

Nr 34

Socialutskottets betänkande i anledning av motion om en utredning angående fyra dagars arbetsvecka, m. m.**Motionen**

I motionen 1971:754 av fru Jonäng (c) har yrkats att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om utredning om 4-dagars arbetsvecka och flexibel arbetstid.

Motionären anför att frågan om fyra dagars arbetsvecka är en fråga på lång sikt men att initiativ till utredning av frågan bör tas redan nu, eftersom frågan fordrar inträngande undersökningar och avvägningar samt speciella åtgärder för de grupper, exempelvis jordbrukarna, som ännu inte har fem dagars arbetsvecka genomförd. Motionären sammanfattar fördelarna med fyra dagars arbetsvecka på följande sätt.

1. Avsevärd regionalpolitisk betydelse för att åstadkomma bättre balans mellan storstad och glesbygd.

2. Miljöpolitisk betydelse genom att människor i stor utsträckning kommer att bo på två orter. Kombinerad med flexibel arbetstid torde 4-dagars arbetsvecka med dess tämligen jämna fördelning mellan arbete och fritid minska stressjukdomar och skapa individuell balans och trygghet.

3. För samma arbetsinsats krävs minskat trafikarbete av den enskilde och därmed sparad tid.

4. En semesterspridning underlättas genom att man inte längre blir beroende av sommarsemester.

Motionären tillägger att andra fördelar skulle vara att man fick söndagen som helgdag för bl. a. vila och gudstjänst medan idrottstävlingar, konferenser och liknande arrangemang kunde förläggas till fredag och lördag, om fredagen var den tredje lediga dagen i veckan.

I motionen framhålls att genomförande av förslaget måste bedömas från medicinska utgångspunkter. Motionären utgår dock från att frågan torde gå att lösa utan nettoarbetstidsförkortning.

Beträffande yrkandet om flexibel arbetstid anför motionären, att större delen av arbetstiden skulle vara fastställd men några timmar morgon och kväll skulle vara flexibla. Härigenom skulle individen få större frihet att kombinera arbets- och fritid, och utrymme skulle lämnas för att utnyttja den individuella prestationsförmågan.

Gällande bestämmelser m. m.*Allmänna arbetstidslagen m. m.*

Den 1 januari i år trädde den *allmänna arbetstidslagen (1970: 103)* i kraft. Den ordinarie arbetstiden får enligt lagen uppgå till högst 40 timmar i veckan, raster ej inräknade. Under åren 1971 och 1972 utgör dock arbetstiden 41 timmar 15 minuter. Regeln om 40 timmars arbetsvecka är liksom motsvarande regel i den tidigare lagstiftningen konstruerad som en maximiföreskrift. Kortare arbetstid än 40 timmar i veckan kan tillämpas utan att parterna behöver vidta någon särskild åtgärd i anledning av lagen. När det behövs med hänsyn till arbetsets natur eller arbetsförhållandena i övrigt får arbetstiden uppgå till 40 timmar i veckan i genomsnitt för en tid av högst fyra veckor. I lagen finns särskilda regler om jourtid och övertid. Arbetsmarknadens parter har möjlighet att genom kollektivavtal träffa överenskommelse om avsteg från bl. a. reglerna om ordinarie arbetstid, jourtid och om uttagande av allmän övertid. Dispensmöjlighet finns också.

De tidigare arbetstidslagarna innehöll bestämmelser om begränsning av arbetstiden för dygn. Sålunda fick arbetstiden för dygn inte överskrida 9 timmar enligt den allmänna arbetstidslagen, 10 timmar enligt lantarbetstidslagen, 10 timmar enligt huvudregeln i arbetstidslagen för detaljhandeln och 11 timmar enligt arbetstidslagen för hotell, restauranger och kaféer. I den allmänna arbetstidslagen finns inte några regler om högsta tillåtna ordinarie arbetstid per dygn. Bakgrunden härtill är att arbetarskyddslagens regler om arbetstagarens rätt till vila har ansetts ge ett effektivt grundskydd mot alltför långa arbetsdagar. Beträffande de närmare överväganden, som låg till grund för slopandet av regler om dygnsmaximum, lämnas en utförlig redogörelse i ett särskilt avsnitt nedan.

