade timmar i ekonomin öka men det specificeras inte i uppdraget hur denna ökning ska åstadkommas. Det är svårt att se hur man i praktiken skulle åstadkomma en varaktig ökning av heltidstjänster och arbetade timmar, särskilt inom privat sektor där de flesta deltidsarbetande undersysselsatta finns (72 procent 2016). Till exempel inom restaurangbranschen är det relativt vanligt att arbeta deltid och vilja jobba fler timmar, men efterfrågan på restaurangtjänster är koncentrerat till vissa tider på dygnet och det kan därför vara svårt att organisera arbetet som heltidsarbete. Om företagen var tvungna att anställa på heltid i sådana situationer skulle det sannolikt innebära antingen lägre löner för de anställda, högre priser för konsumenter eller lägre vinster för företag. Att reglera arbetsmarknaden så att heltidstjänster ska erbjudas skulle inte öka de arbetade timmarna i någon större utsträckning. Det krävs därför någonting annat för att efterfrågan ska möta det arbetsutbud som finns hos undersysselsatta deltidsarbetande. Inom offentlig sektor kan de arbetade timmarna tänkas öka exempelvis till följd av en höjd ambition om vilken standard offentlig service ska ha, till exempel regler om mindre barngrupper i förskola och skola samt mer personal i äldreården. Det är dock troligt att sådana åtgärder som skulle leda till fler arbetade timmar i ekonomin också skulle innebära betydande offentligfinansiella kostnader som inte beaktas här.

Konjunkturinstitutet ska enligt uppdraget beräkna effekter av att det totala antalet arbetade timmar ökar på ett eller annat sätt. Konjunkturinstitutet har därför inte gjort någon djupare analys av hur timökningen skulle kunna ske eller om det är realistiskt. På lång sikt är det arbetsutbudet som bestämmer antalet arbetade timmarna i ekonomin. I beräkningarna antas att orsakerna till att de undersysselsattas arbetsutbud inte utnyttjas fullt ut försvinner på ett eller annat sätt. Effekterna i scenario 2 varierar beroende på vilka antaganden som görs och det är inte givet vilka antaganden som är mest realistiska. Konjunkturinstitutet har därför gjort tre olika räkneexempel på effekterna:

¹⁴ I beräkningarna antas att den offentliga sektorns produktivitet är oförändrad. Det är möjligt att produktiviteten också skulle minska i offentlig sektor, men det är oklart i vilken utsträckning detta skulle fångas i nationalräkenskaperna eftersom den offentliga sektorns produktion mäts i nationalräkenskaperna med hjälp av antalet arbetade timmar och olika volymindikatorer. Om produktiviteten i offentlig sektor i realiteten ändå minskade lika mycket som i näringslivet, skulle det innebära sämre kvalitet i offentlig service. För att kompensera detta skulle offentlig konsumtion behöva öka med i storleksordning 0,2 procent av BNP, vilket skulle ytterligare försvaga det offentligfinansiella sparandet i motsvarande utsträckning.

2a) antalet arbetade timmar ökar både i privat och i offentlig sektor samtidigt som produktiviteten är oförändrad,

2b) antalet arbetade timmar ökar både i privat och i offentlig sektor men produktiviteten i näringslivet minskar,

2c) antalet arbetade timmar ökar endast i offentlig sektor och den offentliga sektorns produktivitet är oförändrad. Antalet arbetade timmar, ofrivilligt deltidssarbete och produktiviteten i näringslivet antas vara oförändrade.

I alla scenarier ökar det totala antalet arbetade timmar, men ökningen är mindre i scenario 2c.

Konjunkturinstitutet antar i beräkningarna att timökningen är en medelarbetstidschock som inte påverkar arbetskraftsdeltagande eller sysselsättning på lång sikt. Konjunkturinstitutets bedömning av potentiell sysselsättning baseras på potentiell arbetskraft (demografi) och jämviktsarbetslöshet, och dessa påverkas inte av att de ofrivilligt deltidssarbete går upp i arbetstid. Beräkningarna bortser från att det kan finnas negativa effekter om deltidssarbete inte erbjuds då de som endast vill jobba deltid kan lämna arbetsmarknaden helt.

SCENARIO 2A: ANTALET ARBETADE TIMMAR ÖKAR BÅDE I PRIVAT OCH I OFFENTLIG SEKTOR OCH PRODUKTIVITETEN ÄR OFÖRÄNDRAD

Konjunkturinstitutets uppskattning är att antalet arbetade timmar en genomsnittlig vecka skulle kunna öka med 1,5 procent om efterfrågan på arbetskraften ökade, på ett eller annat sätt, så att det totala arbetsutbudet bland undersysselsatta deltidssarbete utnyttjades fullt ut i både privat och offentlig sektor (se tabell 3). 72 procent av timökningen antas ske i privat sektor och 28 procent av timökningen antas ske i offentlig sektor.¹⁵

Den ökade efterfrågan på arbetskraft innebär att såväl faktisk som potentiell produktion blir högre. Produktionen beräknas öka lika mycket som de arbetade timmarna och därmed är produktiviteten oförändrad. BNP bedöms öka med 1,5 procent. I beräkningen antas att medelarbetstiden ökar med 1,5 procent, men antalet sysselsatta och arbetslösa är oförändrade (alla deltidssarbete får behålla sina jobb). Lönesumman stiger till följd av fler arbetade timmar, men löneutvecklingen påverkas inte på lång sikt därför att den bestäms av förädlingsvärdeprisets utveckling och den potentiella produktivitetstillväxten i näringslivet, och dessa bedöms inte påverkas i detta scenario.

