



# **Oppfølging av LO-kongressens vedtak om arbeidstidsreformer**

Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt  
av LO-sekretariatet

Dato: 6. november 2020

# Innhold

<b>1.</b>	<b>Innledning arbeidstid</b>	<b>3</b>
1.1	Vedtak i handlingsprogrammet	3
1.2	Arbeidsgruppe	3
1.3	Arbeidsgruppas rapport	3
1.4	Tidligere utredninger	4
1.5	Fafo-rapport	4
1.6	SØA-rapport	4
<b>2.</b>	<b>Historisk utvikling og rommet for arbeidstidsforkortelse</b>	<b>5</b>
2.1	De lange linjer	5
2.2	Fra avtale til lov	7
2.3	Fra helsevern via likestilling til klimaargumenter	7
2.4	Virkninger av arbeidstidsforkortelse ifølge økonomiske modeller	8
<b>3.</b>	<b>Kort beskrivelse av utfordringer</b>	<b>13</b>
3.1	Normalarbeidsdagen under press	13
3.2	Enkelte arbeidstidsordninger er risikofylte	14
3.3	Deltid og likestilling	14
3.4	Kompetansereform	16
3.5	Digitalisering, teknologi og kompetanse	16
3.6	Miljø-, forbruks- og bærekraftsspørsmålet	17
3.7	Arbeidstid og produktivitet	18
3.8	Deltakelse i arbeidslivet	18
3.9	Praktiske utfordringer med arbeidstidsreduksjon	18
3.10	Skal en arbeidstidsreduksjon gjelde generelt eller kun for deler av arbeidslivet?	19
3.11	Erfaringer og debatt i andre land	19
3.12	Forbundenes prioriteringer av arbeidstidsreduksjoner	20
<b>4.</b>	<b>Vilkår og strategi for redusert arbeidstid</b>	<b>23</b>
4.1	Kongressens vedtak	23
4.2	Drøfting av ulike alternativer	24
4.3	Omfang	24
4.4	En reform gjennom tariffoppgjørene	25
4.5	Lønnskompensasjon	29
4.6	Kompetanse	29
4.7	Innretning	30
4.8	Praktiske utfordringer med arbeidstidsforkortelser	30
4.9	Tidshorisont	31
4.10	Samfunnseffekter og økonomi	32
4.11	Avsluttende merknader	33

# 1. Innledning arbeidstid

## 1.1 Vedtak i handlingsprogrammet

LO-kongressen i 2017 gjorde et vedtak om arbeidstidsforkortelse som ble tatt inn i LOs handlingsprogram:

"Arbeidstidsreformer vil kunne gi et mer inkluderende og likestilt arbeidsliv med flere hele stillinger og større muligheter for flere til å stå i arbeid til oppnådd pensjonsalder. Det vil på ulike måter være behov for arbeidstidsforkortelser fremover. Det gjelder tid for å styrke kompetansen, det gjelder reduksjon i daglig arbeidstid eller andre former for arbeidstidsforkortelser. Hvor raskt og omfattende reduksjonen kan skje vil være avhengig av hvor mye av veksten som ellers tas ut i investeringer, i kjøpekraftforbedringer eller andre velferdsgoder.

LO vil i denne perioden utarbeide en plan for hvordan man kan gå videre med arbeidstidsreduksjoner. Planen må ha et helhetlig perspektiv og bygge på erfaringer fra nasjonale og internasjonale forsøk i ulike bransjer og sektorer, herunder 6 timers dag/30 timers arbeidsuke".

## 1.2 Arbeidsgruppe

I sekretariatsmøtet 17. desember 2018 ble det vedtatt at det nedsettes en arbeidsgruppe med mandat å følge opp kongressvedtaket om å utarbeide en plan for hvordan man kan gå videre med arbeidstidsreduksjoner.

Arbeidsgruppa består av:

- Roger Heimli LO, leder
- Kine Asper og Norvald Mo Fellesforbundet
- Anne Green Nilsen og Tone Faugli Fagforbundet
- Elisabeth Sundset HK
- Fredrik Oftebro NTL

Christopher Beckham ble erstattet av Elisabeth Sundset fra april 2020.

Knut Bodding og Øyvind Rongevær fra Forhandlings- og HMS-avdelingen og Roger Bjørnstad, Ellen Horneland og Ragnar Bøe Elgsaas fra Samfunnspolitisk avdeling har bistått arbeidsgruppa.

## 1.3 Arbeidsgruppas rapport

Oppgaven for arbeidsgruppa har vært å «Utarbeide en plan for hvordan man kan gå videre med arbeidstidsreduksjoner». Som et utgangspunkt for dette har arbeidsgruppa utarbeidet denne rapporten som beskriver historisk utvikling, ser på dagens situasjon og utfordringer og til slutt kommer med anbefalinger om hvordan man kan gå videre med arbeidstidsreduksjoner.