De åsyftade reglerna i *arbetarskyddslagen (1949: 1)* innebär följande. Arbetstagaren skall beredas erforderlig ledighet för nattvila. I ledigheten skall ingå tiden mellan kl. 24.00 och 05.00. Avvikelser får ske om visst arbete med hänsyn till sin natur, allmänhetens behov eller annan särskild omständighet måste fortgå jämväl nattetid. Likaså får nödfallsarbete fortgå på tid mellan kl. 24.00 och 05.00. Bestämmelsen om nattvila gäller inte arbetstagare i överordnad ställning. Dispens för nattarbetsförbud kan meddelas av arbetarskyddsstyrelsen. Enligt arbetarskyddslagen skall arbetstagare vidare beredas veckovila. För varje period om sju dagar skall arbetstagare, om inte särskilt förhållande tillfälligtvis påkallar undantag, åtnjuta minst 24 timmars sammanhängande ledighet. Sådan veckovila skall företrädesvis förläggas till söndag och till samma tider för alla anställda vid ett och samma arbetsställe. Arbetarskyddsstyrelsen kan meddela dispens även från denna bestämmelse. För minderåriga finns regler i arbetarskyddslagens 4:e kapitel. Dessa regler avser

bl. a. arbetstiden. Av bestämmelserna i detta hänseende må nämnas att arbetstiden för minderåriga arbetstagare inte får överstiga 10 timmar om dygnet och 54 timmar i veckan. Dispens kan meddelas från regeln. Minderårig skall ha oavbruten ledighet för nattvila under minst 11 timmar varje dygn. I denna ledighet skall regelmässigt ingå, om den minderåriga inte fyllt 16 år, tiden mellan kl. 19.00 och 06.00 samt eljest tiden mellan kl. 22.00 och 05.00. Dispens kan meddelas.

Arbetstidens förläggning

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen inskränker reglerna i arbetarskyddslagen i viss utsträckning rätten att fritt förlägga den med stöd av arbetstidslagen fastställda arbetstiden för viss begränsningsperiod. Beträffande förläggningen av arbetstiden inom ramen för vad arbetarskyddslagen tillåter må anföras följande.

På den privata sektorn regleras frågor om arbetstidens förläggning genom avtal. I riksavtalen, vilka träffas på SAF:s och LO:s förhandlingsområde, anges ibland ramar för arbetstidens förläggning; rambestämmelserna är exempelvis av innehåll att den ordinarie arbetstiden vid dagarbete skall förläggas mellan vissa klockslag. I övrigt hänvisas i allmänhet till att arbetstidens förläggning får fastställas i lokala avtal. I vissa avtal ges anvisningar för det fall att de lokala parterna inte kan enas. Om inga sådana anvisningar ges, gäller regeln att arbetsgivaren i sista hand bestämmer hur arbetstiden skall förläggas. Frågor som uppkommer i samband med att turlistor upprättas avgörs i sista hand alltid av arbetsgivaren, som dock först överlägger med representanter för personalen.

Även på den offentliga sektorn är allmänna frågor om arbetstidens förläggning numera avtalsbara (se prop. 1970: 164, 2LU 88). Till det avtalsbara området hänförs sådana frågor som arbets- och viloperiods längd, antalet arbetspass under en period samt antalet fridagar per år. Däremot anses upprättande av tjänstgöringslistor o. d. utgöra en del av arbetsgivarens arbetsledande funktion och därför falla utanför avtalsområdet. Detsamma gäller arbetstidsfrågor som hänger samman med hur det allmänna skall bedriva sin verksamhet. Avtal får alltså inte träffas så att en myndighet förhindras att bestämma över verksamhetens tidsmässiga förläggning.

I detta sammanhang finns skäl hänvisa till att statsrådet Löfberg i svar på en enkel fråga i riksdagen den 25 mars 1971 anförde att olägenheterna med individuellt flexibel arbetstid var sådana, att han för närvarande inte var beredd att verka för att ett sådant system infördes på den statliga sektorn.

I anslutning till svaret diskuterades utförligt för- och nackdelar med en flexibel arbetstid.

