

David Johnsson &amp; Jonas Malmberg

# Arbetstidsreglering i kollektivavtal

I arbetstidskommitténs betänkande "Arbetstid – längd, förläggning och inflytande" från 1996 förordas en förkortning av arbetstiden. Vidare vill kommittén underlätta en utveckling mot mer flexibla arbetstider, där hänsyn tas till både verksamhetens och de anställdas behov. Enligt betänkandet bör detta i första hand uppnås genom överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter, och inte genom lagstiftning. Mot bakgrund härav undersöks i artikeln om och i vilken utsträckning dagens kollektivavtal bidrar till detta.

## Bakgrund och frågeställning

I september 1996 avgav arbetstidskommittén sitt slutbetänkande "Arbetstid – längd, förläggning och inflytande" (SOU 1996:145). Ur betänkandet kan tre huvudpunkter lyftas fram.

Den första är att ytterligare *sänkning av arbetstiden* är önskvärd, eftersom arbetstidsförkortningar kan antas medföra betydande välfärdsvinster i form av bättre hälsa, ökad fritid, mer utrymme för familj och vänner m m. Enligt kommittén är det inte uteslutet att arbetstidsförkortningar kan ha positiva effekter på sysselsättningen. Detta gäller i vart fall förkortningar som genomförs på bransch- eller företagsnivå.

**Jonas Malmberg** är juris doktor och forskarassistent, **David Johnsson** jurkand och projektassistent. Båda är anställda vid Arbetslivsinstitutet.

En andra huvudpunkt är att kommittén vill underlätta utvecklingen mot mer *flexibla arbetstider*. Det sägs att arbetstiderna skall kunna anpassas till företagens behov, t ex genom ökade möjligheter till varierad arbetstid. Men det sägs också att de flexibla lösningarna skall komma individuella arbetstagare till godo. Om flexibiliteten kombineras med inflytande över arbetstiden får arbetstagarna större möjlighet att förena arbete och familj, arbetstid och fritid. Förhoppningen tycks alltså vara att finna en rättslig reglering som utgör en välavvägd balansering mellan dessa skilda synpunkter; *verksamhetsintresset och arbetstagarintresset*.

En tredje huvudpunkt i betänkandet är att en arbetstidsförkortning inte bör genomföras lagstiftningsvägen. Istället är kommitténs uppfattning att arbetstidsfrågor så långt möjligt bör regleras genom *kollektivavtal* mellan arbetsmarknadens parter. Detta gäller både arbetstidens längd och förläggning. Kommittén framhåller bl a att kollektivav-

tal är bättre ägnade att ge flexibla arbetstidslösningar än lagstiftning och att det genom kollektivavtal är möjligt att anpassa förändringar i arbetstidens längd och förläggning till övriga anställningsvillkor.

Mot bakgrund av kommitténs uppfattning ställer vi i denna artikel frågan om och på vilket sätt idag förekommande kollektivavtal bidrar till förkortning av arbetstiden respektive ger möjlighet till flexibla arbetstidslösningar.

Artikeln redovisar de huvudsakliga resultaten från en kartläggning av centrala och lokala kollektivavtal som Arbetslivsinstitutet under 1997 genomfört på uppdrag av regeringen. Vid kartläggningen har vi granskat knappt 200 centrala avtal och ett drygt 20-tal lokala lösningar. Kartläggningen av de centrala kollektivavtalen torde vara i det närmaste heltäckande. De exempel på lokala lösningar vi granskat syftar till att ge en bild av *inriktningen* av de försök med arbetstidsförkortningar och flexibel arbetstid som bedrivs inom olika sektorer av arbetsmarknaden. En fylligare redovisning av undersökningens uppläggning och resultat ges i Johnsson och Malmberg (1998).

## Centrala kollektivavtal

### *Arbetstidens längd*

Enligt 5 § arbetstidslagen får den ordinarie arbetstiden uppgå till högst 40 timmar per vecka. Om det behövs med hänsyn till arbetets natur eller arbetsförhållandena i övrigt tillåts arbetstiden variera så att den inte i genomsnitt för en fyra veckors period överstiger 40 timmar per vecka. Det i särklass vanligaste är att de centrala kollektivavtalen innehåller en motsvarande regel. Så är fallet i drygt 75 procent av de granskade avtalen. Att så är fallet innebär inte att den faktiska arbetstiden verkligen blir 40 timmar per vecka.