Vedtaket til kongressen er at det skal utarbeides en plan for hvordan det skal arbeides videre med arbeidstidsreduksjoner. Planen skal ha et helhetlig perspektiv og bygge på

erfaringer fra nasjonale og internasjonale forsøk i ulike bransjer og sektorer, herunder 6 timers dag/30 timers arbeidsuke.

Kongressvedtaket legger til grunn at det er et mål å gjennomføre arbeidstidsreduksjoner i framtida. I handlingsprogrammet brukes begrepene arbeidstidsreformer, arbeidstidsforkortelser og arbeidstidsreduksjoner, og det er antatt at dette er synonymt med samme meningsinnhold.

Oppgaven for arbeidsgruppa har vært å lage en plan som skal se på mulighetene for at det vil la seg gjøre å gjennomføre arbeidstidsreduksjoner, hvilket omfang disse vil kunne ha og konsekvensene ulike former for arbeidstidsreduksjoner vil ha for ulike arbeidsplasser og samfunnet som helhet. Utgangspunktet er at fritid er et gode som arbeidstakere normalt vil ønske mer av, men at dette må veies opp mot ønsket om økt framtidig kjøpekraft, fordeling og samfunnsmessige konsekvenser.

#### **1.4 Tidligere utredninger**

LO utredet arbeidstidsreduksjoner etter vedtak på kongressen i 2005. Sluttrapporten fra LO-prosjektet forelå i oktober 2008, med følgende forslag til oppfølging:

1. Forbundene bidrar til at det prøves ut ulike ordninger med arbeidstidsreduksjon i flere virksomheter og for alle funksjoner i de ulike sektorene.
2. Det arbeides for at de sentrale tariffavtalene åpner for at det kan innføres prøveordninger om arbeidstidsreduksjon med lønnskompensasjon.

Det ble i etterkant av prosjektet laget en veileder, «Sekstimars arbeidsdag – 30 timers arbeidsveke», som ble omdelt til kongressen i 2009. Veilederen var ment for tillitsvalgte som ønsket å prøve ut ordninger med kortere arbeidstid. LO fortsatte arbeidet med å utrede arbeidstid gjennom et omfattende Fafo-prosjekt fra 2009 til 2013. Samlerapporten «Arbeidstid – dilemmaer og utfordringer» ble omdelt til kongressen i 2013.

#### **1.5 Fafo-rapport**

Arbeidsgruppa ga Fafo i oppdrag å lage en kunnskapsoppdatering om arbeidstid, der historisk utvikling og dagens situasjon blir beskrevet. Arbeidet har bygget på kunnskapen som LO har fått fram i de tidligere arbeidsprosjekter («Arbeidstidsparaplyen») og er oppdatert med erfaringer fra senere år. Kunnskapsoppdateringen foreligger i rapporten «Arbeidstidsreduksjoner. Kunnskapsoppsummering» (Fafo 2020).

#### **1.6 SØA-rapport**

I tillegg ga arbeidsgruppa Samfunnsøkonomisk Analyse (SØA) i oppdrag å lage en konsekvensanalyse av ulike modeller for arbeidstidsreduksjoner ved hjelp av en makroøkonomisk modell som bygger på erfarte sammenhenger i norsk økonomi. Analysen foreligger i rapporten «Virkninger av redusert arbeidstid på norsk økonomi». (SØA-rapport 11-2020).

## 2. Historisk utvikling og rommet for arbeidstidsforkortelse

Framstillingen her er i hovedsak gitt ut fra rapportene SØA og Fafo har produsert for prosjektet.

### 2.1 De lange linjer

Innledningsvis i rapporten fra SØA gjennomgås de lange linjer i utviklingen i den vanlige arbeidstiden. I dette lange historiske perspektivet har det skjedd en betydelig reduksjon i den årlige arbeidstiden for lønnstakere.

I starten av forrige århundre varierte antall arbeidsdager mellom 299 og 300, det ble arbeidet på lørdager og det var kun 4 feriedager. Arbeidstiden per uke var 60 timer. I 1912 ble ukentlig arbeidstid redusert til 57,5 timer og i 1915 videre til 54 timer. 1919 ble et merkeår: Da ble åtte-timersdagen både tariff- og lovfestet og sommerferien utvidet, som regel til seks feriedager med full lønn.

I 1947 ble det lovfestet at 1. og 17. mai skulle være offentlige høytidsdager. Fra mai 1948 fikk lønnstakerne lovfestet rett til tre uker ferie, med ordninger for økonomisk dekning i friperioden. Den mest omfattende forkortelsen av arbeidstiden ble gjennomført ved lovendringer i 1958. Arbeidstiden ble da satt ned til 45 timer per uke for brede grupper av lønnstakere som tidligere hadde hatt lengre arbeidsuke.