1963 års arbetstidskommitté

Den nya allmänna arbetstidslagen bygger på ett förslag som utarbetats av 1963 års arbetstidskommitté (SOU 1968: 66).

I ett kapitel rörande allmänna synpunkter på utformningen av en ny arbetstidslag anförde arbetstidskommittén bl. a., att kommittén utgick från att regler om arbetstidens förläggning under dygnet och under veckan fortfarande skulle ha sin plats i arbetarskyddslagen och att arbetstidslagen liksom tidigare i huvudsak skulle begränsas till frågor angående arbetstidens längd. Vidare anförde kommittén bl. a., att de enskilda lagbuden i den gällande lagstiftningen i många stycken kunde mjukas upp, stelt fixerade dygnsmaxima behövdes inte längre och veckoarbetstiden kunde i ökad omfattning få genomsnittsberäknas på längre tidsperiod än veckan. Härigenom lade man grunden för flexibla arbetstidsuttag och för en ökad anpassning av arbetstidsuttagen till förhållandena på de enskilda arbetsplatserna. Kommittén uttalade vidare bl. a. att den inte funnit något bärande motiv för att i lagstiftningen avskaffa principen om veckobegränsad arbetstid. Genom att arbetstidslagstiftningen i fråga om den ordinarie arbetstidens längd och förläggning var dispositiv hade arbetsmarknadens parter möjlighet att själva kollektivavtalsvägen komma överens om övergång till ett årsarbetstidsbegrepp.

Arbetstidens begränsning per dygn

Arbetstidskommittén diskuterade utförligt frågan om arbetstidens begränsning per dygn (betänkandet s. 128—132).

Kommittén konstaterade att lagstiftningens regler om dygnsmaximum i huvudsak byggde på skyddsskäl och syftade till att åstadkomma en så jämn arbetstidsförläggning som möjligt. Det skydd lagstiftningen lämnade varierade dock mellan olika verksamhetsområden och arbetsformer.

Vid genomgång av arbetstidsbestämmelser inom områden, som låg utanför den gällande lagstiftningen, fann kommittén att längre arbetstid per dygn än vad 1930 års allmänna arbetslag maximalt stadgade, eller nio timmar per dygn, i betydande utsträckning var medgiven. Detta gällde verksamhet inom bl. a. följande områden, nämligen sjukvården och socialvården, trafikväsendet och åtskillig statlig verksamhet bl. a. försvaret, polisväsendet samt lots- och fyrväsendet. Maximum på upp till 16 timmar förekom.

Kommittén — som hade överläggningar med företrädare för olika verksamhetsområden med högt dygnsmaximum — ansåg det som en primär uppgift att möjliggöra utvidgning av arbetstidslagstiftningen till så gott som alla former av arbete. Mot bakgrund av denna målsättning övervägdes olika lösningar till reglering av dygnsarbetstidens längd. I detta hänseende anförde kommittén följande.

En generell föreskrift om maximering av arbetstiden till tio timmar per dygn ligger av många skäl nära till hands och skulle sannolikt utan nämnvärda störningar kunna tillämpas inom flertalet verksamhetsområden. Kommittén har dock funnit sig böra avvisa ett sådant förslag. Maximeras veckoarbetstiden till 40 timmar och dygnsarbetstiden till tio timmar, kan detta förhållande enligt kommitténs förmenande stimulera till en fördelning av arbetstiden med tio t/d fyra dagar i veckan. En utveckling mot en sådan arbetstidsförläggning framstår som klart olämplig. Liknande invändningar kan göras mot generella föreskrifter om högre dygnsmaxima än tio timmar. Fortsatt reglering av dygnsarbetstiden skulle därför behöva bygga på en sådan konstruktion att man i en huvudregel angav gränsen till nio timmar såsom nu är fallet och i kompletterande specialregler medgav längre dygnsarbetstid för särskilda verksamhetsområden eller arbetsformer.

I det följande konstaterade arbetstidskommittén att en ordning med ett differentierat regelsystem av angivna slag skulle stå i direkt kontrast till kommitténs allmänna strävan att åstadkomma enhetliga regler. Den skulle medföra en fortsatt kategoriklyvning av arbetstagarna och utgöra ett avsteg från lagstiftningens syfte att tjäna som norm för vad som skall vara allmän arbetstid i landet.