En skillnad mellan arbetstidslagen och flertalet centrala kollektivavtal är att arbetstidslagen talar om *veckoarbetstid* medan kollektivavtalen oftast avser arbetstid per *helgfri* vecka. Som arbetstidskommittén har konstaterat innebär ett kollektivavtal med 40 timmar per helgfri vecka som ordinarie arbetstid, att den egentliga ordinarie arbetstiden uppgår till 38 timmar och 30 minuter i genomsnitt per vecka. Kommittén har av detta förhållande dragit slutsatsen att en förkortad arbetstid därigenom de facto har genomförts för en stor majoritet av arbetstagarna (SOU 1996:145 s 18 och 177).

Det är vidare vanligt att man i avtal med 40 timmar som ordinarie arbetstid förkortar arbetstiden för *vissa personalkategorier*. Gemensamt för dessa personalkategorier är att deras arbetsförhållanden på ett eller annat sätt är mer betungande än andras och att arbetstidsförkortningen är ett sätt att kompensera arbetstagarna härför. Ju större obehaget bedöms vara med hänsyn till arbetsmiljö, arbetstidens förläggning och liknande, desto större blir compensationen i form av kortare arbetstid. Arbetstidsförkortningar av detta slag är mycket vanligt vid olika former av skiftarbete samt vid underjordsarbete.

Det finns även avtal som generellt föreskriver kortare ordinarie arbetstid än 40 timmar per vecka, men dessa framstår alltså som undantag. Den ordinarie veckoarbetstiden sträcker sig i dessa avtal från 37,5 timmar (för vissa försäkringstjänstemän) till 39 timmar och 45 minuter (för vissa läkare). Vid avtal av denna typ är det dock vanligt att den ordinarie veckoarbetstiden tillåts variera mera från vecka till vecka än som är vanligt i andra kollektivavtal.

Avtal med generell arbetstidsförkortning förekommer i ungefär 10 procent av de granskade exemplen. Ett par avtal om generell arbetstidsförkortning har träffast under senare år.



Ett exempel är det avtal som i början av januari 1998 träffades mellan Pappersindustriarbetarförbundet och Sveriges Skogsindustrieförbund. Avtalet gör det möjligt för de arbetstagare som så önskar att sänka årsarbetstiden med 27 timmar under en treårsperiod. Arbetsstidsförkortningen kompenseras genom vidgade möjligheter till flexibelt arbetsstidsuttag samt att lönellyften begränsades.

Någon tydlig tendens till en ökad utbredning av avtal med kortare arbetstid går dock inte att fastställa. Möjligen kan bilden förändras inom de närmaste åren. Arbetsmarknadens parter har under den senaste tiden varit utsatta för visst politiskt tryck att träffa avtal om förkortning av arbetstiden och flera fackförbund har infört avtalsförhandlingarna framställt krav i denna riktning. Allvaret i dessa krav kan dock inte bedömas förrän de prövats i förhandlingar.

#### *Arbetstidens förläggning*

Arbetsstidslagen ger relativt rymliga ramar inom vilka arbetstiden kan förläggas. En rättslig utgångspunkt är att arbetsgivaren ensidigt äger bestämma över arbetstidens förläggning inom dessa ramar. Innehållet i arbetsgivarens befogenhet att förändra arbetstiden kan begränsas, utvidgas och preciseras genom kollektivavtal. Regler om arbetstidens förläggning är vanligt förekommande i kollektivavtal.

En genomgående tanke i de centrala avtalen är att arbetstidens förläggning skall kunna anpassas till förhållandena på olika arbetsplatser. Frågor om arbetstidens förläggning skall därför hanteras lokalt. De regler som de centrala avtalen ger för de lokala parternas samverkan varierar dock. Man kan sammanföra de centrala avtalen i fyra delvis överlappande grupper.

1. En relativt vanlig lösning är att de centrala kollektivavtalen överlåter åt de lokala parterna att själva komma överens i frågan om arbetstidens förläggning. Kan någon överenskommelse med fackföreningen inte nås får arbetsgivaren bestämma över arbetstidens förläggning. Man kan tala om avtal med *uttrycklig delegation till lokala parter*. Så är frågan reglerad i ungefär 37 procent av de avtal som vi har granskat.

2. En något annan modell är uppbyggd som en så kallad *stupstocksregel*. I t ex verkstadsavtalet anges att överenskommelser om arbetstidens förläggning skall träffas lokalt. Om en sådan överenskommelse inte kan träffas skall arbetstiden vara måndag-fredag kl 7.12–16.12 med en eller flera raster om tillhoppa en timme (eller på vissa sätt angivet skiftarbete). Innebörden av denna regel är att arbetsgivaren måste träffa ett lokalt kollektivavtal för att få förlägga arbetstiden på annat sätt än som framgår av riksavtalet. Stupstocksregeln torde därigenom ge det lokala facket en starkare ställning än de avtal som beskrevs under 1. Stupstocksregler finns i ungefär 13 procent av de undersökta centrala kollektivavtalen.