Skatteintäkterna ökar till följd av fler arbetade timmar och högre BNP-tillväxt. Utöver inkomstskatterna och arbetsgivaravgifterna ökar skatteintäkterna från företagskatter och moms. Detta motverkas av ökade lönekostnader inom offentlig sektor. Det finansiella sparandet i offentlig sektor bedöms öka med 0,05 procent av BNP (se tabell 4). Det är viktigt att komma ihåg att beräkningen inte tar hänsyn till hur en ökning av antalet arbetade timmar och produktionen skulle åstadkommas. Den skulle sannolikt vara förknippad med olika kostnader som skulle påverka den offentliga sektorns fi-

¹⁵ Dessa andelar motsvarar fördelningen av antalet deltidssarbete undersysselsatta i privat och offentlig sektor. Det är dock möjligt att antalet timmar som de undersysselsatta vill utöka sin arbetstid med skiljer sig från fördelningen av antalet personer. Konjunkturinstitutet saknar statistik på antalet utnyttjade timmar uppdelat på sektor.

nansiella sparande samt arbetsgivares och anställdas beteende. Dessa effekter kan inte beaktas i rapporten.

SCENARIO 2B: ANTALET ARBETADE TIMMAR ÖKAR BÅDE I PRIVAT OCH I OFFENTLIG SEKTOR MEN PRODUKTIVITETEN I NÄRINGSLIVET MINSKAR

I likhet med scenario 2a antas att antalet arbetade timmar ökar med 1,5 procent (se tabell 3). De tillkommande timmarna antas dock vara endast till hälften så produktiva som i scenario 2a.¹⁶ Produktiviteten i näringslivet minskar därmed med 0,8 procent och BNP ökar med 0,9 procent.¹⁷ Arbetslösheten, sysselsättningen och arbetskraftsdeltagandet är oförändrade. Den lägre produktiviteten i näringslivet leder till att real-lönerna minskar med 0,8 procent. Till följd av de ökade arbetade timmarna ökar dock lönesumman med 0,8 procent.

Skatteintäkterna från inkomstskatter, arbetsgivaravgifter, företagsskatter och moms ökar till följd av fler arbetade timmar och högre BNP-tillväxt, men mindre än i scenario 2a därför att reallönerna minskar till följd av sämre produktivitet i näringslivet. Till följd av de lägre reallönerna ökar den offentliga sektorns lönekostnader mindre än i scenario 2a. Den offentliga sektorns utgifter för vissa transfereringar minskar till följd av lägre reallöner. Den lägre produktiviteten i näringslivet medför att det finansiella sparandet i offentlig sektor minskar med 0,03 procent av BNP (se tabell 4).¹⁸ Även i detta scenario är det viktigt att komma ihåg att beräkningen inte tar hänsyn till hur en ökning av antalet arbetade timmar skulle åstadkommas. Den skulle sannolikt vara förknippad med olika kostnader som skulle ytterligare minska den offentliga sektorns finansiella sparande samt påverka arbetsgivares och anställdas beteende. Dessa effekter kan inte beaktas i rapporten.

SCENARIO 2C: ANTALET ARBETADE TIMMAR ÖKAR ENDAST I OFFENTLIG SEKTOR

Den offentliga sektorns arbetade timmar skulle öka med 1,6 procent om det totala arbetsutbudet bland undersysselsatta deltidsarbetande i offentlig sektor utnyttjades fullt ut (se tabell 3). Den offentliga sektorns produktivitet antas vara oförändrad eftersom den är svår att mäta och det är oklart i vilken utsträckning produktivetsminskningen skulle fångas i nationalräkenskaperna. Konjunkturinstitutets uppskattning är att arbetade timmar i hela ekonomin skulle öka med 0,4 procent.¹⁹ Sysselsättning, arbetslöshet och arbetskraftsdeltagande är oförändrade. I beräkningarna antas att de ökade timmarna blir offentlig konsumtion men att detta i sin tur inte påverkar den privata sektorn och till exempel hushållens konsumtion. BNP ökar med 0,4 procent.

¹⁶ Den lägre produktiviteten skulle exempelvis kunna bero på problem med schemalaggnings- eller andra kostnader förknippade med mindre flexibel användning av arbetskraft. Det är inte möjligt att veta hur mycket produktiviteten skulle förändras.

