

Förord

Frågor om arbetstidens längd och förläggning har funnits på den politiska dagordningen under lång tid. Under den senaste femtonårsperioden har flera statliga utredningar tillsatts med uppdrag att se över lagstiftningen på området. Av olika skäl har emellertid inga större förändringar genomförts under senare år. Nu har en ny parlamentarisk kommitté getts i uppdrag att pröva frågor om bl.a. arbetstidens längd och förläggning. Kommittén för nya arbetstids- och semesterregler inledde sitt arbete i april förra året.

Det är naturligt att arbetstidsfrågan har ett stort utrymme i den politiska debatten. Få frågor har så stor betydelse för allas tillvaro som just arbetstiden. "Arbetstid" står för mycket mer än den tid vi är på arbetet. Arbetstid har också stor betydelse för den tid vi inte arbetar, hur mycket tid vi kan ägna åt barn och familj, i vilken utsträckning vi kan ägna oss åt fritidsaktiviteter och föreningsliv. Arbetstiden har central betydelse för vår egen försörjning, för samhällsekonomin och vår gemensamma välfärd. Arbetstid är också en aspekt som bör undersökas när frågor om hälsa och jämställdhet i arbetslivet diskuteras. Arbetstidsfrågan griper alltså in i stort och smått och påverkar oss både som individer och samhällsmedborgare.

För att belysa några av dessa aspekter på arbetstidsfrågan ger kommittén ut ett antal skrifter. Genom att ta upp några av de vanligaste frågeställningarna i arbetstidsdiskussionen på ett lite mer lättillgängligt och kortfattat sätt än vad som är brukligt i statliga utredningar, hoppas vi att skrifterna skall stimulera en bred samhällelig diskussion. För innehållet i skrifterna svarar dess författare. Kommittén har inte tagit ställning till innehållet.

Denna tredje skrift i serien tar upp frågan om på vilket sätt minskningar av arbetstiden skett i ett längre perspektiv. Med detta som utgångspunkt redovisas de huvudalternativ som i dag finns när det gäller att minska arbetstiden.

Den är skriven av Mats Essemyr, utredare på TCO. Mats Essemyr är också sekreterare i kommittén.

Stockholm i februari 2002

Hans Karlsson

Ordförande, Kommittén för nya arbetstids- och semesterregler (Knas)

Tidigare skrifter i serien är:

Arbetstiden – lag eller avtal (SOU 2001:91)

Arbetstiden – pengarna eller livet (SOU 2002:6)

Innehåll

1	Inledning.....	7
2	Varför en skrift om detta?	9
2.1	Ett hållbart arbetsliv.....	10
2.2	Frihet från arbete	10
2.3	Rättvisa.....	11
2.4	Har vi råd?	11
2.5	Har jag råd?	12
2.6	Dela på jobben.....	12
2.7	Tillgång på arbetskraft.....	13
3	Att arbeta och att vara ledig.....	15
3.1	Två sätt att bli ledig på	16
3.1.1	All tid minus arbetstid = ledig tid.....	16
3.1.2	Regler om ledighet	17
4	"8 timmars arbete – 8 timmars fritid – 8 timmars vila" – Hundra år av minskad arbetstid.....	19
4.1	Arbetstidsregleringarna	19
4.1.1	48-timmarsveckan 1920	19
4.1.2	45-timmarsveckan 1957	20
4.1.3	40-timmarsveckan 1973	21
4.1.4	Efter 1973.....	22

4.2	Ledigheter	24
4.2.1	Semester.....	24
4.2.2	Föräldraledighet.....	25
4.2.3	Andra ledigheter	26
4.3	Arbetsidsreglering och semester som delar av en helhet	26
5	Vem tyckte vad – och varför?	29
5.1	Landsorganisationen (LO)	29
5.2	Tjänstemännens centralorganisation (TCO)	31
5.3	De privata arbetsgivarnas hållning.....	32
6	Att välja väg	35
6.1	Ledighetslinjen.....	36
6.1.1	Utökad semester	36
6.1.2	Riktade ledigheter.....	38
6.2	Generell förkortning av den ordinarie arbetstiden	38
6.2.1	Nivåer	38
6.2.2	Motiv	39
6.2.3	Tillvägagångssätt	41
6.3	Individualisering av arbetstiden.....	41
6.4	Ökat inflytande för den enskilda medarbetaren	43
6.4.1	Motiv	44
6.5	Summering av huvudalternativ	44

1 Inledning

Denna skrift handlar om valet mellan ledigheter och arbetstider och hur dessa har ordnats för att skapa drägliga arbetsvillkor för människor. Här presenteras hur den lagstiftade arbetstiden har utvecklats i ett längre perspektiv, liksom framväxten av lagar och regler för semester och andra former av ledigheter. Till en del handlar det om det som brukar kallas för det ”materiella innehållet”, dvs. hur mycket arbetstiden och ledigheterna har förändrats. Det långa perspektivet är avgörande för förståelsen. Det ger oss en bild av hur snabbt eller långsamt förändringar har skett.

För att förstå förändringarna måste dessutom de bakomliggande motiven hos dem som beslutar och påverkar lyftas fram. Häri ligger också frågan om *vem* som bestämmer om ledigheter och arbetstider; i politiken där regler och lagar stiftas, mellan arbetsmarknadens parter där regler och villkor avtalas samt på arbetsplatsen där lagar och avtal skall tillämpas.

Förhoppningsvis är rapporten skriven så att läsaren får ett helhetsperspektiv. Utgångspunkten för detta är enkel. Det finns tid för att arbeta och – därmed – finns även tid för att inte arbeta. Relationen mellan dessa är avgörande. Sättet att fördela varierar.

2 Varför en skrift om detta?

De flesta människor känner till att frågan om hur länge och när vi skall arbeta har varit aktuell under lång tid i svensk politik och på svensk arbetsmarknad. Jag skulle inte bli förvånad om gemene man, när han eller hon hör ordet "arbetstidsfrågan", kommer att tänka på diskussionen om sex timmars arbetsdag. För detta krav brukar man marschera på 1:a maj eller hålla fram i studiodebatter i TV, eller basera debattartiklar i Aftonbladet på. Sex timmars arbetsdag har blivit ett mantra som vi levt med i över ett kvarts sekel. Ändå har det inte genomförts. Orsakerna är flera. Några hävdar att det skulle innebära orimliga ekonomiska konsekvenser, andra säger att en sådan förändring inte löser några problem. Men man kan också hävda att sex timmars arbetsdag inte är den enda möjliga lösningen på de problem som ligger i arbetstidsfrågan. Att det faktiskt finns en rad andra tänkbara sätt att minska arbetstiden på.

Det är ungefär här som arbetstidsfrågan i den mediala, eller varför inte i den populistiska, diskussionen brukar övergå i sifferexercis. Då brukar de intressanta perspektiven och principiellt viktiga diskussionerna bli till dagar, timmar och minuter, till procentsatser eller till lagparagrafer. Det är orimligt att vanliga människor skall kunna känna engagemang för minuter. Istället är det högst förståeligt om man då vänder tillbaka till en hägrande, men avlägsen, vision om sex timmars arbetsdag.

En konkret fråga som är aktuell i dag är följande; om arbetstiden skall minskas, vilket är då det lämpligaste tillvägagångssättet? En förkortning av "normalarbetstiden" eller en utbyggd rätt till ledighet.

Ambitionen med denna skrift är att fylla luckan mellan visionen och sifferexercisen, att redogöra för vilka lösningar på arbetstidsfrågan som tillgripits genom åren och vilka motiv som funnits för detta. Förhoppningsvis ger redogörelsen på så sätt en bra grund för att förstå och värdera de möjliga utvecklingsvägar som i dag diskuteras i arbetstidsfrågan.

2.1 Ett hållbart arbetsliv

Den diskussion som förs i dag om våra arbetstider handlar väsentligen om hur människor skall kunna arbeta mindre och ges större möjligheter att påverka sina arbetstider. Bakgrunden står att finna i den snabbt ökande frånvaro och utslagning från arbetet som flera menar har sin grund i bl.a. stress och ökad arbetsbelastning eller andra arbetsorganisatoriskt relaterade orsaker. Det förorsakar omfattande mänskligt lidande och kostar samhället stora summor årligen. Det finns därför fler aktörer än tidigare på den politiska fackliga arenan som ser ett stort värde av en förändring i riktning mot en minskning av arbetstiden i landet. Arbetstidsfrågan har kommit att bli den kanske viktigaste ingrediensen i idén om *ett hållbart arbetsliv*. Så här skrev den arbetsgrupp för arbetstidsfrågor som tillsattes inom regeringskansliet i januari 1999:

”Stressen i arbetslivet och risken för utbrändhet är frågor som i dag lyfts fram i diskussionen om arbetstiden. Flera faktorer ger indikationer på att arbetslivet inte är utformat på ett sätt som är anpassat till människans förmåga och behov. En indikation på detta är att statens kostnader för ersättning vid sjukfrånvaro har stigit dramatiskt under de senaste åren och åter närmar sig de höga nivåerna från 1980-talet.”¹

En *välfärdsreform*, var arbetsgruppens slutsats när det gäller hur man skall se på bevekelsegrunderna för en minskning av arbetstiden. Människors livsbetingelser skulle komma att förbättras väsentligt av en annan fördelning mellan tiden för arbete och tiden för annat.