3. En för arbetsgivaren något mildare variant är att kollektivavtalet anger vissa ramar inom vilken arbetstiden skall förläggas och att arbetsgivaren inom dessa ramar äger bestämma arbetstidens förläggning. Vill en arbetsgivare gå utanför ramarna måste han träffa avtal med den lokala fackföreningen. Centralt sätts således ramarna och sedan är arbetsgivaren fri att inom dessa själv avgöra vilka arbetstider som är lämpligast. Om ramarna görs väldigt snäva blir skillnaden mot stupstocksavtalen obetydlig.

4. I andra fall utsäger kollektivavtalen enbart att arbetsgivaren får bestämma arbetstidens förläggning, efter samråd med den lokala fackföreningen eller arbetstaga-

ren. Det är vidare vanligt att frågan om arbetstidens förläggning överhuvud taget inte berörs i de centrala kollektivavtalen. Dessa två typer av avtal har ur rättsligt synvinkel i huvudsak samma innebörd. I båda fallen är arbetsgivaren normalt skyldig att förhandla med fackföreningen innan han förändrar arbetstiden. Om enighet inte kan uppnås med fackföreningen äger arbetsgivaren ensidigt bestämma. I det förra fallet följer detta direkt av avtalet och i det senare fallet av 11 § medbestämmandelagen respektive framgår av rättspraxis. Avtal som uttryckligen tillägger arbetsgivaren bestämmanderätt eller överhuvudtaget inte reglerar frågor om arbetstidens förläggning förekommer i cirka 50 procent av de granskade avtalen.

Som framgått ger de centrala kollektivavtalen normalt arbetsgivaren stora möjligheter att ensidigt bestämma över arbetstidens förläggning. På detta sätt tillgodoses intresset av att arbetets förläggning anpassas till företagets behov. Arbetstagarintresset tillgodoses inte på annat sätt än genom att arbetsgivaren är skyldig att förhandla med fackföreningen före förändring av arbetstidens förläggning. Härigenom ger de centrala avtalen ett påtagligt försteg för verksamhetsintresset framför arbetstagarintresset. Så är fallet såväl när avtalet uttryckligen anger att arbetstidens förläggning skall bestämmas av de lokala parterna som när avtalen överlämnar frågan till arbetsgivaren. De så kallade stupstocksavtalen och ramavtalen ger dock de lokala fackliga organisationerna en betydligt starkare förhandlingsposition.

Vidare kan det vara värt att notera att flertalet centrala avtal – liksom medbestämmandelagen – bygger på tanken att arbetstagarnas inflytande skall kanaliseras via fackföreningen. Kollektivavtal som ger enskilda arbetstagare inflytande är relativt

ovanliga. På tjänstemannasidan förekommer dock avtal som anger att arbetstagare skall ha viss frihet att själva bestämma om arbetstidens förläggning. I övrigt är det främst genom så kallad flexitid som centrala avtal ger möjlighet för enskilda arbetstagare att, inom vissa givna ramar, själva påverka förläggningen av sin arbetstid.

### Lokala arbetstidslösningar

Av det föregående har framgått att flertalet centrala kollektivavtal anger att ordinarie arbetstid är 40 timmar per vecka och att arbetstidens förläggning bestäms av arbetsgivaren efter samråd med det lokala facket. För att finna konkreta exempel på nyare arbetstidsformer med antingen kortare arbetstid eller med en mer flexibel förläggning av arbetstiden får man i första hand söka efter arrangemang på företagsnivå. De studier som har gjorts tyder också på att initiativet till och utvecklingen av nyare arbetstidsformer i första hand äger rum på företagsnivå (se t ex Anxo & Lundström 1997, s 24 ff).

Vid beskrivningen av de lokala lösningarna är det lämpligt att skilja mellan lösningar på den offentliga respektive den privata sektorn, eftersom lösningarna skiljer sig åt såväl till form och innehåll som till motiven för att införa regleringen.

Inom den offentliga sektorn dominerar lösningar vars huvudsakliga innebörd är en förkortning av arbetstiden och i flertalet studerade fall har arbetstidsförkortningen genomförts utan samband med t ex förändrade produktionsformer eller ändringar i arbetstidens förläggning. Man kan tala om rena arbetstidsförkortningar. I vissa fall har arbetstidsförkortningen genomförts helt utan koppling till lönen. Så var t ex fallet när sex timmars arbetsdag infördes för vissa anställda i Kiruna och i Stockholm. I andra fall har



arbetstidsförkortningen kopplats till att arbetstagarna avstår från löneförhöjningar. Denna modell har praktiserats i bl a Kristianstad, Helsingborg och Växjö. Ett lokalt kollektivavtal eller ett enskilt anställningsavtal, där en arbetstidsförkortning kopplas till att arbetstagaren avstår från en löneökning som föreskrivs i det centrala avtalet, kan vid en rättslig prövning komma att bedömas som ogiltigt i denna del.