1960-tallet var sterkt preget av arbeidstidsreformer. I 1964 ble ferien utvidet fra 3 til 4 uker og i 1968 ble den alminnelige arbeidstiden redusert fra 45 til 42,5 timer per uke. Det ble etter hvert også svært vanlig med fri annenhver eller hver lørdag. I 1968 ble eksempelvis fem dager arbeidsuke gjennomført i halvparten av NAFs (nå NHO) medlemsbedrifter. Fra og med 1976 regnes det med en normalarbeidstid på 40 timer per uke (lovfestet). Siden den gang har normalarbeidstiden blitt forkortet en gang, med en halv time i tariffoppgjøret i 1986 (37,5 timer uke). Normalarbeidstiden per år har blitt redusert også senere ved ferieforlengelser: I 1982 ble det innført en ekstra feriedag ("Grodagen") og både i 2001 og 2002 kom det ytterligere to ekstra feriedager (tariffestet ved hovedoppgjøret i 2000).

Utviklingen av velferdsordninger som fødselspermisjon og pensjon har medført ytterligere redusert arbeidstid over livsløpet, samtidig som de har bidratt til høy sysselsetting i Norge.

I rapporten viser SØA til at over den samme lange historiske perioden som normalarbeidstiden per år har blitt om lag halvert, har bruttonasjonalproduktet (regnet i faste priser) økt 36 ganger, og BNP per person har blitt 15 ganger større. I lys av denne historiske utviklingen framstår den kortere arbeidstiden mest som en måte å "ta ut" noe av den stadig høyere inntekten i Norge i form av mer fritid.

Produktivitetsargumentet er blitt brukt både av tilhengere og motstandere av arbeidstidsreform. Fra først av handlet debatten mest om den direkte effekten på produktiviteten. De som var for å redusere normalarbeidstiden hevdet at redusert arbeidstid kunne føre til økt produktivitet, fordi arbeiderne da ville kunne holde en høyere arbeidsintensitet gjennom hele arbeidsdagens lengde. Dette lot seg forene med helse -og

velferdsargumentet: Arbeiderne ble mindre slitne i løpet av arbeidsdagen, og de kunne møte mer uthvilte og bedre motiverte på jobben. De arbeidsgivere som var imot, la kanskje hovedvekten på at det tross alt ble skapt et nettopprodukt også på slutten av arbeidsdagen, og at de risikerte at dette kunne gå tapt.

På slutten av forrige århundre ble fokuset i større grad dreid mot de indirekte produktivitetseffektene, det vil si at mer kapitalinnsats kunne øke avkastningen av hver arbeidstime.

Økning i arbeidstidsordninger utenfor det normale dagsintervallet er over tid knyttet til økte innslag av skift- og turnusordninger. For industri var det overgang fra dagarbeid til to-skiftordninger fra 1965 til 1992, mens turnusordningene har fått økt omfang sammen med veksten i helse, sosial og omsorg. Her og i enkelte andre næringer er turnusarbeid kombinert med betydelige innslag av deltid. Vi har også fått et langt større innslag av rotasjonsordninger, særlig i industri og i bygg og anlegg, men også i helse, sosial og omsorg. Det arbeides lange dager sammenhengende med påfølgende lengre friperioder. Et historisk trekk er videre lengre åpningstider i varehandelen på virkedager.

I de siste tiårene har diskusjonen i stor grad handlet om muligheten til å fordele "døgnetimer" på en rekke gjøremål og samfunnsaktiviteter, i kombinasjon med en heltidsstilling i arbeidslivet, jf. "tidsklemma".

Som pekt på i Fafos i rapport, er normalarbeidsdagen et begrep med mange dimensjoner. Diskusjoner omkring normalarbeidsdagen handler om mye mer enn arbeidstidens lengde; det handler også om arbeidstidens plassering og om kompensasjon for arbeid utenfor det normale tidsrommet (ibid.). Forskerne peker dessuten på at normalarbeidsdagen indirekte regulerer fritiden og tidsrytmen i en rekke sosiale institusjoner. Eksempler på dette kan være fritidsaktiviteter for barn, åpningstider i barnehager og SFO osv.

En reform der hver arbeidstaker arbeider færre timer per dag kan utløse krav om mer ulikhet i når på døgnet disse timene skal utføres av arbeidstakerne.