Mot nu angivna bakgrund ställde sig kommittén frågan om ett verkligt behov alltjämt förelåg av ett i lagen angivet dygnsmaximum eller om tiden kunde vara mogen att slopa begränsningen av arbetstiden per dygn. Frågan borde även ses mot bakgrund av att kommittén funnit att skyddsmotiven minskat i betydelse.

Vid de fortsatta övervägandena fann kommittén, att arbetarskyddslagens nattvilaregler utgjorde ett effektivt grundskydd mot alltför långa arbetsdagar. Kommittén erinrade vidare om att även andra bestämmelser reglerade den lagliga arbetstidens längd, nämligen bestämmelser i avtal — kollektivavtal och enskilda tjänsteavtal — samt i reglementen och liknande handlingar. Bestämmelserna angav så gott som undantagslöst i form av exakta klockslag tidpunkten för arbetets början och slut på dygn. Ofta angavs också klockslag för raster och pauser. I vissa fall föreskrevs dessutom bestämda maxima direkt i timmar för den dagliga arbetstidens längd. Någon anledning att anta att dessa bestämmelser skulle skärpas i en för arbetstagarna oförmånlig riktning, om arbetstidslagstiftningens dygnsmaximum slopas, förekom enligt kommitténs bedömning inte.

Slutligen anförde kommittén i detta avsnitt följande.

Vid sammanvägning av de faktorer som i enlighet med det nu anförda påverkar frågan om dygnsmaximum har kommittén kommit till den slutsatsen att en arbetstidslagstiftning med tillämpning på i princip all verksamhet och uppbyggd på enhetliga regler inte kan åstadkommas om lagstiftningen alltjämt skall innehålla en maximering av arbetstiden per dygn. Eftersom frånvaron av en sådan reglering med hänsyn till inne-

hållet i arbetarskyddslagen samt etablerade arbetstidsförhållanden på arbetsmarknaden inte kan befaras leda till en för arbetstagarsidan negativ utveckling mot en oskälighet anhopning av arbetstiden, föreslår kommittén att arbetstidslagen inte längre skall uppta någon regel som begränsar den ordinarie arbetstidens längd per dygn.

Kommittén vill i anslutning till detta förslag starkt understryka att avsaknaden av dygnsmaximum inte får tas till intäkt för ett regelbundet utsträckande av den dagliga arbetstiden i förhållande till vad som gäller i dag. En viss flexibilitet vid arbetstidens förläggning inom veckoarbets- tidens ram är givetvis tänkbar. Kommittén förutsätter dock att arbets- tiden med undantag för tillfälliga avvikelser fördelas någorlunda jämnt under veckans arbetsdagar. Frånvaron av dygnsmaximerad arbetstid bör inte heller utnyttjas så att veckoarbets- tiden fördelas på mindre än fem arbetsdagar.

Under remissbehandlingen av kommittéförslaget framfördes av de största arbetstagarorganisationerna, LO och TCO, önskemål om en dygnsbe- gränsningsregel i lag (prop. 1970: 5 s. 79). LO föreslog att dygnsmaxi- mum skulle sättas till nio timmar. Även arbetarskyddsstyrelsen och socialstyrelsen anmälde viss tväkan i fråga om slopandet av dygnsmaxi- meringen.

I det i prop. 1970: 5 framlagda förslaget till allmän arbetstidslag följde Kungl. Maj:t förslaget av arbetstidskommittén att upphäva regler om maximum för den ordinarie dygnsarbetstiden. Riksdagen biföll proposi- tionsförslaget (2LU 1970: 1).

Avbytarsystem inom jordbruket

Den i motionsskälens berörda frågan om ett avbytarsystem, som skulle ge jordbrukare möjlighet till regelbunden ledighet, har behandlats i riks- dagen flera gånger.

