Socialutskottets betänkande

1980/81:32

om vissa arbetstidsfrågor m. m.

Motionerna

I motion 1980/81:227 av Lars-Ove Hagberg m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen beslutar hemställa hos regeringen om förslag

1. att 10 § om allmän övertid och extra övertid samt 9 § om övertid för förberedelse- och avslutningsarbete utgår ur arbetstidslagen,
2. att övertid för nödfallsarbete – vid överhängande fara för skada på liv, hälsa eller egendom – får tillgripas, dock högst 150 timmar per år.

I motion 1980/81:375 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås att riksdagen hemställer hos regeringen om en tidsplan för generell nedtrappning av arbetstiden till sex timmar/dag med bibehållen lönestandard, så att sextimmarsdagen genomförs under 1980-talet.

I motion 1980/81:945 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås att riksdagen uttalar att lön skall utgå för sådan tid som måste tas i anspråk för ledighet för att uppfylla kraven om veckovila i enlighet med vad som anförs i motionen och att regeringen återkommer med förslag härom.

Allmän bakgrund

Utskottet har under en följd av år behandlat motioner som rör arbetstidsfrågor. I utskottets betänkanden SoU 1979/80:1 och SoU 1979/80:35 lämnades relativt utförliga redovisningar av gällande bestämmelser, utredningar, tidigare riksdagsbehandling m. m., vad gäller här aktuella frågor om övertid, förkortning av arbetstiden och lön för tid som tas i anspråk för ledighet för att uppfylla kraven om veckovila.

Sedan riksdagen behandlade de ovan nämnda betänkandena har *dels* utredningen (A 1978:03) av vissa arbetstidsfrågor avgett betänkandet (SOU 1981:5) Ny arbetstidslag som f. n. remissbehandlas, *dels* regeringen avlämnat proposition 1980/81:126 om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning, i vilken även arbetstidsfrågor behandlas.

I betänkandet om ny arbetstidslag föreslås bl. a. att arbetstidslagen och 4 kap. arbetsmiljölagen förs samman till en ny arbetstidslag. Vidare föreslås att övertidsreglerna ändras i väsentliga delar, att reglerna för deltid ändras och att den administrativa handläggningen av arbetstidsärenden förenklas.

I proposition 1980/81:126 redovisas den allmänna utvecklingen på arbetstidsområdet samt med anledning av remissbehandlingen av delegationens för arbetstidsfrågor (DELFA) rapport från 1979, chefens för arbets-

marknadsdepartementet syn på framtida arbetstidsförkortningar och deltidsarbete.

I det följande redovisas betänkandet om ny arbetstidslag och proposition 1980/81:126 i de delar, som avser de i motionerna upptagna frågorna.

Utvecklingen på arbetstidsområdet, m. m.

Den ordinarie veckoarbetstiden får enligt allmänna arbetstidslagen (1970:103) uppgå till högst 40 timmar, raster ej inräknade. Bestämmelsen är konstruerad som en maximiföreskrift. Kompletterande bestämmelser om arbetstiden lämnas bl. a. i kollektivavtal, andra överenskommelser, tjänstereglementen m. m.

I proposition 1980/81:126 redovisas utvecklingen på arbetstidsområdet. Därvid konstateras bl. a. att arbetstidsfrågorna utgör en viktig del av arbetet med att förbättra arbetsmiljön, att sociala och familjepolitiska aspekter liksom krav på jämställdhet mellan könen successivt har lett till en ny syn på arbetstiderna samt att arbetstidsfrågorna också fått ökad arbetsmarknads- och regionalpolitisk betydelse.

Vidare anförs följande (s. 144).

Den faktiska arbetade tiden per sysselsatt har minskat under 1970-talet. År 1970 låg medelarbetstiden på 39,3 timmar per vecka. Fram till 1980 minskade medelarbetstiden med 3,2 timmar till 36,1 timmar per vecka. Under 1970-talet har samtidigt antalet sysselsatta ökat med ca 270 000 personer. Om den genomsnittliga arbetstiden per sysselsatt hade varit lika stor åren 1979 och 1970 så skulle antalet sysselsatta i stället ha sjunkit med totalt ca 230 000 personer. En betydande del av minskningen i medelarbetstiden beror på det ökande deltidsarbetet. Under 1970-talet har antalet deltidsarbetande stigit med ca 30 000 per år. Deltidsarbetet har under de allra senaste åren ökat något snabbare än den totala sysselsättningen. Var fjärde sysselsatt arbetar numera vanligen deltid. Andra faktorer bakom den minskade medelarbetstiden är t. ex. arbetstidsförkortningen åren 1971–1972, den femte semesterveckans införande år 1978, minskat övertidsarbete och ökad frånvaro.