I Fafo-notat 2012:08 diskuteres det om normalarbeidsdagen er under press. Normalarbeidsdagen er på mange måter kjernen i arbeidstidsregimet. Begrepet er verken juridisk, presist eller entydig. Likevel er begrepet sentralt i norsk og internasjonalt arbeidsliv. Både som regulering og som sosial praksis. Fafo oppsummerer, i kunnskapsoppsummeringen i 2020, kjennetegn ved normalarbeidsdagen som:

1. Arbeidstidens lengde: 37,5 timer per uke (tariffestet) og 7,5 timer per dag (i enkelte overenskomster), maks 9 timer per dag og 40 timer per uke (lovfestet).
2. Arbeidstidens plassering: Arbeidstidens plassering er sjeldnere regulert, men de tariffavtalene som har regler om plassering, definerer dagtid for eksempel i tidsrommet mellom kl. 06/07 – 16/17/18. Arbeidstid utenfor dette tidsrommet kan utløse rett til kompensasjon eller må for eksempel organiseres som skift/turnus. I loven begrenses plassering av ordinær dagtid kun av reglene for natt (mellom kl. 21-06, men med unntak der «arbeidets art gjør det nødvendig»). Regler om plassering av arbeidstid er vanligere i tradisjonelle arbeideravtaler enn i funksjonæravtaler (Stokke 2002).

3. Kompensasjon: Kompensasjon for lang og/eller usosial/ubekvem arbeidstid er regulert i tariffavtaler og er et viktig støtteelement for normalarbeidsdagen. En vanlig ordning har vært at arbeid utenfor normalarbeidsdagen, dvs. arbeid på kveld og i helger, har blitt kompensert særskilt. Overtidsarbeid har tradisjonelt blitt kompensert med et prosenttillegg. I de senere årene har ordninger med tidskompensasjon, ofte kalt avspasering, blitt mer vanlig som et tillegg/alternativ til pengekompensasjon.
4. Nivå for regulering: Sentralt i lov og tariffavtale (sektor/bransje) og i særavtale (virksomhetsnivå).

## 2.2 Fra avtale til lov

Normalarbeidsdagen er, gjennom rammer og begrensninger, definert både ved lov og avtaleverk i dag. Historisk har vegen også til kortere arbeidsdag gått fra krav fra fagbevegelsen via tariffestede rettigheter til lov.

Kravet om kortere arbeidstid til åtte timer arbeidsdag var det mest sentrale kravet i norsk og internasjonal fagbevegelse fra midt på attenhundretallet til det ble lovfestet i arbeidervernloven 1919. Fra begynnelsen av 1900-tallet var det industrien som banet veg for gradvis innføring av åttetimersdagen i ulike deler av arbeidslivet. Selv om det finnes unntak, er det typisk for arbeidstidsforkortelser at de først tariffestes før de eventuelt blir lovfestet.

Den siste lovfestingen av arbeidstidsreduksjon skjedde i arbeidsmiljøloven av 1977. Der ble det slått fast at arbeidstiden ikke skal overstige ni timer pr. dag og 40 timer i uka. Etter det er det gjennom tariffavtale i 1987 innført 37,5 timer ukentlig arbeidstid. Regelen gjelder for tariffbundne virksomheter, men blir ofte ansett som gjeldende arbeidstidsregler. Prinsippet om den femte ferieuka ble vedtatt i 1981 og en ekstra feriedag ble innført i 1982/83. Den gjenstående delen av den femte ferieuka ble først gjennomført i tariffavtale i 2000.

## 2.3 Fra helsevern via likestilling til klimaargumenter

For fagbevegelsen har kravet om kortere arbeidstid vært begrunnet med helse, vern mot trøtthet og ulykker på jobb. Rettferdighetsargumentet om at arbeidsfolk også har rett til å leve et liv utenfor arbeidet, har vært sentralt. Kritikken mot ulikhet ved at særlig en del funksjonærgrupper oppnådde kortere arbeidstid enn arbeidere, har vært en drivkraft for endring. Velferdsargumentet har videre vært viktig. Kortere arbeidstid ble tidlig ansett som vesentlig for å få et godt familieliv, og skulle sammen med normalarbeidsdagens rammer gi rom også for andre felles aktiviteter i samfunnslivet.

I overgangen mellom 1970- og 1980-tallet tok diskusjonen om arbeidstid en ny retning. Tendensen til standardisering av arbeidstid ble brutt.

Livsløpsperspektivet ble sentralt i Arbeidstidsutvalgets brede drøfting av arbeidstidsreformer i 1984. Det ble fokus på at behovene til arbeidstakerne kunne skifte med faser i livet. Bakteppet var økt likestilling. Kvinnene hadde inntatt arbeidsmarkedet og i noen grad var det blitt mulig gjennom deltidsarbeid. Utvalget, der også LO var representert på ledelsesnivå, argumenterte blant annet for kortere arbeidsdag ut fra småbarnsforeldres behov.

Senere er kortere arbeidstid for eldre arbeidstakere aktualisert, for å motivere disse til å bidra lengre i yrkeslivet.

