

Nr 28

Utlåtande i anledning av väckt motion angående service- och vårdpersonalens arbetstidsförhållanden.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 33, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Wiklund* hemställt "att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t riktar uppmärksamheten på frågan om service- och vårdpersonalens arbetstidsförhållanden — särskilt på sjukvårdens område — samt påyrkar, att denna fråga av 1963 års arbetstidskommitté behandlas med förtur och därför snarast föranleder särskilda förslag av kommittén".

Beträffande de skäl motionären anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen.

Gällande bestämmelser

Lagen den 16 maj 1930 om arbetstidens begränsning (allmänna arbetstidslagen) är i princip tillämplig på varje rörelse eller särskilt arbetsföretag, såvitt i rörelsen eller företaget för arbetsgivarens räkning i regel användes flera än fyra arbetare. Från lagens tillämpning är undantaget bl. a. arbete, som till sin natur är så oregelbundet, att det icke kan förläggas till bestämda tider, arbete som bedrivs av staten, arbete, som har till ändamål att bereda sjukvård, socialvård, uppfostran eller undervisning eller att tillgodose annat därmed jämförligt behov, arbete, som åligger trafikpersonal vid järnväg samt arbete varå speciell arbetstidslagstiftning är tillämplig.

Jämlikt 4 § får den ordinarie arbetstiden, raster oräknade, inte överstiga 45 timmar i veckan och inte heller 9 timmar per dygn. Bedrivs arbete med regelbunden skiftindelning, får annan arbetstid tillämpas, såvida arbetstiden under en tidrymd av högst tre veckor icke överstiger i genomsnitt 45 timmar i veckan.

Dessa bestämmelser är emellertid på visst sätt dispositiva. Avsteg kan nämligen göras genom kollektivavtal, som å arbetstagarsidan slutits eller godkänts av huvudorganisation (fackförbund). Överenskommelse kan därvid träffas om längre veckoarbetstid, längre begränsningsperiod eller högre dygnsmaximum än lagen anger. Arbetarskyddsstyrelsen får därjämte medge undantag från bestämmelserna i 4 §. Utan att det stora flertalet av de berörda arbetarna samtycker därtill eller eljest särskilda skäl föreligger får dock icke sådant

undantag göras i vidare mån än att arbetstiden under en tidrymd, som ej får överstiga 12 månader, uppgår till i genomsnitt 45 timmar i veckan.

I stort sett liknande bestämmelser om ordinarie arbetstid finns intagna i *lantarbetstidslagen*, *arbetstidslagen för detaljhandeln* samt *arbetstidslagen för hotell, restauranger och kaféer*.

Vissa bestämmelser rörande arbetstid finns också i *arbetarskyddslagen*, *butikstängningslagen*, den s. k. *bagerilagen*, *hembitrüdeslagen*, *sjöarbetstidslagen* och *förordningen angående yrkesmässig automobiltrafik*.

I *kollektivavtal* inrymmes därjämte ofta bestämmelser om arbetstidens längd.

Historik

Principen om 48 timmars arbetsvecka lagfästes i vårt land år 1919. Principen låg jämväl till grund för bestämmelserna i *lagen den 16 maj 1930 om arbetstidens begränsning*, vilken alltjämt är gällande. Till stadgandena i denna lag anslöt sig reglerna i de s. k. speciella arbetstidslagarna.

År 1947 tillkallades särskilda sakkunniga för att verkställa en översyn av arbetstidslagstiftningen. De sakkunniga, som antog benämningen *arbetstidsutredningen*, avlämnade sitt betänkande år 1954. I detta föreslogs att principen om 48 timmars ordinarie arbetsvecka skulle bibehållas, att arbetstidslagstiftningen skulle utvidgas så att den med få undantag blev tillämplig på alla arbetstagare — bl. a. på personal inom sjukvården — samt att snävare gränser skulle uppdragas för hur mycket övertid som skulle vara tillåten. Utredningen föreslog därjämte bland annat förkortad ordinarie arbetstid för arbetstagare med särskilt påfrestande eller hälsofarligt arbete, nämligen 40 timmar i veckan vid vissa arbeten under jord och 42 timmar vid kontinuerligt skiftarbete, vid arbete i vilket arbetstagare utsattes för röntgenstrålning eller radioaktiv strålning, som kunde innebära hälsofara, samt vid arbete som utfördes av sjuksköterska vid kirurgisk operationsavdelning på lasarett.