Lagstiftningen på arbetstidsområdet har efter allmänna arbetstidslagens tillkomst år 1970 inriktats på att skapa regler om ledighet för olika ändamål. Lagen om rätt till ledighet för vård av barn ger möjlighet till hel ledighet tills barnet uppnått 1 1/2 års ålder och rätt till förkortning av arbetstiden till 3/4 av normal arbetstid tills barnet fyllt åtta år. Arbetstagare som vill genomgå utbildning har rätt till behövlig ledighet från sin anställning utan särskild tidsgräns. Rätt till delpension föreligger för anställda över 60 år. Ledighet för facklig verksamhet och skyddsverksamhet regleras bl. a. av förtroendemannalagen och arbetsmiljölagen. Ytterligare ett antal ledighetsändamål finns enligt föreskrifter i lag eller kollektivavtal. Ledighetslagstiftningens effekter på arbetskraftsutbudet har sålunda ökat successivt under 1970-talet.

Vissa grupper av arbetstagare, t. ex. treskiftsarbetare och underjordsarbetare har under 1970-talet fått sänkt veckoarbetstid genom kollektivavtal. Dessutom har alla anställda tillförsäkrats ett ökat inflytande över arbetstidsfrågorna efter medbestämmandelagens tillkomst.

Ökad uppmärksamhet har ägnats även åt arbetet på obekväma och

oregelbundna arbetstider. Arbetarskyddsfonden har efter sin tillkomst år 1972 initierat ett stort antal forskningsprojekt på detta område.

Delegationen för arbetstidsfrågor (DELFA) lämnade sommaren 1979 rapporten (SOU 1979:48) Arbetstiderna inför 1980-talet. I denna redovisades bl. a. de samhällsekonomiska konsekvenserna av en arbetstidsförkortning med 2,5 timmar under 1980-talets första år samt hur en sådan kan tänkas påverka arbetskraftsresurserna och arbetskraftsefterfrågan i landet.

Tidigare arbetstidsförkortningar har till viss del kompenserats genom ökad produktivitet främst inom industrin. Delegationens kalkyler visar att det om produktionen inte skall minska vid en arbetstidsförkortning krävs en betydande sysselsättningsökning även om en del av arbetstidsförkortningen kan kompenseras med ökad produktivitet. Särskilt stora nyrekryteringsbehov skulle uppstå inom den offentliga sektorn.

Delegationen visar att det endast inom vissa regioner finns tillgång till den arbetskraft som behövs för sysselsättningsökningen och konstaterar att de regionala skillnaderna i sysselsättningsgraden och näringsgrensfördelningen är en betydande restriktion inför en större arbetstidsförkortning under de närmaste åren.

Vidare anser delegationen att arbetstidsförkortningar inte skall användas för att bekämpa arbetslöshet och undersysselsättning, att arbetstidsförkortningar är alternativ till materiella standardhöjningar och därför begränsar utrymmet för konsumtionsökningar och resurskrävande reformer och att arbetsmarknadens parter bör bestämma tidpunkten för kommande generella arbetstidsförkortningar.

Delegationens slutsatser delades av merparten av remissinstanserna. Flera remissinstanser har framhållit att det samhällsekonomiska läget under de närmaste åren inte ger utrymme för en så kostnadskrävande reform som en generell arbetstidsförkortning.

De vid remissbehandlingen framkomna synpunkterna ligger till grund för delegationens fortsatta arbete.