Klima- og miljøvern hensyn er del av den nyeste diskusjonen om redusert arbeidstid. Både miljøbevegelsen og deler av fagbevegelsen har pekt på at reduksjon i arbeidstid kan være viktig for å redusere forbruksveksten i årene framover. Gjennom å ta ut deler av verdiskapingen i form av redusert arbeidstid heller enn lønn, samtidig som forbruksmønstre blir mer klimavennlige, kan en arbeidstidsreform bidra til at en når klimamålene raskere.

#### **2.4 Virkninger av arbeidstidsforkortelse ifølge økonomiske modeller**

En arbeidstidsforkortelse påvirker sysselsettingen gjennom en rekke mekanismer. På den ene siden er det et element av deling av arbeid, slik at for å opprettholde produksjon etter en arbeidstidsforkortelse må sysselsettingen øke. På den andre siden vil lavere samlet inntekt i landet og dermed lavere samlet total etterspørsel redusere behovet for arbeidskraft. Den samme effekten vil komme av en tendens til økte lønninger om det gis lønnskompensasjon. Hvis det ikke gis lønnskompensasjon vil det også være en tendens til økte lønninger over noe tid fordi mangel på arbeidskraft vil presse lønningene opp.

Empiriske studier gir også ulike resultater. Enkelte studier finner ingen eller negativ effekt av redusert normalarbeidstid på sysselsetting, mens andre studier finner at sysselsettingen øker. Dette avhenger blant annet av hvordan produktivitet, lønninger og samlet etterspørsel påvirkes og hvordan bedriftene kan tilpasse produksjonen ved å endre bruken av ulike innsatsfaktorer.

Effekten på sysselsettingen avhenger altså i stor grad om lønnsnivået øker mer enn produktiviteten. Dette vil spesielt gjelde på kort sikt, da lønningene på lengre sikt vil ha en tendens til å tilnærme seg produktivitetsnivået. Lønnsnivået vil på kort og mellomlang sikt være avhengig av om det gis lønnskompensasjon. Hvis det gis lønnskompensasjon, vil lønningene da trolig øke mer enn produktiviteten. Det har negative sysselsettingseffekter, særlig i frontfaget. Bedriftene kan her i liten grad velte økte kostnader over på prisøkninger på grunn av at de er utsatt for internasjonal konkurranse. Økningen i sysselsettingen i frontfaget er derfor svakere her enn i følgefagene, som i mindre grad er utsatt for internasjonal konkurranse og lettere vil kunne velte økte kostnader over på prisene. På lengre sikt, når lønninger i større grad har tilpasset seg produktiviteten, er utviklingen i sysselsetting i større grad knyttet til andre forhold, som samlet etterspørsel og verdiskaping, men også nivået på produktiviteten.

Senter for økonomisk analyse (SØA) fikk for denne utredningen i oppdrag å belyse mulige virkninger for norsk økonomi av arbeidstidsforkortelse, gjennom bruk av en økonomisk modell. Det følgende er en kort, forsøksvis beskrivelse av resultatene og mulige implikasjoner. Arbeidsgruppas egne vurderinger følger i senere kapitler.

##### *2.4.1 Makroresultater fra modellen NAM*

SØA har sett på framtidig effekt på norsk økonomi av noen varianter av arbeidstidsforkortelse opp mot 20 pst. Til dette er den makroøkonomiske modellen NAM brukt. Denne økonomiske modellen gjør bruk av historiske sammenhenger (empiri) i norsk økonomi. Lønnsdannelsen speiler her, i motsetning til mange andre økonomiske modeller, frontfagsmodellen, der konkurranseutsatt sektors lønn bestemmes først av



produktiviteten der for så å bli gjeldende også i andre sektorer (følgefag) med annen produktivitetsutvikling. Ulik produktivitetsutvikling vil i stedet påvirke prisveksten, fordi følgefagene i liten grad er utsatt for internasjonal konkurranse.

Analysen har et tidsperspektiv på 20 år med start i 2020 og slutt i 2040. Over tidsperioden ses det på endringer som følger av kortere normalarbeidstid i forhold til en referansebane for økonomien uten slike endringer. Arbeidstidsforkortelsen gjennomføres gradvis i løpet av første tiår, og gir på sikt ulik arbeidstidsreduksjon i næringene. Modellen belyser ikke forskjell i uttak av kortere arbeidstid som redusert arbeidstid per dag, per uke eller sjeldnere. For detaljert gjennomgang av modellinnretninger og resultater vises det til SØAs rapport 11 – 2020.

#### 2.4.2 Med lønnskompensasjon

Med full arbeidstidsreduksjon til 30 timer per uke og lønnskompensasjon, er bildet ved slutten av analyseperioden økt sysselsetting (med tre prosent) og redusert arbeidsløshet (med en prosentenheter i AKU-raten). Dette har i sin tur sammen med økt lønn per time, gitt økt realdisponibel inntekt i økonomien som helhet i forhold til om arbeidstidsforkortelse ikke fant sted.