2.2 Frihet från arbete

I någon mån har de höga kostnaderna för det i dag tunga arbetslivet gjort denna fråga akut. Välfärdsargumenten har dock alltid funnits där, även i tider då stress och utbrändhet inte varit allvarliga hot. Dagens arbetstidsdiskussion hakar i en gammal idé som ytterst handlade om att befria människan från arbetets tvång. Grundsynen i denna idé är att arbetet i och för sig är nödvändigt för försörjning och välmåga men att det samtidigt sätter gränser för individens möjligheter att utvecklas. Arbetstiden bör därför minska i takt med att den tid som är nödvändig för att skapa sin försörjning minskar, menar tänkare på detta område.

¹ Näringsdepartementet: Kortare arbetstid – för och emot. Ds 2000:22. Stockholm 2000, s. 14.

2.3 Rättvisa

Välfärdsreformer syftar ytterst till att förbättra situationen för den enskilda individen. En annan bevekelsegrund för förändringar i arbetstiderna gäller att åstadkomma *rättvisa* villkor mellan olika grupper. Som jag senare skall redogöra för har detta utgjort ett viktigt motiv för många av de förändringar i lagstiftningen om arbetstid och ledigheter som genomförts i vårt land. Tidigare gällde frågan närmast att åstadkomma likhet mellan olika grupper av arbetstagare, t.ex. mellan arbetare och tjänstemän eller mellan privat och offentligt anställda. I dag har rättviseaspekten mer kommit att handla om jämställdhet, rättvisa mellan könen. Insikten om att fördelningen mellan män och kvinnor vad gäller hushållsarbete är ojämn liksom att möjligheten till en egen självständig försörjning är sämre för kvinnor, har inneburit att arbetstidsfrågan betraktas som ett politiskt instrument för att jämna ut villkoren i dessa avseenden.

2.4 Har vi råd?

Arbetstidsfrågan har tröskats åtskilligt i det svenska samhället under flera decennier. Förändringar i samhället i stort och nya omständigheter i arbetslivet har gjort det svårt att finna en lösning på hela problematiken. Frågans komplexitet är dock inte enda skälet till att arbetstider är ett ständigt aktuellt ämne.

Samma aktörer som ser behovet av en minskning av arbetstiderna kan också leverera argument mot detta, fast då på andra grunder. De höga kostnaderna på nationell nivå och den negativa inverkan på den *ekonomiska utvecklingen* som också en måttlig minskning av arbetstiden sägs få, är nog det vanligaste argumentet mot en sådan. Flera debattörer pekar på att osäkra faktorer i ekonomin såsom produktivitet, driftstid och löneutveckling måste utvecklas gynnsamt om en minskning av arbetstiden skall vara förenlig med rimliga ekonomiska konsekvenser. I själva verket finns ingen säker grund för att spå vilka kostnader en minskning av arbetstiden får.

2.5 Har jag råd?

Just frågan om *löneutvecklingen* har varit särskilt svår att hantera på ett begripligt sätt. Inte sällan har den offentliga diskussionen gällt huruvida en minskning av arbetstiden skall tillåtas slå igenom som

minskade löner för de anställda, eller om den ursprungliga lönen kan bibehållas även efter en minskning av arbetstiden. Människor vill nog i allmänhet gärna arbeta mindre samtidigt som de skulle ha svårt att acceptera lägre löner. Företag och offentliga arbetsgivare, å andra sidan, kan inte förväntas vilja betala mer för samma mängd arbete som tidigare.

Studerar man saken närmare så visar det sig att diskussionen ofta lett till felaktiga slutsatser. Frågan om löneutvecklingen måste ses i ett relativt perspektiv, dvs. i perspektivet av hur löneutvecklingen skulle ha varit om ingen arbetstidsförkortning ägde rum. Man kan anta att löneutrymmet i framtiden kommer att växa i ungefär samma omfattning som tidigare. Det finns därför anledning att tro att utvecklingen av timlönerna kommer att vara ungefär den samma. Däremot kan månadslönerna komma att bli lägre vid en minskning av arbetstiden än de skulle ha blivit utan en sådan. Men det beror alltså inte på en lägre ökning av timlönerna, utan på att man arbetar färre timmar.

Till detta kommer att andra faktorer, främst den marknadsbestämda lönenivån och produktivitetsutvecklingen, påverkar individens löneutveckling. Det kan inte på förhand avgöras om dessa faktorer utvecklas så att de, helt eller delvis, kompenserar för den relativt sett lägre månadslönen.

Svaret på frågan i rubriken är att månadslönen kommer att öka, men kanske inte lika snabbt som tidigare.

2.6 Dela på jobben

Även frågan om *arbetslöshet* har periodvis varit ett huvudämne i arbetstidsdiskussionen. Under perioder av hög arbetslöshet har krav rests på att ”dela på jobben”. Tanken är lika enkel som bestickande; de arbetstimmar som frigörs när arbetstiden kortas kan utföras av de människor som vid tillfället saknar arbete. Ett problem har bestått i att det inte alls är säkert att företagets behov av arbetskraft kommer att kvarstå. Många företag skulle istället välja att organisera om arbetet så att samma produktion som tidigare kan uppnås, men med färre medarbetare. Det är dessutom inte säkert att de arbetslösa har just den kompetens och de kunskaper som krävs för att utföra det frigjorda arbetet. Då skulle istället arbetslösheten kvarstå samtidigt som företagets svårigheter att finna arbetskraft ökar kostnaderna för verksamheten.

2.7 Tillgång på arbetskraft

På senare tid har även frågan om arbetstider och *sysselsättning* setts i ett mer långsiktigt perspektiv. Om det understundom har höjts röster för att klara den kortsiktiga konjunkturberoende arbetslösheten med en minskning av arbetstiden, har det nu börjat uttryckas farhågor om vi i framtiden överhuvudtaget kommer att ha tillräcklig tillgång på arbetskraft för den nödvändiga produktionen. Bakgrunden finns i den ofördelaktiga befolkningsutveckling som slår igenom i de flesta europeiska länder. Lågt barnafödande i kombination med stigande livslängd hos grupper som redan i dag utgör en stor andel av befolkningen, skapar osäkerhet om en minskning av arbetstiden överhuvudtaget är möjlig. Blickar vänds mot andra delar av världen, inte minst österut, i syfte att importera arbetskraft. Men inte heller detta är utan problem, eftersom ju alla länder är i starkt behov av sina unga utbildade människor för att kunna utvecklas. Inte minst gäller detta länderna i Östeuropa.

3 Att arbeta och att vara ledig

Det kan verka självklart att man är ledig när man inte arbetar. Man behöver dock inte gå så långt tillbaka som till de gamla grekerna för att inse att det inte alltid varit så enkelt. I jordbrukssamhället flöt gränserna mellan arbete och fritid ihop och arbetet styrdes främst av årstidsväxlingarna. Det var med industrisamhället som behovet att organisera arbetstiderna uppstod. Det blev viktigt för arbetsgivare att klart definiera den tid som arbetaren skulle stå till förfogande. Efter hand blev det också viktigt för de fackliga organisationerna att reglera när arbetaren skulle anses vara ledig. Arbetstidsfrågan och den sprängkraft som den innehåller, är med andra ord ett barn av industrisamhället eftersom den erbjudit lösningar på hur industrins önskat att organisera arbetet. Så här skrev 1968 års utredning om arbetstider:

”Med hänsyn till produktionens krav på en rationell organisation, för vilken arbetstidens längd och förläggning är en viktig faktor, kan det inte överlåtas åt de enskilda arbetstagarna att var för sig träffa ett val mellan t.ex. ökad lön och mer fritid. Produktionen kräver självfallet en viss enhetlighet på arbetstidens område.”²

I dag finns det de som anser att vi, genom tjänstesamhällets framväxt, hamnat i en situation där regleringen av arbetstiderna är ointressant för hur arbetet organiseras eftersom tjänsteverksamhet bygger på annorlunda principer jämfört med industrin. Det är måhända en överdrift, men man måste tillstå att stora problem uppstår då en äldre arbetstidsordning skall anpassas till moderna produktionssätt. Senare skall jag återkomma till hur arbetstider och ledigheter utvecklas under 1900-talet.

² Bergström, J., Olofsdotter, S.: Arbetstidsförändringar – möjligheter och konsekvenser. Arbetslivsinstitutet 2000, s. 13.

3.1 Två sätt att bli ledig på

3.1.1 All tid minus arbetstid = ledig tid

Det finns strängt taget två sätt att bli ledig på. Det första uppkommer som restposten av att arbetstiden är reglerad i lag eller i avtal, beordrad eller på annat sätt överenskommen. Din lediga tid utgörs formellt av den tid som du enligt lag, avtal eller överenskommelser inte skall arbeta. Det andra sättet är att använda någon av de rättigheter till ledighet som finns föreskrivna i lag.

Vad är då reglerad arbetstid? Till att börja med kan man konstatera att det finns en lagstiftad ordinarie arbetstid, som i Sverige är högst 40 timmar i veckan. Det är alltså, med ett populärt men lite slarvigt uttryck, veckoarbetstiden eller *normalarbetstiden* som är föremål för lagstiftning. Lagen säger att vi skall arbeta högst 40 timmar i veckan, men att lite variation kan få förekomma bara den inte överstiger 40 timmar per vecka i genomsnitt under en månad. Utöver detta kan arbetsgivaren ha rätt att kräva ytterligare tid, t.ex. övertid.