¹⁷ I beräkningarna antas att den offentliga sektorns produktivitet är oförändrad. Det är möjligt att produktiviteten också skulle minska i offentlig sektor, men det är oklart i vilken utsträckning den skulle fångas i nationalräkenskaperna eftersom den offentliga sektorns produktion mäts i nationalräkenskaperna med hjälp av antalet arbetade timmar och olika volymindikatorer.

¹⁸ Om produktiviteten i offentlig sektor i realiteten minskade lika mycket som i näringslivet, skulle det innebära sämre kvalitet i offentlig service. För att kompensera detta skulle offentlig konsumtion behöva öka med i storleksordning 0,2 procent av BNP, vilket skulle ytterligare försvaga det offentliga finansiella sparandet i motsvarande utsträckning.

¹⁹ Givet ett antagande om att arbetade timmar och antalet ofrivilligt deltidsarbetande skulle vara oförändrade i näringslivet.

Skatteintäkterna från inkomstskatter, arbetsgivaravgifter och moms ökar till följd av fler arbetade timmar och högre BNP-tillväxt, men mindre än i de två andra scenarierna därför att timmarna enbart ökar i offentlig sektor.²⁰ Ökningen av skatteintäkterna motverkas av ökade lönekostnader i offentlig sektor. Det finansiella sparandet i offentlig sektor bedöms minska med 0,31 procent av BNP (se tabell 4).²¹ Det är viktigt att komma ihåg att beräkningen inte tar hänsyn till hur en ökning av antalet arbetade timmar skulle åstadkommas eller hur det minskade sparandet i offentlig sektor skulle finansieras. De skulle sannolikt vara förknippade med olika kostnader och beteendeeffekter hos arbetsgivare och anställda som inte kan beaktas i rapporten.

5 Sammanfattande diskussion

Konjunkturinstitutet har fått i uppdrag att göra en bedömning av de samhällsekonomiska och offentligfinansiella effekterna av deltidsarbete bland personer som skulle vilja arbeta heltid. Det finns outnyttjat arbetsutbud bland deltidsarbetande. Konjunkturinstitutets uppskattning är att antalet arbetade timmar en genomsnittlig vecka skulle kunna öka med 1,5 procent i hela ekonomin om det totala arbetsutbudet bland under-sysselsatta deltidsarbetande utnyttjades fullt ut i både privat och offentlig sektor. Denna beräkning är förstås osäker.

Men den stora frågan är ändå vad som skulle krävas för att det outnyttjade arbetsutbudet skulle tas till vara. Beräkningar i denna rapport baseras inte på några policyförslag och effekterna ska snarare betraktas som räkneexempel än egentliga effektberäkningar eftersom de bortser från många viktiga faktorer, såsom beteendeeffekter och finansiering av minskat offentligfinansiellt sparande. Beroende på vilka antaganden som görs kan effekterna på BNP, produktivitet, arbetade timmar, sysselsättning, arbetslöshet, löner och offentliga finanser vara positiva eller negativa. Det är svårt att bedöma vilka scenarier som skulle vara möjliga eller överblicka alla samhällsekonomiska effekter när utgångspunkterna för uppdraget inte är väl specificerade. Det är dock troligt att en reglering av arbetsmarknaden så att heltidstjänster ska erbjudas inte skulle öka antalet arbetade timmar i någon större utsträckning. Däremot skulle det kunna minska den flexibilitet som företagen vill ha, vilket skulle kunna ändra företagens rekryteringsmönster och sannolikt leda till färre tillsvidareanställda och fler timanställda. Det skulle även kunna leda till lägre produktivitet och lägre reallöner för de anställda.

²⁰ I detta scenario antas att momsintäkterna enbart ökar genom ökad offentlig konsumtion.

²¹ Om produktiviteten i offentlig sektor antas minska på samma sätt som i scenario 2b, skulle offentlig konsumtion behöva öka med i storleksordning 0,2 procent av BNP för att kompensera för sämre kvalitet i offentlig service. Det offentligfinansiella sparandet skulle då försvagas med ytterligare omkring 0,2 procent av BNP.

Referenser

- Andrén, D. och T. Andrén (2016), "Women's and men's responses to in-work benefits: the influence of children", *IZA Journal of Labor Policy* 2016 5:3.
- Eriksson, S. och D.-O. Rooth (2014), "Do employers use unemployment as a sorting criterion when hiring? Evidence from a field experiment", *American Economic Review*, vol. 104 (3), sid. 1014–1039.
- SKL (2015a), "Enkät om heltid i kommuner och landsting 2015", Sveriges kommuner och landsting.
- SKL (2015b), "Om fler jobbar mer – heltidsfrågan i välfärden", Sveriges kommuner och landsting.
- SKL (2015c), "Åtta kommuner om heltid", Sveriges kommuner och landsting.