Chefen för arbetsmarknadsdepartementet anför i propositionen bl. a. att en framtida arbetstidsförkortning kommer att få ett stort genomslag på arbetsmarknaden. Stora nyrekryteringsbehov kommer företrädesvis att uppstå i de personalintensiva delarna av tjänstesektorn. Kraven på arbetsmarknadspolitiken skulle öka väsentligt. För att täcka produktionsbortfallet vid en arbetstidsförkortning behövs ett ökat arbetskraftsdeltagande från grupper med låga sysselsättningsgrader t. ex. kvinnor och arbetshandikappade. Nya krav kommer att ställas på en anpassning av arbetstillfällena efter de nytillträdande gruppernas önskemål.

För kommunerna bedöms arbetstidsförkortningen medföra ökade krav på utbyggnad av bl. a. barntillsyn och kollektivtrafik, behov av personalförstärkningar för att kunna upprätthålla den kommunala servicen samt minskad tillväxt av kommunernas skatteunderlag.

Arbetsmarknadsministern instämmer i uppfattningen att det samhälls-

ekonomiska läget för överskådlig tid inte ger utryme för någon generell arbetstidsförkortning. Möjligheten att med bibehållen standard genomföra en arbetstidsförkortning i framtiden är vidare enligt hans mening bl. a. beroende av en framgångsrikt förd arbetsmarknads- och regionalpolitik under 1980-talet.

Vidare anför arbetsmarknadsministern bl. a. följande.

De motiv som talar för en fortsatt sänkning av arbetstiden är emellertid mycket viktiga att ta fasta på – ökad jämställdhet mellan kvinnor och män i såväl yrkesliv som hemarbete, tid för engagemang i samhällsarbetet etc. En arbetstidsförkortning ställer krav på en lång planeringsperiod om den skall kunna genomföras utan allvarligare störningar i balansen på arbetsmarknaden. Enligt min mening är det därför viktigt att regeringen tillsammans med arbetsmarknadens parter kontinuerligt följer frågan, även om tidpunkten för en kommande arbetstidsförkortning nu synes ligga långt fram i tiden.

Arbetsmarknadsministern gör även vissa andra uttalanden i arbetstidsfrågan. Utskottet hänvisar därför även till propositionen.

Utskottet har senast i betänkande SoU 1979/80:35 behandlat frågan om begränsning av den ordinarie arbetstiden.

Begränsning av övertid

Enligt arbetstidslagen finns fyra olika former av övertid, nämligen allmän övertid, extra övertid, övertid för nödfallsarbete och övertid för förberedelse- och avslutningsarbete.

Allmän övertid får f. n. tas ut med högst 48 timmar under en tid av fyra veckor eller 50 timmar under en kalendermånad, dock högst 150 timmar under ett kalenderår. Avsteg från dessa bestämmelser kan göras genom kollektivavtal. När synnerliga skäl föreligger kan tillsynsmyndigheten medge ytterligare övertid, s. k. *extra övertid*, med högst 150 timmar under ett kalenderår (10 §).

Övertid för nödfallsarbete får tas ut vid vissa nödfallssituationer. Anmälan skall ske till arbetarskyddsstyrelsen inom två dygn från arbetets början (8 §).

Övertid för nödvändiga förberedelse- och avslutningsarbeten får tas ut med normalt högst sex timmar i veckan. Sådan övertid räknas då in i den allmänna övertiden (9 §).

Utredningen av vissa arbetstidsfrågor har sett över övertidsbestämmelserna. I vad gäller övertid för förberedelse- och avslutningsarbeten har man kommit fram till att det finns goda utsikter att fördela arbetstiden så att dessa arbeten kan utföras inom måttet för den ordinarie arbetstiden. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om denna övertidsform slopas. Man föreslår dock att allmän övertid får användas för förberedelse- och avslutningsarbeten som nödvändigtvis måste utföras före eller efter den ordinarie arbetstiden.

Med hänsyn bl. a. till ett nytt system för övertidsberäkning (se betänkandet bl. a. s. 23) föreslår utredningen att gränsen för allmän övertid höjs från 150 till 200 timmar per kalenderår.

Någon begränsning i möjligheterna att erhålla dispens för extra övertid eller att ta ut övertid för nödfallsarbete föreslås inte. Däremot föreslås en ändring av anmälningsplikten då det gäller nödfallsarbete på det sättet att arbetsgivaren skall underrätta lokal arbetstagarorganisation inom vars område arbetet faller i stället för arbetarskyddsstyrelsen.