Då kan det vara avgörande att veta *när* man skall jobba och, följaktligen, *när* man kan påräkna att vara ledig. Sålunda är inte bara *arbetstidens längd* ett viktigt element i arbetstidslagstiftningen, utan även frågan om när arbetstiden kan *förläggas*. I arbetstidslagen föreskrivs t.ex. att arbetstagaren har rätt till sammanhängande vila mellan kl. 24.00 och 5.00 samt en sammanhängande veckovila om 36 timmar. Särskilt den sista frågan om arbetstidens förläggning är nära knuten till frågan om vem som skall ges makt att bestämma kring dessa saker. *Inflytandet* på arbetsplatsen bl.a. vad gäller arbetstidens förläggning finns det regler om i Medbestämmandelagen.

Understundom händer det att man tvingas arbeta *övertid*, t.ex. för att verksamheten skall kunna klara toppar i produktionen. Arbetstidslagen säger att när det finns särskilda behov får övertid tas ut om maximalt 200 timmar per år.

Arbetsrättsjurister och andra experter brukar i detta sammanhang påpeka att arbetstidslagen är *dispositiv*. Med det menas att det som föreskrivs i lagen kan upphävas om man i *kollektivavtal* finner det lämpligt med en annan ordning. Parterna på arbetsmarknaden har alltså stora möjligheter hitta på egna lösningar, under förutsättning att man kommer överens. Det har man i ökad utsträckning också gjort,

vilket speglar det svenska partssystemets förmåga att avväga de olika intressen i arbetstidsregleringen som arbetstagare och arbetsgivare har.

3.1.2 Regler om ledighet

Det andra sättet att bli ledig på är att komma i åtnjutande av någon av de *ledigheter* som finns föreskrivna i olika lagar eller avtal. Den viktigaste av dessa och den som oftast refereras till är rätten till semester, men där finns även rätten till föräldraledighet, rätt till ledighet för utbildning, för fackliga förtroendeuppdrag, för föreningsuppdrag i skolan samt ytterligare några.

Man kan alltså säga, att medan arbetstidsregleringen ger ledighet indirekt genom att föreskriva vad som är arbetstid, så ger ledighetsreglerna en direkt rätt till ledighet. Är detta viktigt, undrar man? Kanske inte i den konkreta situationen när man är ledig, men i ett principiellt viktigt avseende finns en stor skillnad. För rätt till ledighet måste man ”kvala in”. Det innebär att rätten att vara ledig är kopplad till en bestämd förutsättning. För att få semester måste man ha arbetat en viss tid, för att få vara föräldraledig måste man ha fått barn, för att få studieledigt måste man kunna styrka att man skall genomgå en viss utbildning osv. Sådana saker regleras i särskilda lagar. Dessa lagar påverkar arbetstiden i så måtto att där fastslås hur mycket arbetstiden kan kortas och när under arbetstiden ledigheten kan tas ut.

Vid närmare eftertanke har lagstiftaren inte enbart bestämt vad som skall gälla för att erhålla rätten till ledighet. Han har även haft idéer om vad man skall göra på sin ledighet. Att man är med sina barn när man är föräldraledig är väl i och för sig ganska självklart. Men man kan ju tänka sig att några ägnar sig åt annat. Faktiskt är det så att även semesterledigheten har ett syfte. Den skall ge möjlighet till vila och rekreation är det tänkt. Detta var just syftet med semesterledigheten när den först infördes 1931. Då skulle det ske på fyra dagar var det tänkt. Fortfarande präglas semesterlagen av samma synsätt, vilket tydligast kommer till uttryck i rätten att vara sammanhängande ledig i fyra veckor.

4 "8 timmars arbete – 8 timmars fritid – 8 timmars vila" – Hundra år av minskad arbetstid

I det följande skall jag redovisa framväxten av viktigare förändringar när det gäller lagregleringen av arbetstid och ledigheter under 1900-talet. Inriktningen och omfattningen på förändringarna beskrivs, men tonvikten ligger på att beskriva de motiv för arbetstidsregleringarna och ledigheterna som angavs. Det är viktigt att belysa detta eftersom det ger en uppfattning om hur man under skilda perioder såg på problemen i arbetslivet och hur arbetstiderna kunde påverka dessa.

4.1 Arbetstidsregleringarna

4.1.1 48-timmarsveckan 1920

År 1890 samlades 1:a maj-demonstrationerna för första gången under parollen "Åtta timmars arbetsdag". Kravet på åtta timmars arbetsdag lanserades genom en metafor, som frammanade bilden av dygnet som uppdelat i vardera åtta timmar för arbete, fritid och vila. Denna metafor fick stort genomslag och satte tydliga avtryck i folkopinionen. Det tog dock trettio år att uppnå detta krav i lag. I Sverige låg den genomsnittliga veckoarbetstiden under 1910-talet på mellan 55–60 timmar, bl.a. som ett resultat av ett centralt avtal mellan facket och den nybildade arbetsgivarorganisationen inom verkstadsindustrin. I samband med att den första egentliga arbetstidslagen trädde i kraft 1920 (Prop. 1919:247) kom den högsta tillåtna veckoarbetstiden att bli 48 timmar. Arbete tilläts under sex av veckans dagar och den längsta tillåtna arbetstiden per dag var nio timmar.³

Motiven var såväl fackliga som sociala och politiska. Arbetarskyddet, och då främst frågan om arbetsolyckornas tendens att öka

³ Ryberg-Welander, L.: Arbetstidsregleringens utveckling – en studie av arbetstidsregleringen i fyra länder. Lund Studies in Sociology of Law no. 11. Lund 2000, s. 158–159.

mot slutet av arbetsdagen framhölls, liksom arbetarnas behov av ledig tid för familjeliv och för att kunna utveckla sin medborgerliga roll. I bakgrunden fanns den starka radikaliserings av arbetarrörelsen som ägde rum i samband med den svåra försörjningssituationen mot slutet av första världskriget samt den ryska revolutionen 1917.

Det var inte så att lagen kom att omfatta alla arbetstagare. De statligt anställda samt hembiträden, handelsanställda och anställda inom jordbruket stod utanför regleringen. I själva verket kom den första arbetstidslagen att omfatta endast arbetare inom industri och transport. Förklaringen till detta finns dels i den svagare fackliga organiseringen bland grupper vid sidan om industrin och dels i själva motivet, arbetarskyddet. Man menade att behovet av en lagstiftning för kortare arbetsdag inte var lika starkt hos t.ex. tjänstemannagrupperna. Det berodde dels på arbetets natur, men även på att tjänstemännen var tidigt ute med att förkorta arbetstiden avtalsvägen. En veckoarbetstid på 45 timmar hade man uppnått redan på 1920-talet, varefter den fortlöpande sänktes till 42 timmar i slutet av 1930-talet och 40 timmar i början av 1950-talet.⁴ Till att börja med var arbetstidslagen från 1920 en tidsbegränsad historia som skulle utvärderas med avseende på vilka verkningar den fick. Efter flera förlängningar kunde den dock permanentas år 1930.

Under det att metaforen ovan alltså talade om den dagliga arbetstiden, så kom lagstiftaren i stället att förändra den veckovisa arbetstiden. Minskningen i denna blev inte så väldigt stor, ca nio timmar. Den avgörande skillnaden mot förhållandena i dag är att man på den tiden arbetade under lördagar och ibland söndagar.

4.1.2 45-timmarsveckan 1957

I mitten av 1950-talet var läget i Sverige annorlunda än det hade varit efter första världskriget. Hälsoläget var på topp och bedömdes dessutom inte påverkas särskilt av arbetstiden. Arbetarskyddet hade förstärkts betydligt och den materiella välfärdsutvecklingen hade ökat i tempo på grundval av den starka tillväxten i ekonomin efter andra världskriget. Man räknade med en fortsatt stark tillväxt som skulle öka det ekonomiska utrymmet. I det läget kom det att diskuteras om detta ökade ekonomiska utrymme skulle tas ut i fortsatt stigande löner, i generella sociala reformer eller i minskad arbetstid. Det var inte frågan om ett antingen eller, utan snarare en annorlunda avvägning mellan

⁴ Ryberg-Welander, L.: a.a., s. 163.

dessa tre saker. Man får hålla i minnet att löneutvecklingen varit stark dessförinnan och att en lång rad sociala reformer genomförts. Nu var det dags för ökad fritid som ett sätt att förbättra redan goda livsvillkor.

Häri ligger något viktigt. Minskningen av arbetstiden, såsom den diskuterades under senare delen av 1950-talet, avsåg inte att lösa ett uppkommet eller iakttaget problem i samhället såsom var fallet i frågan om arbetarskyddet på 1920-talet eller kopplingen mellan arbetstider och sjukfrånvaro i dagens arbetstidsdiskussion. Den pekade istället ut ett sätt på vilket ökad rikedom skulle kunna användas för att göra livet ännu godare att leva.

Nu vore det ju förment av staten som lagstiftare att peka med hela handen och självpåtaget göra hela detta val. Den nya arbetstidslagen gjordes därför delvis dispositiv. Den kunde i de delar som avsåg veckoarbetstiden och den maximala dygnsarbetstiden ersättas av överenskommelser i kollektivavtal. Det kunde t.ex. innebära längre maximitider än vad som föreskrevs i lagen. Något lämnades alltså åt individer att bestämma över, om än via deras partsorganisationer på arbetsmarknaden.

Den nya lagen antogs 1957 (prop. 1957:80) och stipulerade att en förkortning av veckoarbetstiden skulle ske med en timma i veckan under tre år, så att veckoarbetstiden vid ingången av 1960 skulle vara 45 timmar.