Arbetstidsutredningens betänkande gjordes till föremål för remissbehandling, varvid åsikterna gick starkt isär i åtskilliga av de frågor, som behandlades i detsamma.

Redan innan arbetstidsutredningen framlade sitt betänkande, tillkallades år 1954 särskilda sakkunniga för att biträda med utredning om arbetstidens längd och förläggning i syfte att uppnå en allmän förkortning av den lagstadgade arbetstiden. De sakkunniga, som arbetade under namnet *utredningen om kortare arbetstid*, framlade år 1956 betänkande med förslag till lagstiftning om allmän förkortning av den ordinarie arbetstiden till 45 timmar i veckan.

I enlighet med sistnämnda betänkande föreslogs i *propositionen nr 80 till 1957 års riksdag* att den ordinarie arbetstiden skulle förkortas till 45 timmar i veckan samt att förkortningen skulle genomföras med en timme vid början

av ett vart av åren 1958, 1959 och 1960. I propositionen uttalade föredragande departementschefen bl. a.

Såsom i det föregående framhållits har den nuvarande lagstiftningen om 48 timmars arbetsvecka i praktiken visat sig vara normgivande även för sådana arbetstagargrupper, som formellt stått utanför lagstiftningen. I likhet med utredningen om kortare arbetstid och många remissorgan utgår jag från att en sänkning av den nuvarande lagstiftningens maximum för den ordinarie arbetstidens längd kommer att slå igenom även på de områden, vilka inte är underkastade denna lagstiftning. Å andra sidan bör det beaktas, att en arbetstidsförkortning inte lär kunna undgå att ställa anpassningsförmågan inom arbetslivets olika områden på vissa prov. Verkningsarna av att vidga lagstiftningens tillämpningsområde samtidigt som normalarbetstiden sänkes kan i brist på utredning härom inte närmare överblickas, men det torde inte kunna uteslutas, att övergångssvårigheterna därigenom skulle förstärkas. Först sedan erfarenhet vunnits av arbetstidsförkortningens följder, synes därför de frågor, som arbetstidsutredningens förslag behandlar, böra upptagas till prövning.

Riksdagen biföll propositionen.

I september 1957 uppdrogs åt socialstyrelsen att verkställa undersökningar rörande arbetstidsförkortningens ekonomiska och sociala verkningar.

I mars 1959 befriades socialstyrelsen från utredningsuppdraget och tillkallades särskilda sakkunniga. Dessa har antagit benämningen *1959 års undersökning av arbetstidsförkortningens verkningar*. I mars 1962 publicerade de sakkunniga en redogörelse över den skedda arbetstidsförkortningens omfattning och utläggning (SOU 1962:17). I en senare redogörelse kommer frågan om arbetstidsförkortningens verkningar att behandlas.

I undersökningen konstaterades bl. a., att arbetstidsförkortningen inom detaljhandeln oftast uttagits i form av kortare arbetsdagar. Denna förkortningsform erhöll nästan 85 procent av de handelsanställda som kom i åtnjutande av förkortning. För en stor del av de anställda med detta förkortningssätt förkortades arbetstiden genom att raster förlängdes. Däremot fick en mycket liten del av de anställda, eller knappt 2 procent, förkortning i form av 5-dagars arbetsvecka. Beträffande arbetstidsförkortningens utläggning inom områden som inte hänföres till industri eller handel, således bl. a. inom transportverksamhet, post- och televerket och kommunal verksamhet anförde utredningen bl. a.