Utredningen har även önskat skydda den snabbt ökande gruppen av deltidsarbetande genom att föreslå regler för övertidsuttag hos deltidsanställda – s. k. mertid – som överensstämmer med övertidsreglerna för heltidsanställda.

Utskottet har senast i betänkande SoU 1979/80:35 behandlat frågan om begränsning av övertid.

Skydd mot lönebortfall

Enligt arbetsmiljölagen skall arbetstagare beredas minst 36 timmars sammanhängande ledighet under varje sjudagarsperiod. Sådan veckovila skall om möjligt förläggas till veckoslut. Undantag från dessa regler får göras tillfälligtvis, om det föranleds av särskilt förhållande som inte har kunnat förutses. Från veckovileregeln kan göras avvikelse genom kollektivavtal. Vidare kan arbetarskyddsstyrelsen ge dispens, om det föreligger särskilda skäl.

Reglerna om veckovila kan i vissa fall medföra ett inkomstbortfall genom att tid för veckovila måste läggas ut på tid när arbete normalt skulle ha utförts.

Arbetsdomstolen har i en dom (nr 8/80) den 23 januari 1980 förklarat att en arbetstagare inte har rätt till lön under tid då arbetsgivaren på grund av bestämmelsen i 4 kap. 6 § arbetsmiljölagen om veckovila varit skyldig att bereda honom ledighet. Arbetsdomstolen anförde bl. a. följande:

Arbetsmiljölagen innehåller inte någon uttrycklig bestämmelse som reglerar rätten till ersättning i den mån veckovileregeln skulle leda till inkomstbortfall. I förarbetena finns heller inte minsta antydan om att avsikten skulle ha varit att införa någon form av löneskydd. Fabriksarbetareförbundet har anfört att det med hänsyn till arbetsmiljölagens karaktär av social skyddslag inte skulle vara rimligt att arbetstagaren kunde drabbas av inkomstförlust vid tillämpning av veckovileregeln. Syftet med regeln skulle då enligt förbundets mening förfelas. Förbundet menar att dessa skäl föranleder att ett löneskydd bör kunna grundas på arbetsmiljölagen. Mot detta synsätt kan emellertid med fog invändas att lagstiftaren måste antas ha utgått från att arbetstagares anställningsvillkor skulle komma att anpassas till arbetsmiljölagens regler i den mån arbetsgivarsidan och arbetstagarsidan finner en sådan anpassning vara motiverad. I enlighet härmed bör i ett fall som detta lösningen på frågan huruvida rätt till betalning föreligger sökas i tillämpligt kollektivavtal.

Arbetsdomstolen finner alltså att något skydd mot lönebortfall inte följer av arbetsmiljölagen eller grunderna för lagen.

Utskottet har tidigare behandlat frågan om skydd mot lönebortfall vid tillämpning av veckovileregeln i betänkande SoU 1979/80:35.

Utskottet

Arbetstidens längd

Motionärerna bakom motion 1980/81:375 av Lars Werner m. fl. (vpk) vill att regeringen gör en tidsplan för generell nedtrappning av arbetstiden under 1980-talet till sex timmar per dag, med bibehållen lönestandard. I motionen pekas på ett antal faktorer som skulle motivera en allmän arbetstidsförkortning, såsom jämställdheten mellan män och kvinnor samt ökat antal arbetstillfällen.

Motionärerna anser att en sådan arbetstidsförkortning skall ske lagstiftningsvägen på grund av bl. a. den nuvarande trögheten i att genomföra reformen men också för att man skall kunna samordna förkortningen av arbetstiden mellan olika arbetstagargrupper och för att man skall kunna anpassa berörda delar av samhällservicen till de nya förutsättningarna.

Riksdagen har vid upprepade tillfällen behandlat motionsyrkanden om att riksdagen skall fatta principbeslut om en generell nedtrappning av den ordinarie arbetstiden. Utskottet har därvid genomgående avstyrkt motionsyrkandena med hänvisning främst till att det i princip råder enighet om att 30 timmars arbetsvecka är det långsiktiga målet men att det måste vara en sak för arbetsmarknadens parter att avgöra vilka prioriteringar som skall göras vid valet mellan olika former för uttag av standardhöjningar.