4.1.3 40-timmarsveckan 1973

Mot slutet av 1960-talet var det åter dags för en förkortning av den lagstadgade arbetstiden. Målet för lagstiftaren var att få ner den veckovisa arbetstiden till 40 timmar. I den arbetstidskommitté som i betänkande lämnade detta förslag, framhölls att det viktigaste motivet bakom att förändra lagen var att skapa rättvisa mellan olika grupper på arbetsmarknaden. Det förhöll sig nämligen så att framför allt tjänstemannagrupper i privat sektor genom kollektivavtal hade tillkämpat sig en minskning av veckoarbetstiden till knappt 42 timmar. Nu ville man gå något längre i minskningen av arbetstiden men framförallt ville man se till att alla arbetstagare kom att omfattas av en reglering på 40-timmarsnivån.

En ny lag om en ordinarie arbetstid på 40 timmar i veckan trädde i kraft år 1973. Beslutet om 40-timmarsveckan i lag var viktigt genom att det fortsättningsvis gav statsmakten en roll när det gällde att definiera inom vilka ramar för arbetstiden som samtliga arbetstagare

skulle befinna sig. De grupper som kunde undantas från lagstiftningen blev färre. Samtidigt var den fortfarande dispositiv och gav stort utrymme för arbetsmarknadens parter att träffa överenskommelser om detaljregleringen.

4.1.4 Efter 1973

Det har efter 1973 inte skett någon ytterligare minskning av den lagreglerade veckoarbetstiden. Det måste tolkas som att lagstiftaren ansett att de olika intressekonflikter och problem som uppkommit fram till nu kan ges lösningar inom ramen för nuvarande lagstiftning. Det gäller t.ex. skydd för arbetstagare, rättvisa mellan grupper samt den grundläggande komplikation som ligger i att lagstifta om arbetstider i relation till att låta arbetsmarknadens parter avtala om saken.

Det betyder inte att krav på minskning av arbetstiden genom lagstiftning inte har förekommit. I det historiska perspektivet kan man här återknyta till vad som inledningsvis sades beträffande arbetstider och jämställdhet respektive arbetstider och arbetslöshet. Det är i anslutning till dessa två problemområden som de senaste decenniernas arbetstidsdiskussion varit som flitigast. Med kraftigt stigande andel kvinnor i förvärvsarbete har efterhand jämställdhetsaspekten hamnat i fokus med åtföljande krav på en lagreglerad sänkning av arbetstiden. Siktet har varit inställt på sex timmars arbetsdag.

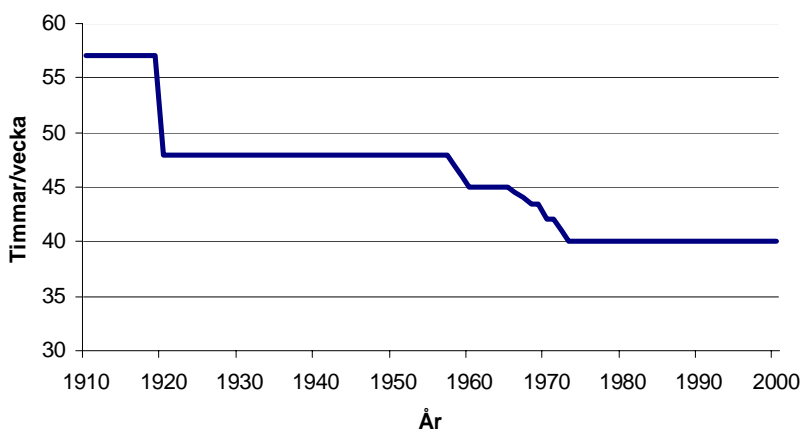
I samband med massarbetslösheten i början av 1990-talet höjdes röster för att dela på jobben. Medlet för att nå dit förutsattes vara en minskning av arbetstiden i lag. Fler människor skulle dela på de tillgängliga arbetstimmarerna. Uppfattningen må vara omhuldad av en del grupper i samhället på grund av dess enkelhet. Politiskt och bland arbetsmarknadens parter har den dock aldrig fått något större genomslag eftersom man inte kunnat finna något egentligt stöd för att en minskning av arbetstiden verkligen skulle få några större effekter på sysselsättningen.

Nu gällande arbetstidslag härstammar från 1983. Där stipuleras fortsättningsvis om en ordinarie veckoarbetstid på 40 timmar per vecka. Ingen ”materiell” minskning av arbetstiden genomfördes alltså. Man kan konstatera att den utveckling mot ökad disposivitet som påbörjades redan tidigare blivit total. Lagen kan helt ersättas av det som parterna beslutar om i avtal, med reservation för att avtalen måste hålla sig inom ramen för gällande EG-direktiv.

Så har också gjorts och under senare delen av 1990-talet har utvecklingen på de flesta avtalsområden inneburit att parterna slutit avtal som resulterat i kortare arbetstid. Modellerna för sådana lösningar är i dag fler än de var tidigare. Här är inte platsen att redogöra för samtliga dessa, men som exempel på nytänkande kan nämnas den modell för arbetstidskonto som pappersindustrins avtal kom att bygga på. Principen är att det från löneutrymmet avsätts en viss del till individuella arbetstidskonton. Uttag kan sedan göras i form av antingen kontant betalning, extra pensionspremie eller tidigare pensionsavgång, eller ledighet.

Sammantaget har utvecklingen av den lagstadgade och avtalade arbetstiden under 1900-talet varit följande.

Diagram 1: Veckoarbetstid i lag och avtal 1910–2000



4.2 Ledigheter

4.2.1 Semester

Semester är givetvis den i kvantitativ omfattning viktigaste ledighetsrättigheten. Den omfattar i stort sett alla arbetstagare och utnyttjas också i väsentlig utsträckning till fullo av arbetstagarna.

Den första egentliga lagen om semester kom 1938. Den garanterade att man fick en dags semester för varje månad som man arbetat minst 16 arbetsdagar, alltså två veckors semester per år. Kvalifikationskraven låg i anställningsformen och hur länge man arbetat. Det gällde fast anställda som arbetat mer än 180 dagar hos samma arbetsgivare. Redan 1931 hade man dock kompletterat Arbetarskyddslagen med en föreskrift om fyra dagars semester, vilken skulle vara förlagd till sommaren.

Det är i detta sammanhang, arbetarskyddsfrågan, som semesterledigheterna växte fram som rättigheter för arbetstagarna. Det var omsorgen om arbetarnas hälsa som stod i främsta rummet bland motiven för lagstiftningen. Semesterlagarna är därför att betrakta som en skyddslagstiftning som skall garantera arbetstagaren tillräcklig tid för vila och rekreation. 1938 ansåg man att två veckor var ett minimum för detta. Man skulle även kunna säga, att skyddet för den anställde på denna punkt – hälsa och vila – var så viktigt att det blev nödvändigt att ha statens som garant för detta. Det är därför som det finns en lagstiftning på området.

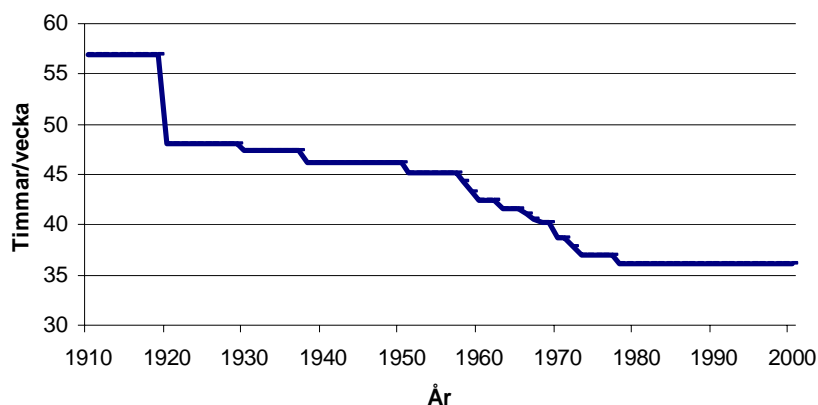
Parallellt med att skyddstanken framhållits har semesterlagstiftningen uppenbarligen också haft som syfte att utjämna de skilda villkor som olika löntagargrupper uppnått avtalsvägen. Det hindrar inte att även standardhöjande motiv hållits fram. Så var det i samband med tillkomsten av lagen om tre veckors semester 1951. På motsvarande sätt som minskningen av arbetstiden under 1950-talet byggde på tanken om ytterligare förbättring av levnadsbetingelserna, så hade även utökningen av semestern detta motiv under denna tid. Staten tyckte uppenbarligen att det var en angelägen uppgift.

Därefter har semesterledigheten förlängts genom lagstiftning i två omgångar; år 1963 till fyra veckor och år 1978 till fem veckor. Skyddstanken har gradvis kommit att tonas ned som motiv för själva förlängningen, till förmån för standardhöjning och rättvisa mellan grupper. Så var även fallet med det senaste försöket då riksdagen 1988

beslutade om en förlängning av semestern med två dagar med början 1991. Denna reform upphävdes dock 1992, varför rätten till fem veckors semester är det som nu gäller i lag.⁵

Så här har semesterdagarna utvecklats i ett längre perspektiv:

Diagram 2: Veckoarbetstid i lag och avtal minus effekter av semester 1910–2000



4.2.2 Föräldraledighet

Som tidigare nämnts förutsätter rätten till föräldraledighet att man har fått barn. Det låter kanske trivialt, men innebär en viktig sak i sammanhanget. Denna rättighet är inskränkt till en viss grupp och träffar således inte alla arbetstagare på samma generella sätt som semester gör. För den enskilda individen kan dock den totala arbetstiden över året och över livscykeln påverkas i stor omfattning.