Resultatene er annerledes enn i beskrevet teori, som predikerer mindre produksjon og redusert sysselsetting hvis graden av lønnskompensasjon er stor sammenholdt med den nedgangen i timeverksetterspørsel som utløses.

Eksport, handelsbalanse og balanse i statsbudsjettet er imidlertid svekket i forhold til situasjonen uten arbeidstidsforkortelse. Reformen finansieres halvt om halvt ved økte underskudd i statsbudsjettet og økte skatter. Mer finansiert av skatteinntekter reduserer effektene av reformen.

Produksjonen i samfunnet ved slutten av perioden er svakt redusert i forhold til om reformen ikke fant sted. Vurdert ut fra samlet verdiskaping er det ikke dramatiske endringer som følge av reformen, og sysselsettingseffekten i alt er positiv.

Det er imidlertid forskjeller næringene imellom. Det er i offentlig forvaltning (stat, kommuner og helseforetak) og i annen tjenesteyting i privat sektor at sysselsettingen blir høyere enn den ville blitt uten en arbeidstidsforkortelse. I industri og annen vareproduksjon i privat sektor kan sysselsettingen bli lavere i forhold til om det ikke skjer arbeidstidsforkortelse. Større deltidsinnslag i utgangspunktet gjør at den gjennomsnittlige arbeidstiden reduseres mindre per lønnstaker i offentlig forvaltning og annen tjenesteyting enn i de andre næringene.

Lønnsveksten i offentlig forvaltning og annen tjenesteyting vil være høyere enn produktivitetsveksten der. Hvis kostnadene overveltes i prisene for tjenestene, kan det isolert sett redusere etterspørselen.

Det forutsettes at driftstiden for realkapital/kapitalutstyr holdes oppe i hovedvarianten av modellen. I praktisk virkelighet vil oppfyllelse av denne forutsetningen kunne bety mer sosial plassering av den kortere arbeidstiden. For eksempel kan det behøves mer skift/turnus-arbeid, der arbeidskraft og kapital må stå i et visst forhold til hverandre i produksjonen.

Mens det er forutsatt at det tar ti år å fullføre arbeidstidsforkortelsen, er tidshorizonten for å måle konsekvensene 20 år. I en overgangsfase vil offentlige utgifter øke uten tilsvarende økning av tjenestetilbudet.

#### 2.4.3 *Uten lønnskompensasjon*

I et alternativt scenario ses det på samme nedsettelsen av arbeidstid, men uten lønnskompensasjon. Dette gir nokså like resultater på lengre sikt, men ulike effekter i de årene reformen fases inn. Disponibel inntekt vil for en periode være lavere enn uten reformen. Konkurranssevnen i industri og norsk vareproduksjon bedres som følge av at produktivitetsveksten er høyere enn lønnsveksten i en periode. Dermed får ikke industrien samme nedgang i produksjonen som i tilfellet med lønnskompensasjon.

#### 2.4.4 *Måloppfyllelse ifølge modellberegningene*

Både i tilfellet med og uten lønnskompensasjon gir ikke en gradvis nedgang på 20 prosent i normalarbeidstid dramatiske utslag i samlet verdiskaping.

I kongressvedtaket er flere målsettinger knyttet til en arbeidstidsforkortelse. Mer inkludering og likestilling i arbeidslivet er blant disse, sammen med tid for å styrke kompetansen.

At modellberegningene viser økt sysselsetting og redusert arbeidsløshet ved en arbeidstidsforkortelse, taler for at arbeidstidsreduksjon gir økt inkludering i arbeidslivet. Modellen belyser derimot ikke effekter for sider ved inkludering, som sykefravær eller pensjoneringstidspunkt.

Siden modellen er uten detaljerte spesifikasjoner som kjønn og alder, kan det heller ikke direkte konkluderes om flere av målsettingene.

I et likestillingsperspektiv kan reformen være positiv i den forstand at kvinner i større grad enn menn øker sin sysselsetting, i forhold til situasjonene uten reform. Det legges da til grunn dagens mønster for kvinners og menns fordeling på næringer. Næringene med høy kvinnesysselsetting øker sin sysselsetting i forhold til en situasjon uten reform, ifølge modellen. Siden kvinner i utgangspunktet har lavere sysselsettingsgrad enn menn, fremmer det likestilling. Samtidig kan en mene at den skjevete sysselsettingsfordelingen av kvinner og menn i næringene, forsterker kjønnsulikhet i arbeidslivet.

Modellen kan ikke kvantifisere effekter av en arbeidstidsreduksjon kombinert med kompetansereform. Det er heller ikke av SØA funnet andre studier som belyser effekter i totaløkonomien av en slik kombinasjon.