De lokala lösningar vi studerat på *den privata sektorn* uppvisar ett annat mönster. De lösningar som huvudsakligen innebär en förkortning av arbetstiden är få och där sådana införts har dessa regelmässigt kopplats till olika förändringar i produktionen eller liknande. Arbetstidsförkortningen framstår som ett resultat – eller en lyckad biprodukt – av ett nytt sätt att bedriva arbetet, snarare än ett mål i sig.

Flertalet av de lösningar från den privata sektorn vi studerat är istället inriktade mot att åstadkomma ett flexibelt utnyttjande av arbetstiden. I vissa fall har det handlat om säsonganpassad arbetstid, där arbetstagarna arbetar olika mycket under olika tider på året. Andra gånger har lösningarna syftat till att anpassa arbetstiden till variationer i efterfrågan på de producerade varorna (konjukturanpassad arbetstid).

Dessa skillnader mellan offentlig och privat sektor kan förklaras av de skilda syften som legat bakom att lösningarna införts.

Besluten att genomföra arbetstidsförkortning på *den offentliga sektorn* har till stor del styrts av andra hänsyn än rena verksamhets- eller arbetsgivarintressen. Gemensamt för de anförda skälen tycks vara att de i första hand syftar till förbättringar för de anställda eller samhället i stort, genom minskad fysisk och psykisk arbetsbelastning, minskad arbetslöshet m m. Verksamhetsintresset tillgodoses mer indirekt. Man tänker sig t ex att vård-

kvalitén höjs om personalens arbetsbelastning minskas.

Det är knappast någon tillfällighet att samtliga rena arbetstidsförkortningar vi funnit härrör från kommuner där socialdemokrater ingår i den politiska majoriteten. Det tycks också som om initiativet till arbetstidsförkortningen kommit från politiker. Fackets inflytande på utformningen av arbetstidsförkortningen har generellt varit begränsat. Att så är fallet kan bero på att förkortningen sällan har krävt några uppoffringar från arbetstagsidan. De rättsliga formerna för arbetstidsförkortningarna präglas av viss löslighet. Det vanliga tycks vara att arbetstidsförkortningen genomförts ensidigt av arbetsgivaren. I vissa fall har den tagit formen av ett erbjudande som enskilda arbetstagare kunnat acceptera. Bara i enstaka fall har arbetstidsförkortningen reglerats genom kollektivavtal. I vissa fall har förkortningen inte ens föregåtts av fackliga förhandlingar. Däremot innebär lösningarna ofta att enskilda arbetstagare får visst inflytande. I t ex Växjö kommun har enskilda arbetstagare givits möjlighet att välja mellan kortare arbetstid eller högre lön.

På *den privata sektorn* är det verksamhetsintresset som stått i förgrunden. Initiativet till förändringar i arbetstidsregleringen har huvudsakligen kommit från arbetsgivaren och syftet är i första hand att åstadkomma effektivitetsvinster i produktionen. Sättet att nå detta mål är att anpassa arbetstidsuttaget till verksamhetens behov. I den mån arbetstidsförkortningar har genomförts får dessa främst uppfattas som en kompensation för en arbetsgivarstyrd flexibilisering av arbetstiden.

De förändringar som genomförts på den privata sidan innefattar – till skillnad mot vad som är vanligt på de offentliga sidan – påtagliga uppoffringar från arbetstagarna,

t ex genom att arbetsidens längd varierar eller att förläggningen blir mer obekvä. Förändringar av detta slag kan inte genomföras ensidigt av arbetsgivaren. På den privata sektorn har det lokala facket därför spelat en mer framträdande roll vid utformningen av arbetstidsregleringen, än som är fallet i de lösningar som studerats från den offentliga sektorn. Arbetstidslösningarna har normalt givits en mer fast rättslig form. Frågorna regleras vanligen i lokala kollektivavtal som klart utmejslar vilken befogenhet som tillkommer arbetsgivaren. Det framgår också regelmässigt på vilket sätt det lokala facket får delta vid diskussionerna om hur arbetstiden konkret skall läggas ut. Den slutliga bestämmelserätten ligger dock vanligen i arbetsgivarens händer. De enskilda arbetstagarnas deltagande i beslutprocessen är ytterligt begränsat och sträcker sig normalt inte längre än till att dessa skall underrättas i god tid innan förändringar genomförs.