Inom flertalet områden har arbetstidsförkortningen utlagts i form av ett antal hellediga dagar, vilka ibland förenats med förkortade arbetsdagar. De hellediga dagarna har inom vissa områden utgjorts av sommarlördagar, ibland kombinerade med fria helgdagsaftnar, håldagar o. d. Så har exempelvis fallet varit inom byggnads- och anläggningsverksamheten, vilket område i fråga om förkortningssättet uppvisar stora likheter med industrin. Ledigheten har emellertid också ofta förlagts till andra veckodagar än lördagar. Detta beror på att många av de områden som här har behandlats är av utpräglad servicekaraktär. Helt allmänt kan dock sägas att man i så stor utsträckning som möjligt försökt

att förlägga ledigheten i anslutning till sön- och helgdagar. Förkortning enbart genom avkortade arbetsdagar slutligen har liksom inom industrin förekommit i begränsad omfattning och där det förekommit har det som regel varit fråga om typisk servicepersonal.

Beträffande arbetstidsförkortningen för anställda inom hälso- och sjukvården anförde utredningen.

Totalt uppgår personalen inom hälso- och sjukvården — statlig såväl som kommunal — till ungefär 100 000. Av dessa utgör sjuksköterskor och barnmorskor ca 20 000, skötare (manliga och kvinnliga) vid mentalsjukhus och vid anstalter för psykiskt efterblivna och epileptiker 13 000, sjukvårdsbiträden m. fl. liknande grupper 28 000 samt ekonomipersonal 15 000. Samtliga dessa anställda, tillhoppa 76 000, beräknas ha fått förkortning från 48- till 45-timmars arbetsvecka. Flertalet erhöll förkortning i två steg, dvs. med en timme under 1958 och med två timmar fr. o. m. mitten av 1959.

För sjuksköterskorna och sjukvårdsbiträdena upprättades nya arbetstids-schema i samband med förkortningen. Därvid strävade man efter att få arbetstiden förlagd till hela förmiddags- eller eftermiddagspass i stället för den tidigare uppdelningen av arbetstiden med lediga timmar under dagen. Samtidigt med denna omläggning erhöll personalen i fråga ett utökat antal hellediga dagar under året. I genomsnitt skulle minst en och en halv dag per vecka vara ledig mot tidigare endast en dag. Sjuksköterskor och sjukvårdsbiträden med vanlig dagtid och sådana i nattjänst fick som regel också antalet hellediga dagar respektive dygn ökad. Beträffande sjuksköterskorna har det emellertid på vissa håll, framför allt i de södra delarna av landet, till följd av brist på arbetskraft inte alltid varit möjligt att gå fram efter de angivna riktlinjerna utan kompensation har i vissa fall fått utgå i form av kontant ersättning.

Skötare vid mentalsjukhus och liknande anstalter har i allmänhet tagit ut arbetstidsförkortningen genom förkortade arbetspass och alltså inte genom någon utökning av antalet hellediga dagar. En mindre ökning av antalet lediga dygn har dock vid sidan av förkortade arbetspass förekommit för vissa skötare, exempelvis för sådana i nattjänst.

Ekonomipersonalen slutligen har till en del fått arbetstidsförkortningen utlagd på samma sätt som vårdpersonalen vid ifrågavarande sjukhus eller anstalt. Flertalet av ekonomipersonalen har emellertid erhållit förkortningen genom ett antal fria lördagar utspridda över hela året.

I motionerna I: 540 och II: 653 vid 1963 års riksdag yrkades, att riksdagen hos Kungl. Maj:t skulle anhålla om utredning angående förutsättningarna och formerna för en fortsatt successiv, allmän arbetstidsförkortning, varvid särskilt borde uppmärksammas frågan om arbetstiden för arbetstagare med påfrestande och/eller hälsofarligt arbete samt behov av en tillfredsställande lösning av de problem beträffande uttagande av en sammanhängande fritid som uppstår för de allt fler anställda inom handeln, kommunikationer och andra serviceorgan samt de många i vårdrken sysselsatta.