## **Kort fra SØAs gjennomgang av resultater teoretiske økonomiske modeller gir for arbeidstidsforkortelse**

Ut fra en teoretisk tilnærming for en åpen økonomi som ivaretar frontfagsmodellen<sup>1</sup>, kan graden av lønnskompensasjon ved en reduksjon av normalarbeidstiden være viktig for resultatene. Det ses her først på redusert arbeidstid kun i frontfaget, så i følgefag og til slutt en samtidig reduksjon.

Dersom det ikke gis lønnskompensasjon for redusert arbeidstid, og kapitalens driftstid opprettholdes, blir det teoretiske resultatet at bruttoproduktet i frontfaget blir upåvirket sammen med antallet utførte timeverk. Antall personer sysselsatt vil øke prosentvis like mye som arbeidstiden settes ned. Dette forutsetter selvsagt at det er et tilstrekkelig antall personer som vil ta jobb i næringen til den gitte lønna. Disse kan enten ha vært arbeidsledige, vært utenfor arbeidsstyrken, eller de kan komme fra utlandet. Dette samsvarer dermed med en tankegang om å redusere arbeidstid som et virkemiddel for å øke sysselsettingen gjennom å «dele på arbeidet».

### Arbeidstidsreduksjonen i frontfaget

Hvis arbeidstidsreduksjonen i frontfaget gjennomføres med lønnskompensasjon, øker lønnskostnaden pr timeverk. I den teoretiske modellen vil da antallet timeverk i konkurranseutsatt sektor bli redusert og bruttoproduktet vil bli negativt påvirket. Dermed er det ikke lenger entydig at antallet sysselsatte personer vil øke som følge av redusert normalarbeidstid. Sysselsettingen vil bli redusert dersom graden av lønnskompensasjon er stor sammenlignet med hvor kraftig negativ responsen blir på timeverksetterspørselen når lønnskostnaden øker. Inntektsreduksjonen i den konkurranseutsatte delen av næringslivet reduserer i sin tur etterspørselen etter produkter fra skjermede næringer.

### Arbeidstidsreduksjon i følgefaget

En arbeidstidsreform i følgefaget alene som skjer til gjeldende timelønn bestemt i frontfaget, endrer verken bruttoproduktet eller timeverkene i følgefagsnæringen. Dermed blir det ingen effekt på det innenlandske prisnivået av en slik reform. Antall personer sysselsatt i næringen vil derimot øke prosentvis like mye som arbeidstiden blir redusert, og arbeidsledigheten vil dermed bli redusert som følge av arbeidstidsforkortelsen.

Med lønnskompensasjon i følgefaget, noe som egentlig innebærer at tankeskjemaet bryter med frontfagsmodellen, vil lønnskostnadsnivået pr time i følgefagsnæringen øke. På grunn av kostnadsovervelting vil både tilbud av og etterspørsel etter næringens produkter være uforandret. Konklusjonen blir dermed at lønnskompensasjon ikke betyr noe for virkningen av en arbeidstidsreduksjon i følgefag, noe som dermed er en helt forskjellig konklusjon fra konklusjonen for frontfagsnæringen.

### Samtidig reduksjon i begge fagene

Det mest nærliggende er kanskje å tenke seg at en bred, samordnet arbeidstidsreduksjon gjennomføres med den samme graden av lønnskompensasjon i begge næringer. Effektene på produkt, timeverk og sysselsetting i frontfagsnæringen blir de samme som i tilfellet der arbeidstidsnedsettelse med lønnskompensasjon bare finner sted der. I følgefaget er det imidlertid ikke entydig at sysselsettingen øker selv om normalarbeidstiden settes ned. Forklaringen er at etterspørselen etter produktet fra skjermet sektor i modellen blir negativt påvirket av at produksjonen i det konkurranseutsatte frontfaget blir redusert.

<sup>1</sup> Kollektiv lønnsdannelse der konkurranseutsatt sektors lønn bestemmes først (frontfag) for så å bli gjeldende også i andre sektorer (følgefag). Følgefag er her kun den private delen av næringslivet.

#### 2.4.5 *Konsekvenser av koronanedstengning for modellen*

Referansebanen i SØAs analyse speiler «normalsituasjonen» i norsk økonomi før koronanedstengningen. Den økonomiske situasjonen er dramatisk endret i forhold til referansebanen i modellutformingen. Likevel kan SØAs analyse fortsatt være relevant, men fra et startpunkt lenger fram i tid enn 2020. Det forutsetter at økonomien etter noe tid vender tilbake til utviklingssporet før nedstengningen.

## 3. Kort beskrivelse av utfordringer

I denne delen beskriver vi kort noen problemstillinger knyttet til reduksjon av arbeidstid i sammenheng med rapportene fra Fafo og SØA.