Från att ha införts 1951 som moderskapspenning om tre månader har föräldraledigheten utökats stegvis. Den stora reformperioden inföll under 1970-talets senare hälft, då ledigheten utökades från sex månader 1974 till tolv månader (plus tio pappadagar) år 1980. I dag är rätten till betald föräldraledighet sexton månader och skall tas ut innan barnet har fyllt åtta år. Man skall även hålla i minnet att

⁵ SOU 2001:91 Arbetstiden – lag eller avtal. Stockholm 2001, s. 11–16.

småbarnsföräldrar ges en laglig rätt att, utan att erhålla föräldrapenning, förkorta arbetstiden med upp till en fjärdedel.⁶

4.2.3 Andra ledigheter

Under 1970-talet infördes en lång rad lagar som stadgade om rätt till ledighet för särskilda bestämda syften. Bakgrunden var att man från politiskt och fackligt håll ville garantera arbetstagarna tidsmässiga möjligheter att, vid sidan av arbetet, göra sådant som skulle stärka demokratin. Framförallt gällde detta studier samt facklig och politisk verksamhet.⁷ Sålunda infördes under kort tid följande:

Studieledighetslagen	1974
Ledighet för fackliga förtoendeuppdrag	1974
Ledighet för utbildning för skyddsombud	1977
Ledighet för föreningsuppdrag i skolan	1979

Rätten till ledighet i olika syften har sedan fyllts på med rätt att vara ledig för näringsverksamhet, för trängande familjeskäl, för studier i svenska för invandrare m.m.

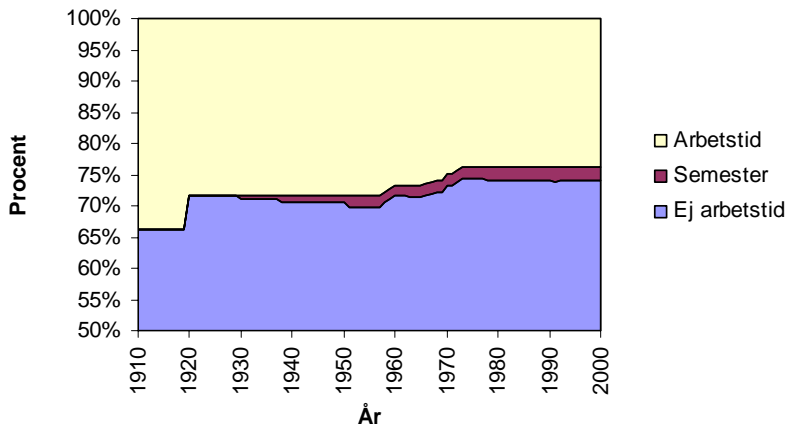
4.3 Arbetstidsreglering och semester som delar av en helhet

Hur mycket har minskningen av veckoarbetstiden respektive ökningen av olika ledigheter betytt för människor i ett längre perspektiv? Det finns inga lätt tillgängliga data för att beräkna eller uppskatta andra ledigheter än semester. Barnledig respektive studieledig är man endast under ett antal år av sitt liv. För den enskilde påverkar dessa ledigheter främst den s.k. livsarbetstiden. Det gäller i sammanhanget även frågan om hur pensionsreglerna påverkat hur mycket vi jobbar under vår livstid. Av det skälet redovisas nedan endast hur minskningen av veckoarbetstiden samt utbyggnaden av den lagstadgade semestern har påverkat hur mycket vi jobbar och hur länge vi är lediga.

⁶ Bergström, J., Olofsson, S.: a.a., s. 13-14

⁷ Matteoni, M. (red.): Arbetstiden, jobben och framtiden. Uppsala 1998, s. 96.

Diagram 3: Tidsanvändning 1910–2000. Genomsnitt för arbetar- och tjänstemannagrupper



Den lediga tiden har efterhand naggat något på den totala arbetstiden, fast egentligen inte så väldigt mycket. Efterhand har semesterns andel av tiden ökat något. Någon egentlig förändring har inte inträffat sedan senare delen av 1970-talet.

5 Vem tyckte vad – och varför?

Nu skall jag lämna sifferexercisen och istället titta något på hur de stora organisationerna på svensk arbetsmarknad har förhållit sig till frågan om arbetstider och ledigheter genom åren. Även om det är så att riksdag och regering ytterst beslutar i dessa frågor så har partsorganisationerna hela tiden haft stort inflytande. Det gäller genom det faktum att organisationerna kunnat sluta kollektivavtal som antingen ersatt lagstiftningen eller detaljreglerat densamma. Men det är även så att statsmakten i sina strävanden på arbetstidens område lyssnat till parternas uppfattningar och argument när man utformat lagreglerna. Annat vore märkligt. De fackliga organisationerna och arbetsgivarorganisationerna i vårt land har under lång tid getts mandat att representera de alldeles övervägande delarna av alla arbetstagare och arbetsgivare. Med detta mandat i ryggen har intresseorganisationerna kunnat få den politiska nivån att lyssna och därmed övat inflytande på de politiska besluten. Därför blir det viktigt att veta något om partsorganisationernas grundsyn och argument.

I de första avsnitten redogörs för partsorganisationernas viktigaste argument fram till 1990-talet, varefter följer en redogörelse för ståndpunkterna om hur man ser på arbetstidsfrågan i dagsläget.

5.1 Landsorganisationen (LO)

LO:s grundläggande utgångspunkt är att arbetstagarna bidrar till de förbättringar som sker i svenskt näringsliv, t.ex. när produktionen kan ökas genom ökad produktivitet. Det är därför rimligt att arbetstagarna får del av det förbättrade resultatet. Resultatet, menar LO, kan komma arbetstagarna till del som löneökningar, fritid (dvs. minskning av arbetstiden) eller generella sociala reformer som finansieras via skatter eller avgifter.

I huvudsak har LO värderat reallöneökningar högre än de två övriga. Det är ganska naturligt eftersom man betraktar medlemmarnas

försörjningsmöjligheter som organisationens viktigaste uppdrag och därmed tolkar medlemmarnas intresse i den riktningen. LO har ofta menat att en minskning av arbetstiden kan komma i fråga först när arbetstagarna fått hyggliga reallöneökningar, samtidigt som man kan påräkna en fortsatt gynnsam utveckling av produktiviteten i näringslivet så att ytterligare ekonomiskt utrymme skapas. Man kan säga att kortare arbetstid blivit aktuellt först när LO uppfattat att lönerna och därmed den materiella levnadsstandarden bland medlemmarna varit tillfredsställande. Att helt byta löneökningar mot generellt kortare arbetstid har inte varit aktuellt.

I de fall då LO argumenterat för en minskning av arbetstiden har man gjort det främst för att öka skyddet för arbetstagare med bristfälliga arbetsförhållanden. I så måtto har man velat förbättra för vissa utsatta grupper snarare än för samtliga arbetstagare. T.ex. har LO ofta prioriterat treskiftarbetare samt gruvarbetare när det gäller arbetstidsförkortningar. Från mitten av 1980-talet har även småbarnsföräldrar lyfts fram som en grupp som borde ges bättre arbetstidsvillkor via en utbyggd föräldraförsäkring.

Samtidigt har det under olika perioder höjts röster i organisationen för en långtgående generell minskning av arbetstiden till sex timmar om dagen. Vid kongressen 1977 yrkades det flitigt på strävan att nå detta mål. Trots detta prioriterades treskiftarbete, delpension och fem veckors semester före sextimmarsdagen som ansågs vara en långsiktig målsättning.

Styrande har även rättvisefrågorna varit. Framförallt under 1960- och 1970-talen strävande LO efter att uppnå samma villkor för arbetstider och semester som tjänstemännen hade.

I viss mån skiljer sig LO från många av sina internationella systerorganisationer genom det kompakta motståndet mot arbetstidsförkortningar som ett medel mot arbetslöshet. Grunden för detta är att man förutsätter att effektiviseringar av verksamheter ger till resultat att blott en ringa ökning av antalet jobb sker, då strategin att dela jobben tillämpas. Men det ligger också nära till hands att tro att den motsvarande lönesänkning som skulle ske då jobben delas, knappast är ett intresse för en organisation som ser reallöneökningar för medlemmarna som sin viktigaste uppgift.⁸

⁸ Isidorsson, T.: Varför arbetstiden inte förkortats i Sverige efter 1973. Arbetsvetenskapliga Kollegiet i Göteborg 1992. Stencil, s. 18–31.

5.2 Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

För tjänstemannarörelsen har skyddstanken aldrig varit det främsta argumentet för kortare arbetstid. Inte heller har skillnader i arbetsvillkor mellan grupper av arbetstagare varit avgörande, såsom LO har argumenterat. Det beror inte endast på att tjänstemännen i högre grad än LO kunde avtala fram kortare arbetstid och semester, utan även på att TCO under lång tid starkt hävdade att dessa frågor skulle avtalsregleras och inte vara föremål för lagstiftning.

Liksom LO ser tjänstemannarörelsen minskningar av arbetstiden som ett alternativ till löneökningar och som ett möjligt resultat av produktivitetsökningar. I vissa lägen har TCO argumenterat för att arbetstagarna har större nytta av en arbetstidsförkortning jämfört med en motsvarande löneökning. Under lång tid var detta välfärdsargument den viktigaste faktorn bakom kraven på minskning av arbetstiden.