Delegationen för arbetstidsfrågor (DELFA), som bl. a. skall förse avtalsparterna med analyser av arbetstidsförkortningars effekter på ekonomi, sysselsättning, deltidsarbete, familjeförhållanden och fritidsvanor, har studerat effekterna av en generell arbetstidsförkortning. Delegationens betänkande i frågan har remissbehandlats. Arbetsmarknadsministern har därefter i proposition 1980/81:126 om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning, som f. n. behandlas i arbetsmarknadsutskottet, gjort vissa överväganden som rör en generell arbetstidsförkortning. En relativt utförlig redogörelse för övervägandena redovisas i ett föregående avsnitt, till vilket utskottet hänvisar.

Utskottet vidhåller sin uppfattning att det ankommer på arbetsmarknadens parter att avgöra vilka prioriteringar som skall göras vid valet mellan olika former för uttag av standardhöjningar. Utskottet vill i anslutning härtill framhålla att det samhällsekonomiska läget är sådant att det inte är realistiskt att nu ta ställning till genomförandet av en så resurskrävande reform som förslaget i motionen innebär. Utskottet avstyrker således motion 1980/81:375.

Begränsning av övertid

I motion 1980/81:227 av Lars-Ove Hagberg m. fl. (vpk) om begränsning av övertid hävdas bl. a. att ett ökande övertidsuttag tenderar att göra 40-timmarsveckan illusorisk. Motionärerna anser att tre av de fyra övertidsformerna – allmän övertid, extra övertid och övertid för förberedelse- och avslutningsarbete – skall avskaffas och att övertid för nödfallsarbete skall begränsas till högst 150 timmar per år.

Utredningen av vissa arbetstidsfrågor har sedan motionen väckts lagt fram ett förslag vari föreslås bl. a. en ny metod för att beräkna övertid och avskaffande av den särskilda form av övertid som avser förberedelse– och avslutningsarbeten. Betänkandet remissbehandlas f. n.

Utskottet anser att ställningstagandet till utredningsförslaget inte bör föregripas. Med hänsyn härtill avstyrker utskottet motion 1980/81:227.

Skydd mot lönebortfall

I motion 1980/81:945 av Lars Werner m. fl. (vpk) hävdas att arbetsmiljölagens regler för veckovila i vissa fall medför att de som har jour-, beredskaps- eller övertidsarbete under ett veckoslut kan göra en ekonomisk förlust genom att tid för veckovila måste läggas ut på tid när arbete normalt skulle ha utförts. Bl. a. med anledning av den dom i arbetsdomstolen (nr 8/1980) som slår fast att arbetstagare inte på grund av lag kan göra anspråk på lön under sådan veckovila vill motionärerna att riksdagen uttalar att lön skall utgå för sådan tid som tas i anspråk för ledighet betingad av kraven på veckovila samt att regeringen skall återkomma med förslag härom.

Utskottet behandlade förra våren en motion av vänsterpartiet kommunisterna med samma innehåll och förutsatte då att arbetsmarknadens parter avtalsvägen skulle komma att anpassa anställningsvillkoren till arbetsmiljölagens regler. Utskottet ansåg det då inte vara påkallat med något initiativ av riksdagen i frågan. Utskottet anser att det inte heller nu föreligger någon omständighet som gör det påkallat med något sådant initiativ. Utskottet avstyrker därför motion 1980/81:945.

Utskottet hemställer

1. beträffande *en tidsplan för nedtrappning av den ordinarie arbetstiden*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:375,
2. beträffande *begränsning av rätten att ta ut övertid*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:227,

3. beträffande *skydd mot lönebortfall vid tillämpning av veckovileregeln*
att riksdagen avslår motion 1980/81:945.

Stockholm den 28 april 1981

På socialutskottets vägnar
GÖRAN KARLSSON

Närvarande: Göran Karlsson (s), Gabriel Romanus (fp), Rune Gustavsson (c)*, Evert Svensson (s), Mårten Werner (m), Ivar Nordberg (s), Blenda Littmarck (m), Ulla Tillander (c), Kersti Swartz (fp), Anita Bråkenhielm (m), Stig Alftin (s), Karin Israelsson (c), Lena Öhrsvik (s), Maria Lagergren (s) och Anita Persson (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

GOTAB 66993 Stockholm 1981