Andra lagutskottet anslöt sig i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 17 till utredningskravet.

På sommaren 1963 tillsattes en utredning, 1963 års arbetstidskommitté, för att utreda frågan om en allmän arbetstidsförkortning. I direktiven anförtroddes åt kommittén att utreda bl. a. arbetstidslagstiftningens tillämpningsområde, varvid målsättningen skulle vara att göra undantagen från lagstiftningen så få och så litet omfattande som möjligt. Det uttalades sålunda, att vad särskilt gäller arbetstidsproblemen för sådana grupper — t. ex. brandmännen — som inte omfattas av arbetstidslagstiftningen och som under osedvanligt lång tid står till förfogande på arbetsplatsen, borde översynen av lagstiftningen bedrivas med sikte på en laglig reglering av arbetstiden. I den mån utredningen fann lämpligt förutsattes det i direktiven, att detta spörsmål skulle kunna behandlas med förtur och förslag i hithörande delar framläggas utan avvaktan på utredningen i övrigt.

Utskottet

Arbetstidsförhållandena regleras i princip i den allmänna arbetstidslagen. Från lagens tillämpningsområde har emellertid undantagits stora arbetstagargrupper. Lagen är bl. a. icke tillämplig på arbete som bedrivs av staten eller inom sjukvård och socialvård. Inom vissa områden, såsom detaljhandeln, hotell- och restaurangbranschen, finns speciell arbetstidslagstiftning. Den i arbetstidslagstiftningen föreskrivna maximiarbetstiden, 45 timmar genomsnittligt per vecka, har i praktiken slagit igenom även inom områden som ej direkt regleras av lagstiftningen.

Genom motioner vid 1963 års riksdag aktualiserades frågan om ytterligare arbetstidsförkortning och i samband därmed behandlades även de problem beträffande uttagande av en sammanhängande fritid som uppstår för service- och vårdpersonal. Sedan riksdagen i anledning av motionerna hemställt om utredning av en generell förkortning av arbetstiden, tillsattes 1963 års arbetstidskommitté. Enligt sina direktiv skall kommittén, förutom frågan om allmän arbetstidsförkortning, utreda arbetstidslagstiftningens tillämpningsområde med sikte på att undantagen för lagstiftningen bör göras så lite omfattande som möjligt. I direktiven förutsattes dessutom att kommittén med förtur skall kunna framlägga särskilda förslag beträffande sådana grupper av arbetstagare som har lång bruttoarbetstid och som icke nu omfattas av arbetstidslagstiftningen.

Förevarande motion syftar till att arbetstidskommittén skall med förtur behandla arbetstidsförhållandena inom service- och vårdområdena, särskilt då vad gäller sjukvårdsområdet. I motionen framhålles den personalbrist som föreligger på de berörda områdena och den betydelse arbetstiden och dess förläggning har ur rekryteringsynpunkt.

Enligt utskottets mening är det angeläget att man så snart som möjligt söker komma till rätta med de i motionen behandlade problemen, som är av allvarlig och svårlöst beskaffenhet. Arbetstidskommittén har emellertid redan de nu

aktuella frågorna till behandling och det förutsättes i utredningsdirektiven att kommittén beträffande åtminstone en del av de personalgrupper som åsyftas i motionen skall kunna med förtur framlägga särskilda förslag. Då man sålunda har anledning räkna med att kommittén så snart det är möjligt kommer att undersöka arbetstidsfrågorna för arbetstagare inom service- och vårdrkena och därefter framlägga de förslag vartill en sådan undersökning kan ge anledning, anser utskottet inte att något riksdagens initiativ i anledning av motionen är erforderligt. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motion, II: 33, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 17 mars 1964

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Axel Svensson, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell, herrar Kaijser, Lars Larsson, Edström, fru Nilsson och herr Axel Kristiansson*;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Odhe, Bengtsson i Varberg, Wiklund, Wahrendorff*, fru Eriksson i Ängelholm, herrar Ringaby* och Nilsson i Göteborg*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.