Jämställdhetsargumentet blev från mitten av 1970-talet ett viktigt inslag i TCO-politiken. Under 1960-talet hade man yrkat på fler deltidsanställningar, så att kvinnor kunde komma ut i arbete och dessutom sköta hem och barn. Från 1974 ändras inställningen och strävan blir att korta arbetstiden för att göra det möjligt för båda föräldrarna att ta hand om barnen.

Idén om att minska arbetstiderna för att skapa sysselsättning har på det stora hela inte vunnit något starkt gillande inom tjänstemannarörelsen. Vid 1976 års TCO-kongress fick dock idén stöd av kongressen. Ståndpunkten försvann dock mot slutet av 1970-talet. Liksom LO menar TCO att sysselsättningen bäst hanteras genom en aktiv arbetsmarknadspolitik och inte genom minskning av arbetstiden.

Ytterligare en likhet med LO gäller frågan om sex timmars arbetsdag, vilket TCO betraktar som önskvärt på sikt men föga realistiskt i ett överblickbart perspektiv.⁹

På senare år har TCO:s hållning förändrats. Organisationen visar numera en viss öppenhet visavi företagets krav på mer flexibla arbetstider. Kortare arbetstid kan tänkas bytas mot ökad flexibilitet, menar TCO.

⁹ Isidorsson, T.: a.a., s. 42–54.

5.3 De privata arbetsgivarnas hållning

Ett viktigt inslag SAF:s hållning i arbetstidsfrågan var länge att motsätta sig alla förändringar överhuvudtaget. Man grundade detta på risken för spridningseffekter mellan sektorer och avtalsområden, om väl förändringar påbörjats. Så var t.ex. fallet i diskussionen på 1950-talet om lediga lördagar, då företag som anammade detta uteslöts. Smittorisken var stor, som SAF-styrelsen uttryckte det. Detta är ett belysande exempel på den pragmatiska hållning som arbetsgivarna intagit i arbetstidsfrågan. Pragmatiken i det hela lyser starkare beroende på att arbetsgivarsidan i det stora hela saknar ett innehållsligt intresse av att arbetstiden kortas.

Vid några tillfällen då man från arbetsgivarna har accepterat minskning av arbetstiden i avtal, har likaledes pragmatiska eller strategiska skäl avgjort saken. Viktigast har varit att man velat undvika lagstiftning på arbetstidens område, något som skulle minska arbetsgivarnas möjligheter att ha inflytande över dessa. Likaså har det i perioder av arbetskraftsbrist argumenterats för avtalsvisa minskningar av arbetstiden i syfte att kunna attrahera arbetskraft.

Intressant nog visade SAF under 1960-talet stor förståelse för LO:s rättviseargument, dvs. att arbetstidsvillkoren bör vara lika för arbetare och tjänstemän.

SAF har länge haft ett huvudargument mot minskning av arbetstiden. En sådan förändring skulle direkt påverka det svenska näringslivets konkurrenskraft negativt, menade man. Likaså har man vid internationella jämförelser framhållit att de faktiska arbetstiderna i Sverige är låga.

SAF:s inställning var i stort att arbetstidsfrågan bör vara föremål för en skyddslagstiftning. Sedan lång tid är så fallet och syftet från denna utgångspunkt är med andra ord uppfyllt. Utöver skyddslagstiftningen bör arbetstider och semester lämnas åt parterna att göra upp om i avtal. Det är genom avtal som man hittar den mest korrekta avvägningen mellan ökade löner och kortare arbetstid.

SAF såg alltså, likt dess motparter, att frågan var om i vilken form ett skapat ekonomiskt utrymme skall tas ut. Men det innebär också att SAF länge motsatt sig varje tanke på en minskning av arbetstiden med kompensation för inkomstbortfallet. I valet mellan att acceptera höjda löner eller minskade arbetstider förordades vanligtvis höjda löner. Det beror enligt arbetsgivarna på att en arbetstidsförkortning förorsakar lägre utnyttjande av maskiner och utrustning och högre administrationskostnader för personal. Likaså befarade man brist på

vissa yrkesgrupper så att flaskhalsar uppstod på arbetsmarknaden. En annan synpunkt är att om man väl har sänkt arbetstiderna så höjer man de knappast igen. Arbetstider är alltså mindre anpassningsbara till förändringar i ekonomin.

6 Att välja väg

Det brukar betecknas som slående att så lite har hänt när det gäller minskningen av arbetstiden i vårt land under de senaste decennierna. Många menar därför att det nu är dags för en betydande reform på detta område. Men det är ingen lätt uppgift att finna en hållbar lösning på arbetstidsfrågan. Det finns på politikens område vitt skilda uppfattningar och till detta kommer att arbetsmarknadens organisationer kan ha skilda intressen och därför skilda prioriteringar. Men det är för den skull inte något politiskt spel som bedrivs. Arbetstidsfrågan är en komplex väv. Dess lösningar täcker en rad olika alternativa vägar. De långsiktiga effekterna är stora på en rad viktiga samhällsområden och osäkerheten hos inverkan faktorer är betydande. Det antal problem som arbetstiderna är relevanta för har ökat. Förändrade arbetstider och förändringar i regleringen av arbetstider och ledigheter skall bidra till att minska de negativa hälsorelaterade effekterna av ett allt stressigare arbetsliv, där inte minst övertidsarbetet lyfts fram. Det uppgår i dag till ca 3 % av antalet faktiskt arbetade timmar, vilket för stora grupper fördelas om 2 % betald övertid och 1 % obetald (dold) övertid.¹⁰

Den framtida arbetstidsregleringen skall även göra det möjligt för människor att kombinera arbete med ett liv vid sidan om arbetet. Det skall underlätta utvecklingen mot ökad jämställdhet och, slutligen, skall det göra näringslivet mer konkurrenskraftigt genom möjlighet till en mer flexibel användning av arbetskraften. Eftersom politiker och arbetslivets företrädare vill värna olika saker, är det inte så konstigt att de har olika uppfattningar om hur framtiden bör te sig på detta område.

Avslutningsvis skall jag redogöra för de huvudalternativ som utkristalliserats i debatten. Tonvikten ligger på vad alternativen består i och motiven bakom dessa. Något om konsekvenserna skall också sägas.

¹⁰ TCO: Många jobbar gratis – övertiden 2001.

6.1 Ledighetslinjen

Att lagstiftningsvägen öka rätten till ledighet är det ena av de två huvudalternativen för de aktörer som önskar en minskning av arbetstiden. Syftet är att genom en lagreglerad rätt till ökad ledighet minska utrymmet för ordinarie arbetstid.

6.1.1 Utökad semester

De skarpa förslag som centralorganisationerna lämnade i oktober 2000 är följande:

Arbetstidslagen bör omarbetas med tyngdpunkt på [de] möjligheter till ökat inflytande för den enskilde över sina egna arbetstider.

Dessutom bör övertiden begränsas - - -

Det bör däremot inte göras några förändringar av normalarbetstiden - - - och inte heller några förändringar som ökar arbetsgivarens makt över arbetstidens förläggning.

Det bör införas en ny lagstadgad rätt till betald ledighet - - -

Slutligen bör det införas regler som ger den anställda rätt att ta ut [den föreslagna] ledigheten - - - på det sätt han/hon önskar dock med iakttagande av vissa varselregler.¹¹

Den typ av ledighet som förslaget närmast kretsat kring är en utökad semesterledighet med motsvarande fem dagar, alltså i realiteten en sjuätte semestervecka. Fördelen med att använda semesterlagen som instrument, menar man, är att denna rättighet träffar alla lika oavsett anställningsform, arbetstidsmått eller anknytning till arbetsmarknaden. Semesterrättigheten påstås även vara enklare att anpassa till den ekonomiska verkligheten. Inte minst det sistnämnda är viktigt eftersom företrädarna för denna linje menar att en minskning av arbetstiden inte får hota välfärden i landet. Det blir då viktigt att finna ett sätt för att minska arbetstiden, som är så flexibel att möjligheterna att långsiktigt styra denna inte går förlorade.

Såväl politiska som fackliga organisationer har ingående diskuterat frågan om inflytandet för den enskilde i samband med förslag om utökad semester. Som jag senare skall redogöra för har inflytandefrågan ett mycket högt egenvärde och kan närmast sägas vara ett huvudspår i arbetstidsdiskussionen. Flera aktörer pekar på nödvändigheten av stärkta inflytanderegler, utan att för den skull yrka på

¹¹ LO:s, TCO:s och SACO:s gemensamma uppfattning i arbetstidsfrågan, 2000-10-09.

någon materiell minskning av arbetstiden. I relation till förslaget om utökad semester gäller frågan snarast vilka inflytanderegler som behöver ändras för att den enskilde skall kunna omsätta den utökade semestern i en sådan minskning av arbetstiden som han/hon finner lämplig.

Som tidigare nämnts innebär semesterlagen ett skydd för arbetstagaren i syfte att denne skall få en sammanhängande period av vila och rekreation i fyra veckor under sommaren. Den exakta förläggningen av denna har arbetsgivaren slutlig bestämmanderätt över med förbehållet att semestern läggs ut under sommarmånaderna. Till detta kommer rätten till den femte semesterveckan. Förespråkarna för utökad semester pekar på det viktiga i att fortsättningsvis värna skyddsaspekten, dvs. systemet med de fyra veckornas sommarsemester, men öppnar för möjligheten att den enskilde skall kunna ta ut den femte, den tilltänkta sjätte semesterveckan samt sparad semester som lediga timmar. Man anser att en sådan förändring skulle skapa möjlighet till en regelmässigt kortare arbetsdag eller arbetsvecka för många löntagare. Möjligheten att kunna göra om semesterdagar till semestertimmar är med andra ord en nyckelfråga i sammanhanget.