Här bör framhållas att de lokala lösningar som studerats huvudsakligen är hämtade från större arbetsplatser inom främst tillverkningsindustrin. Bilden är troligen en helt annan för tjänstemän och anställda på små eller medelstora arbetsplatser.

### Avslutande synpunkter

Den genomgång av centrala kollektivavtal och lokala lösningar vi gjort är inte upplyftande för dem som ser arbetsmarknadens parter som motorn i en utveckling mot kortare arbetstid och flexibla arbetstidslösningar vilka tar hänsyn både till verksamheten och arbetstagarna.

Man ställer sig frågan: Varför uppvisar inte avtalsfloran fler försök med kortare arbetstid eller flexibla lösningar som även tillvaratar arbetstagarintressen? Vi kan tänka oss flera förklaringar.

En förklaring kan sökas i *trögheten* på arbetsmarknaden. Det kan helt enkelt vara svårt att sätta sig över invanda tankemönster och hitta lösningar vilka på ett rimligt och effektivt sätt tillgodoser verksamhetens och arbetstagarnas behov. Detta är i första hand ett pedagogiskt problem. Lösningen ligger i ett sådant upplysningarbete som t ex bedrevs inom ramen för arbetsmarknadsdepartementets Arbetstidsprojekt under år 1997 och som bl a syftat att lyfta fram goda exempel.

En annan förklaring kan sökas i att det är svårt att beräkna *kostnaderna för förändringar av arbetstidsregleringen*. Ett företags- eller en myndighets kapacitet att producera varor och tjänster påverkas av en lång rad faktorer, såsom tillgång på maskiner, kvalificerad arbetskraft, möjligheter att övergå till skiftarbete, förändra öppettider etc. Om – vilket inte verkar vara ovanligt – fackliga företrädare anser att kostnaden för t ex en arbetstidsförkortning är lägre än vad arbetsgivarens anser, kommer något avtal inte till stånd. Att komma till rätta med problem av detta slag är sannolikt svårare. Det handlar – föreställer vi oss – om att identifiera de faktorer som gör att arbetstidsförkortningar påverkar produktiviteten och bedöma deras relativa betydelse (se t ex Anxo 1991). Det är naturligtvis en utopi att man skall komma så långt att enighet uppnås i dessa frågor. Om man lyckas identifiera vilka faktorer som skall tillmätas betydelse torde möjligheterna öka för att parterna skall uppnå en samsyn.

En sista – mindre progressiv – förklaring skulle kunna vara att efterfrågan på arbetstidsförkortningar inte är så stor bland den arbetande delen av befolkningen, i vart fall inte till priset av en minskning av ett redan begränsat utrymme för lönehöjningar. Att så skulle vara fallet har visst stöd i genomförda undersökningar. I Växjö kommun har

mindre än 3 procent av de anställda accepterat kortare arbetstid i utbyte mot att avstå från löneförhöjning (se även Allmänheten om arbetstider och löner 1997).

Vi kan alltså konstatera att det möter påtagliga svårigheter att genom kollektivavtal åstadkomma kortare arbetstid och flexibla arbetstidslösningar vilka tar hänsyn både till verksamheten och arbetstagarna. Trots detta delar vi arbetstidskommitténs uppfattning att frågor om arbetstidens längd och förläggning i första hand inte bör lösas lagstiftningsvägen, utan genom avtal på arbetsmarknaden. Medlet att styra utvecklingen är inte lagstiftning utan ett intensivt forsknings-, utvecklings- och informationsarbete.

## Referenser

- "Allmänheten om arbetstider och löner" (1997) Stencil, Sifo-undersökning dokumentnummer 3271940 publicerad 1997-08-22.
- Anxo, D & Lundström, S (1997) *Drivkrafter för flexibla arbetstider. Kartläggning av svensk FoU om arbetstidens längd och förläggning*. Rådet för arbetslivsforskning, Stockholm.
- Anxo, D (1991) "Arbetstidens längd och produktivitet". Expertrapport i *Drivkrafter för produktivitet och välbefinnande*. SOU 1991:82, Allmänna förlaget, Stockholm.
- Johnsson, D & Malmberg, J (1998) *Avtalsutveckling på arbetstidsområdet*. Arbetslivsrapport 1998:2, Arbetslivsinstitutet, Solna.
- SOU 1996:145 *Arbetstid – längd, förläggning och inflytande*. Fritzes, Stockholm.