Vid riksdagsbehandlingen under tidigare år har framhållits att det givetvis är angeläget att jordbrukarna i likhet med andra yrkesgrupper kan beredas tillfredsställande möjligheter till ledighet från arbetet. Riks- dagen har emellertid ansett bl. a. det ligga närmare till hands för jord- brukets egna organisationer att undersöka möjligheterna att lösa denna fråga än att tillsätta en statlig utredning som endast skulle syssla med förhållanden inom jordbruket. Frågan har behandlats även under vår- riksdagen. I sitt av riksdagen godkända utlåtande 1971: 6 anförde jord- bruksutskottet följande.

Sedan ärendet senast behandlades av riksdagen har hithörande pro- blem upptagits till närmare överväganden på olika håll. Sålunda har, såsom även framhålls i motionerna, inom Lantbrukarnas riksförbund sedan något år pågått visst utredningsarbete i ämnet. På grundval härav föreligger planer på att, under förutsättning att finansieringsfrågan kan lösas, igångsätta viss försöksverksamhet på området. Vidare har frågan om avbytare för jordbrukare vid ledighet berörts vid en inom statens

jordbruksnämnd företagen översyn av jordbrukets blockorganisation. Några definitiva förslag till lösning av de i förevarande motioner aktualiserade problemen har dock ännu inte ansetts kunna presenteras. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att möjligheterna till viss samverkan mellan jordbrukare i olika avseenden övervägs inom sambruksutredningen. Utredningen har visserligen närmast att utreda frågor rörande sambruksföreningar. Ett viktigt motiv för tillskapandet av sådana föreningar har emellertid varit strävan att tillgodose såväl det sociala önskemålet att behålla självständiga näringsutövare i jordbruket som det samhällsekonomiska kravet på högsta möjliga effektivitet i produktionen. Mot bakgrund härav och med beaktande av vad i det föregående redovisats synes skäl tala för att spørsmålet om jordbrukarnas ledighetsförhållanden ägnas belysning även inom ramen för sambruksutredningens arbete.

Utskottet

I motionen yrkas att riksdagen skall begära en utredning om fyra dagars arbetsvecka och flexibel arbetstid. Motionären menar att fyra dagars arbetsvecka skulle underlätta för människorna att bo på två orter, de skulle behöva anslå mindre tid för resor till och från arbetet och semesterspridningen skulle underlättas på grund av minskat behov av sommarsemester. Genom individuellt flexibel arbetstid — dvs. ett system där större delen av arbetstiden är förlagd mellan bestämda klockslag, men några timmars arbetstid före och efter dessa klockslag får förläggas fritt av den enskilde — skulle denne få större frihet att kombinera arbetstid och fritid, och utrymme skulle lämnas för att utnyttja den individuella prestationsförmågan.

Motionären utgår från att ett genomförande av fyra dagars arbetsvecka skall ske utan förkortning av nettoarbetstiden. Detta innebär att den begärda utredningen skall avse införande av en arbetsvecka av fyra dagar med en daglig arbetstid av tio timmar.

I den allmänna arbetstidslagen, som trädde i kraft vid årsskiftet, har inte upptagits någon motsvarighet till de regler som tidigare fanns i olika arbetstidslagar om begränsning av arbetstiden per dygn. Visserligen finns i arbetarskyddslagen bestämmelser om nattvila, men dessa får betydelse som regler för dygnsmaximum endast om mycket långa arbetsdagar kommer i fråga. Innebörden av gällande lagstiftning är således att det inte finns något hinder för att fördela arbetstiden på fyra dagar, vare sig arbetstiden omfattar 40 timmar eller mer. Den omständigheten att lagstiftningen tillåter en sådan arbetstidsförläggning får emellertid inte tolkas på det sättet att statsmakterna ställt sig bakom en sådan utveckling som motionen syftar till. I detta avseende får utskottet anföra följande.