Ytterligare en nyckelfråga är vilken part som skall ha den slutliga bestämmanderätten över den utökade semesterns förläggning. I dagsläget tillkommer den arbetsgivaren, men flera aktörer pekar på nödvändigheten av att stärka den enskilde arbetstagarens rätt att själv bestämma över förläggningen av den utökade ledigheten.

Ökat inflytande för den enskilde samt ökad möjlighet att vara ledig genom en utökning av semestern, men ingen direkt minskning av normalarbetstiden är med andra ord ett möjligt alternativ med facklig och politisk förankring i dag. Det bär fram mot en syn där arbetstagaren i större utsträckning än tidigare själv får ha inflytande över hur mycket och när han eller hon skall arbeta. De lösningar som passar individen får företräde framför det regelverk som kollektivt bestämmer hur ordningen skall vara. Man skulle kunna formulera det som så, att fackens uppfattning innebär krav på företagen att organisera verksamheterna på ett så flexibelt sätt att arbetstagaren både kan arbeta och leva ett gott liv i övrigt.

6.1.2 Riktade ledigheter

Ett alternativt sätt att gå tillväga för att minska arbetstiden genom ökad ledighet är att rikta ledigheten mot några bestämda grupper. Det kan ske genom att bygga vidare på de system för t.ex. föräldraledighet, studieledighet och pension som i dag finns. Denna väg kräver att man från politiskt håll markerar att vissa grupper i samhället är i större behov av en minskning av arbetstiden än andra grupper är. Det måste i så fall kunna kopplas till att de föreslagna förändringarna löser problem av allmän art och inte endast innebär en selektiv välfärdsökning. Motiven för en selektiv minskning av arbetstiden för barnfamiljer, äldre och yrkesverksamma kan vara att öka födelsetalen, förhindra att äldre slås ut från arbetslivet samt att göra det möjligt för yrkesverksamma att förbli attraktiva på arbetsmarknaden. Men det råder ingen samsyn om huruvida arbetstiderna är boven i dessa dramer.

Det finns dock inte några väl utarbetade förslag på minskning av arbetstiden genom riktade satsningar till olika grupper. Flera aktörer framhåller dock att man vill prioritera barnfamiljer på denna punkt.

6.2 Generell förkortning av den ordinarie arbetstiden

En generell förkortning av den ordinarie arbetstiden innebär en i lag föreskriven minskning av veckoarbetstiden. Den skulle alltså komma att gälla i princip samtliga arbetstagare, vilket av dess förespråkare framhålls som en av de stora fördelarna. Dessutom skulle den påverka alla löntagare lika i så måtto att den fixerar ett maximalt antal arbetstimmar per vecka. Men lagstiftningen skulle reglera veckoarbetstiden, varför det alltså inte är fråga om att i lag införa en maximal längd på själva arbetsdagen.

6.2.1 Nivåer

Detta tillvägagångssätt för att minska arbetstiden förespråkas främst från politiskt håll. Miljöpartiet föreslår en lagstiftad ”*sänkning av arbetstiden till 30 timmar per vecka. Dagens höga arbetslöshet gör att det bör vara möjligt att sänka arbetstiden till 35 timmar i veckan i en första etapp.*”¹² Vänsterpartiet antog vid sin senaste kongress en

¹² Miljöpartiet: Gröna blad – Arbeta mindre, lev mer. Mars 1997.

valplattform av vilken framgår, att målet är sex timmars arbetsdag uppnådd genom en sänkning av den ordinarie veckoarbetstiden.¹³

Man bör hålla i minnet att även hos andra aktörer finns ståndpunkter där man hävdar nödvändigheten av lagstiftad förkortad ordinarie veckoarbetstid. LO pekar på den historiska utvecklingen, där kollektivavtalsbundna arbetstidsförkortningar så småningom kodifierats genom lagstiftning, och menar att lagstiftningsmetoden åter kan bli aktuell. TCO:s förslag bygger på införandet av ett lagstöd om att den enskilde och arbetsgivaren kan välja mellan 37,5 timmars arbetsvecka med genomsnittsberäkning under tolv veckor eller 40 timmars arbetsvecka utan denna ökade flexibilitetsmöjlighet. Socialdemokraterna, slutligen, framhåller att målet på sikt – en arbetstidsförkortning till sex timmar per dag – står fast.

6.2.2 Motiv

Motiven bakom en generell sänkning av den ordinarie veckoarbetstiden är flera. Förespråkarna nämner i sina motivtexter den ökade stressen och ohälsan i arbetslivet som ett grundläggande motiv. Men det särskiljer dem knappast från andra organisationer som har alternativa ståndpunkter. Samtliga är bekymrade över stress och ohälsa i arbetslivet och ser sin förespråkade metod som en möjlig väg till förbättring på denna punkt.

I någon mån kan detsamma sägas vara fallet beträffande jämställdhetsmotivet. Samtliga aktörer menar att en minskning av arbetstiden skulle påverka framför allt fördelningen mellan obetalt och betalt arbete. Följande ståndpunkt från Miljöpartiet är typisk:

”Sänkt arbetstid skulle öka förutsättningarna för jämställdheten eftersom det skulle jämna ut skillnaderna i arbetstider mellan män och kvinnor, med större möjlighet för männen att ta ökat ansvar för hem, familj och barn. Tid utgör en bristvara i många familjer, vilket framför allt drabbar barnen. Kortare arbetsdag ger större möjlighet för föräldrar och barn att umgås och för föräldrarna att klara av sin föräldraroll.”¹⁴

En möjlig skillnad mellan förespråkarna för ledighetslinjen å ena sidan och förespråkarna för förkortning av veckoarbetstiden å den andra, är att de senare ser förändringarna i arbetstidslagstiftningen som en bättre garant för att någon förändring avseende fördelningen mellan betalt och obetalt arbete verkligen kommer till stånd. Genom

¹³ Vänstern: Valplattform 2002.

¹⁴ Miljöpartiet: Gröna blad – Arbeta mindre, lev mer. Mars 1997.

att maximera antalet arbetstimmar per vecka för varje individ, skapas ett ökat veckovist utrymme för männen att ta ökad del i hushållsarbetet. Med ledighetslinjen som grund är det osäkrare om denna effekt uppnås eftersom den utökade semestern kan tas ut i en längre sammanhängande period. För ledighetsförespråkarna är istället förbättrade individuella påverkansmöjligheterna viktigt, något som inte framgår lika tydligt när det gäller förespråkarna för en förkortning av veckoarbetstiden.

Ett motiv som starkt skiljer förespråkarna åt är sysselsättningsfrågan. Förespråkarna för en lagstiftad sänkning av veckoarbetstiden framhåller att en minskning av denna – rätt hanterad – kan innebära en betydande minskning av arbetslösheten. Man pekar på att den spridning av arbetslösheten som finns geografiskt och branschmässigt gör det troligt att arbetslösa med tillräcklig kompetens finns inom de flesta regioner och branscher. Uppemot 40 % av det bortfall i arbetskraft som en minskning av arbetstiden förorsakar direkt skall kunna täckas upp av arbetslösa räknar man med. Andra ser möjligheten till frivillig arbetsdelning mellan olika individer som en tänkbar effekt av en minskning av arbetstiden.

Från olika fackliga organisationer uttrycks, slutligen, att den olika styrka som skilda grupper av arbetstagare har på arbetsmarknaden kan vara ett motiv för lagstiftning om veckoarbetstiden snarare än ökad ledighet. En minskning av arbetstiden innebär, enkelt uttryckt, att samma mängd arbete måste utföras av arbetstagare som står till förfogande under kortare tid. Sker denna förändring på basis av en lagstiftad sänkning av normalarbetstiden kommer den att påverka samtliga medarbetare lika. I detta läge nödgas varje arbetsgivare ta sig en ordentlig fundering på hur organisationen egentligen bör vara bemannad för att kunna lösa sina uppgifter, dvs. hur många anställda som krävs och vilken kompetens dessa skall ha givet de nya reglerna för arbetstider. Sker förändringen istället på basis av t.ex. ökad semester eller andra ledigheter i kombination med ökat inflytande för den enskilde så finns risk för att arbetsgivaren tillstyrker omfattande ledigheter för de arbetstagare som så önskar, men samtidigt belastar övriga anställda med de arbetsuppgifter som den lediga medarbetaren skulle ha utfört. Trycket på arbetsgivaren att verkligen anpassa organisationen till de nya villkoren kan man förutsätta blir mindre starkt då minskningen av arbetstider medger stora individuella skillnader i omfattning och påverkansmöjligheter.

6.2.3 Tillvägagångssätt

En arbetstidsförkortning genom generell sänkning av den ordinarie arbetstiden kan åstadkommas genom att staten, facket och näringslivet samverkar. Staten åtar sig att stifta en ny arbetstidslag, sänka eller differentiera arbetsgivaravgifterna för att skapa incitament att nyanställa arbetskraft samt skapa utbildning och kompetensutveckling åt de arbetslösa som inte får arbete som en direkt konsekvens av minskningen i utbudet av arbetskraft. Facket måste acceptera viss ökad flexibilitet samt hålla lönekraven på en sådan nivå att de inte överstiger produktivitetens utvecklingen. Näringslivet, i sin tur, måste i första hand bättra på nyanställningsförmågan.

6.3 Individualisering av arbetstiden

En annan skiljelinje går mellan de som önskar se en lagstiftad minskning av arbetstiden, antingen som ökad ledighet eller en förkortning av veckoarbetstiden, och de som menar att en sådan av olika skäl inte är önskvärd. Till de senare hör bl.a. arbetsgivarorganisationerna. Huvudargumentet är att lagstiftningen på detta område kringgärdar de enskilda individernas och företagens möjligheter att agera utifrån sina givna förutsättningar och önskemål.

Förespråkarna för denna uppfattning förordar individuella eller kollektivavtalsbaserade lösningar på frågan om arbetstider:

”Den anställde och arbetsgivarna skall tillsammans, via individuella eller kollektiva förhandlingar, komma överens om arbetstidens längd och utformning. En allmän lag om minskad arbetstid tar bort rätten att själv bestämma över sitt eget liv.”¹⁵

I konsekvens med detta förordas att den nuvarande arbetstidslagstiftningen stryks och att frågan om arbetstider förs till arbetsmiljölagstiftningen, såsom en fråga om skydd och hälsa. Vidare menar man att en generell och allmän förkortning av arbetstiden kommer att få negativa effekter på samhällsekonomin och näringslivet.

Från arbetsgivarorganisationerna finns en betydande skepsis mot ytterligare lagstiftning på området som, menar man, ytterligare kommer att minska möjligheten till ett flexibelt utnyttjande av arbetskraften. Denna flexibilitet måste i själva verket öka. För arbetsgivarna är arbetstiden, förr liksom i dag, en fråga om tillgång på arbetskraft för att kunna bedriva verksamheter av olika slag. I det

¹⁵ Moderaterna: Motion till Riksdagen; En flexibel och individuell arbetstid, 2001/02: m114.

huvudsakligen industriella samhället var det ändamålsenligt med den kombination av lagregler och specificerande kollektivavtal som slöts. Under de senaste decennierna har stora förändringar ägt rum som i sin tur ändrat produktionssystem och arbetsorganisation. Det är främst globaliseringen som inneburit ökad konkurrens, snabb teknisk utvecklingen som lett till krav på ökad förändringstakt och anpassning av verksamheter samt ökade kundkrav som innebär krav på att kunna erbjuda ett mer diversifierat utbud.

Detta, hävdar arbetsgivarna, har inneburit att produktionssystem och arbetsorganisation måste ändras så att det blir möjligt att bedriva produktionen när kunderna efterfrågar produkterna eller tjänsterna. Det betyder att mängden arbete måste tillåtas variera i förhållande till hur konjunkturen utvecklar sig. För arbetstidsfrågan faller detta ut som en fråga om att dels kunna variera arbetstidens längd och dels kunna påverka arbetstidens förläggning.

”Med flexibla, företagsanpassade arbetstider ökar konkurrenskraften. Med generella, lagstadgade arbetstidsförkortningar eller generella begränsningar av övertid förlorar företagen kompetens och får ökade kostnader och därmed försämrad konkurrenskraft.”¹⁶

Man ställer sig även tveksam till om en minskning av arbetstiden kommer att få några positiva effekter på hälsan för enskilda arbetstagare och framhåller att flera studier anger detta som en mycket osäker faktor. De höga kostnaderna för arbetsohälsa är med andra ord inte ett giltigt argument i sammanhanget.

Förespråkarna för denna linje hävdar att Sverige redan har en internationellt sett förhållandevis kort faktisk arbetstid, vilket har uppnåtts genom gradvisa ökningar av olika ledigheter. Samtidigt är den ordinarie lagstiftade arbetstiden ungefär lika som i jämförbara länder. Arbetstidens omfattning, menar förespråkarna, kan inte vara själva huvudproblemet.

Den metod som man förordar när det gäller att kunna minska arbetstiden för den enskilde är kopplad till skattepolitiken. Grundidén är enkel; den enskilde bör genom sänkta skatter ges ett ökat ekonomiskt utrymme och därmed ökade möjligheter att själv välja – och bekosta – en minskning av arbetstiden.

Det är svårt att värdera denna ståndpunkt utifrån vad den skulle innebära för företagen eller för den enskilde arbetstagaren. Det är möjligt att flera branscher skulle uppnå högre lönsamhet och tillväxtmöjligheter med ett ökat flexibelt utnyttjande av arbetskraften,

¹⁶ SAF: En arbetsmarknad utan AMS. Stockholm 1997, s. 39.

liksom det i sammanhanget säkert kan finnas grupper av löntagare som på basis av detta skulle kunna öka sina inkomster. Fackliga organisationer har dock påpekat att den flexibileringsmodell som eftersträvas kommer att försätta arbetstagaren i ett underläge i förhållande till arbetsgivaren och att arbetstagaren därmed tvingas gå med på arbetsvillkor som han/hon inte önskar.

Vad gäller idén om arbetstidens koppling till skattetrycket så är det uppenbart att minskade skatter skulle öka utrymmet för att bekosta egna arbetstidslösningar. Samtidigt är det svårt att se hur de saker som (de lägre) skatterna avser att finansiera skulle kunna ersättas av annat än t.ex. privata försäkringslösningar. Dessa kräver i sin tur finansiering av individen, varför nettopåverkan på arbetstiden möjligtvis inte blir så stor.

Hur de faktiska arbetstiderna utvecklas i landet synes dock inte vara poängen med denna linje. Istället är arbetstiden här ett exempel på eftersträlvade relationer i arbetslivet; att arbetstiden är en fråga mellan den enskilde medarbetaren och arbetsgivaren och förändringar av arbetstiden måste bekostas av den part som önskar en sådan.

6.4 Ökat inflytande för den enskilda medarbetaren

Som framhölls tidigare har frågan om ett förstärkt individuellt inflytande kommit att spela en självständig roll i arbetstidsdebatten, vid sidan av att den ingår som en viktig komponent i framför allt ledighetslinjen. Snart sagt samtliga aktörer vill stärka den enskildes inflytande över arbetstidens längd och förläggning. Men till skillnad från de aktörer som önskar individualisera arbetstiderna och som vill åstadkomma detta genom att avveckla lagstiftning i kombination med andra åtgärder, vill andra organisationer förstärka lagstiftningen på detta område. Man anser att människor måste få större inflytande över främst arbetstidens förläggning (vilka tider på dygnet eller dagar i veckan man ska arbeta).

Bland de fackliga organisationerna framhåller LO det förstärkta inflytandet över arbetstidens förläggning i anslutning till förslag om utökad semester och TCO framhåller likaledes att arbetstagaren ska kunna få sina önskemål prövade på sakliga grunder. Om arbetsgivaren avvisar den anställdes önskemål skall detta motiveras.

6.4.1 Motiv

Motiven till att yrka på förstärkt inflytande för den enskilde på arbetstidernas område utgår från föreställningen om att det är individens bristande kontroll och påverkansmöjligheter på sina arbetsvillkor som är grundorsak till ohälsan i arbetslivet, snarare än mängden arbete. Arbetslivet och den bristande kontrollen över detta kommer i sin tur i konflikt med livet utanför arbetet och framför allt med familjelivet, som i ökande utsträckning kännetecknas av att både män och kvinnor arbetar och bidrar till familjen försörjning. Kring vår försörjningsmodell har sociala stödsystem i form av t.ex. föräldraförsäkring och utbyggd barnomsorg byggts upp. Tvåförsörjningsmodellen har funnits ganska länge i vårt land, men under en lång period möjliggjorde det kvinnliga deltidsarbetet en ganska friktionsfri fördelning av försörjningsansvar och ansvar för hem och barn. I takt med att deltidsarbetet har minskat till förmån för kvinnligt heltidsarbete, har friktionen och konflikterna ökat. Den bild man får i dag är att problemen för många familjer består i att villkoren i arbetslivet med avseende på arbetstidernas omfattning och förläggning inte harmoniserar med livet vid sidan av arbetet. För allt fler går detta pussel, livspusslet, inte ihop. Akut blir det när den samlade arbetsinsatsen ökar, som under 1990-talet. Några vill tolka in de sjunkande födelsetalen i just detta sammanhang. Fler kvinnor och män än tidigare avstår i dag från att skaffa barn. Än fler väljer att skjuta upp barnafödandet, vilket obönhörligt får till resultat att färre barn föds.

6.5 Summering av huvudalternativ

I korthet ser de alternativa förslag till förändringar på arbetstidsregleringens område som i dag lanseras ut som följer. Några alternativ har större politisk och facklig förankring än andra och får av det skälet ses som mer tänkbara vad gäller den framtida utvecklingen.

- Ökad ledighet åstadkommes genom införandet av en sjätte semestervecka. Den femte och den sjätte semesterveckan samt sparad semester kan tas ut som del av dag eller i timmar. Förstärkta inflytanderegler möjliggör för den enskilde att starkt påverka förläggningen av den ledighet som överstiger de fyra veckornas sommarsemester.

- Den ordinarie veckoarbetstiden sänks till i första hand 35 eller 38 timmar genom en förändring i arbetstidslagen. I ett senare skede sänks den ordinarie veckoarbetstiden till 30 timmar.
- Individualisering av arbetstiderna genom avskaffandet av dagens arbetstidslagstiftning. Individuell minskning av arbetstiden görs möjlig genom ökade inkomster via sänkta skatter. Ökat flexibilitet i arbetstidernas längd och förläggning.