De regler som tidigare fanns i arbetstidslagstiftningen om dygnsmaximum — i 1930 års allmänna arbetstidslag var maximum nio timmar

per dygn — byggde i huvudsak på skyddsskäl och syftade till en så jämn arbetstidsförläggning under veckan som möjligt. 1963 års arbetstidskommitté, vars förslag låg till grund för beslutet om den gällande arbetstidslagen, övervägde mycket noggrant frågan huruvida en regel om dygnsmaximum skulle finnas eller ej. Som grund för kommitténs förslag att inte bibehålla en regel om dygnsmaximum anfördes i främsta rummet att ett slopande av regler om dygnsmaximum framstod som nödvändigt om den nya lagstiftningen skulle kunna omfatta huvudparten av arbetstagarna. I sammanhanget anfördes att skyddsmotivet i viss mån hade minskat i betydelse samt att frånvaron av en regel om dygnsmaximum med hänsyn till innehållet i arbetarskyddslagen samt etablerade arbetstidsförhållanden på arbetsmarknaden inte kunde befaras leda till en för arbetstagarsidan negativ utveckling mot en oskälig anhopning av arbetstiden. Kommittén underströk starkt att avsaknaden av dygnsmaximum inte fick tas till intäkt för ett regelbundet utsträckande av den dagliga arbetstiden i förhållande till vad som då gällde. Kommittén ansåg att en utveckling mot en arbetstidsförläggning med tio timmar om dagen under fyra dagar i veckan framstod som klart olämplig. Förslaget om slopande av dygnsmaximum vann, som framgår av det föregående, gehör under det fortsatta lagstiftningsarbetet. Under remissbehandlingen anmälades dock viss tvekan i denna fråga.

Socialutskottet vill helt ansluta sig till de synpunkter arbetstidskommittén — med utgångspunkt i en 40-timmars arbetsvecka — anförde mot att fördela arbetstiden på endast fyra dagar i veckan. Även om det för vissa arbetstagargrupper med ett intressant och stimulerande arbete skulle vara möjligt att göra en sådan arbetstidsfördelning utan några egentliga nackdelar, måste en sådan utveckling som motionen syftar till anses stå i strid mot de strävanden som finns då det gäller arbetstidens förläggning för de stora arbetstagargrupper som har ett både fysiskt krävande och stressande arbete. Det finns också skäl framhålla att en utveckling mot en fyra dagars arbetsvecka inom ramen för samma totala arbetstidsuttag som nu sker otvivelaktigt skulle öka svårigheterna för de äldre på arbetsmarknaden. I detta sammanhang vill utskottet även erinra om att låginkomstutredningen för kort tid sedan framlagt en rapport, av vilken det framgår att många arbetstagare, framför allt i storstadsområdena, redan med nuvarande arbetstidsförhållanden — då arbetstiden normalt är fördelad på fem dagar i veckan — har mycket lång frånvarotid från hemmet. Detta upplever arbetstagarna som ytterst pressande. Av det nu anförda följer att utskottet anser det omotiverat att en utredning tillsätts som syftar till att klarlägga problem som behöver lösas i samband med införande av fyra dagars arbetsvecka. Med hänsyn härtill och då frågan om införande av flexibel arbetstid är av den karaktär, som det bör ankomma på arbetsmarknadens parter att ta ställning till, avstyrker utskottet motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1971: 754.

Stockholm den 2 november 1971

På socialutskottets vägnar

GÖRAN KARLSSON

Närvarande: herrar Karlsson i Huskvarna (s), Gustavsson i Alvesta (c), Svensson i Kungälv (s)*, fru Skantz (s), herrar Larsson i Öskevik (c), Persson i Stockholm (s), Hyltander (fp), fru Sigurdsen (s), herrar Åkerlind (m)*, Johnsson i Blentarp (s), Andreasson (c), fru Marklund (vpk), herrar Nisser (m), Romanus (fp) och Nilsson i Växjö (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Särskilt yttrande

av herrar Hyltander (fp) och Romanus (fp) som anförde:

Enligt vår uppfattning finns starka skäl för staten att som arbetsgivare ställa sig positiv till önskemål från de anställda om försök med flexibel arbetstid. Då denna fråga tidigare aktualiserats från folkpartihåll i riksdagen har regeringen, som nämns i utskottets betänkande, ställt sig mycket negativ till försök med flexibel arbetstid inom statsförvaltningen. Vi beklagar regeringens bristande intresse för denna viktiga arbetsmiljöfråga och anser att staten här som på andra områden bör gå före och pröva nya vägar, som kan underlätta en anpassning av arbetsvillkoren till den enskilda anställdes behov och önskemål, samtidigt som arbetsuppgifterna kan utföras på ett effektivare sätt.