### 3.1 Normalarbeidsdagen under press

Når vi skal diskutere muligheten for arbeidstidsforkortelser er det naturlig å se på utviklingen og endringer i arbeidslivet som påvirker arbeidstidsdiskusjonen. Fafo beskriver utviklingen av normalarbeidsdagen og kampen for arbeidstidsreduksjon, og viser at endringer i teknologi og samfunn har bidratt til økt kompleksitet i tidsorganiseringen av arbeidet. Normalarbeidsdagen har i flere år vært under press. En arbeidstidsforkortelse kan forsterke dette ytterligere, som beskrevet i forrige kapittel. Diskusjonen går allerede ikke bare om lengden på arbeidstiden, men i stor grad om plasseringen av arbeidstid. For fagbevegelsen er avtaleverket et virkemiddel for å demme opp mot dette, gjennom bestemmelsene om ekstra kompensasjon ved arbeid på ubekvem tid (kveld, natt og helg). Dette er imidlertid et tveegget sverd hvis avtaledekningen er for lav.

Det har blitt en utvikling mot mer arbeid på kveldstid og i helger for et økende antall arbeidstakere og bransjer gjennom økt skift- og turnusarbeid. Det er en stadig utvikling mot økte åpningstider og en forventning om tilstedeværelse og respons både i privat og offentlig tjenesteyting.

Samtidig kan vi se økende bruk av avspasering og fleksible arbeidstidsordninger, mens det også har blitt vanligere med ordninger med innarbeiding, med mer konsentrerte arbeidsperioder kombinert med lengre samlede friperioder. Ønsker om mer komprimert arbeidstid finnes blant annet i bygg- og anleggsbransjen, oljenæringen og deler av industrien, men også i institusjoner som for eksempel innen rusomsorgen, kriminalomsorgen og barnevernet. I andre helse- og omsorgsinstitusjoner ser vi at arbeidstiden i helgene blir mer komprimert. Dette gjøres for å få færre antall arbeidshelger, men antall timer på helg øker.

Det er også en utvikling mot lange arbeidsøkter. Rotasjonsordninger sprer seg til arbeidsplasser på land. Innen helse og sosiale institusjoner ser vi en økende trend med lange vakter, jamfør arbeidsmiljøloven 10-12(4) der ansatte jobber flere døgn i strekk. Arbeidsgiver omgjør aktiv arbeidstid til passiv arbeidstid, slik at ansatte i realiteten får mange flere timer på jobb uten ordinær lønn.

Det er også et press fra arbeidsgiversiden om å være til disposisjon og tilgjengelig ut over avtalt arbeidstid. Dette gjelder både innen yrker med mye kontorarbeid, men også i tjenestesektoren der variasjon av arbeidsbelastning gjør det ønskelig fra arbeidsgiver at ansatte er tilgjengelig ved behov. Det har også fra enkelte arbeidstakergrupper vært ytret et ønske om større grad av fleksibilitet, der det har blitt argumentert med at kontoransatte kan jobbe hjemme utover kvelden, mot å ha mulighet til å gå tidlig for eksempel for å hente barn. Flere som jobber opp mot virksomheter i andre tidssoner har også argumentert for at arbeidslivet har blitt mer globalisert og at lovverk bør endres for å gi økt grad av mulighet for å tilpasse seg dette.

Vi har også sett en utvikling i retning av mer bruk av bemanningsselskaper, som har vært med å forsterke denne utviklingen. Arbeidstakere ansatt i bemanningsselskaper kan gå "på vent" for å få arbeidsoppdrag, for så å jobbe mer enn normalarbeidsdagen når de endelig får arbeid. På den måten mister arbeidstakerne innflytelse på egen arbeidstid.

LO har i kampen om arbeidsmiljøloven vært tydelig på at normalarbeidsdagen må vernes, og har gått imot forslag om å liberalisere arbeidstidsbestemmelsene. Det har blant annet vært pekt på at det er store forskjeller for ulike grupper med hensyn til muligheter til å verne seg mot uheldige og skadelige arbeidstidsløsninger. I det siste har det aktualisert seg i hvilken grad utstrakt bruk av hjemmekontorløsninger gir mindre forskjell på arbeid og fritid, og hvordan dette kan skape utfordringer for fagbevegelsens mulighet til å stille krav om et organisert arbeidsliv med klare arbeidstidsbestemmelser.

Det er forskjell mellom yrker. Noen arbeidstakere har muligheten til å bestemme plassering av arbeidstiden sin selv innenfor noen rammer, eks de med fleksitid. På denne måten opparbeider de seg timer og dager til avspasering. Andre arbeidstakere har faste tidspunkt både på starten og slutten av arbeidsdagen. De har få muligheter til å opparbeide timer til avspasering, eller selv bestemme når evt. avspasering kan tas. De har derfor få muligheter til restitusjon på egne premisser.

### **3.2 Enkelte arbeidstidsordninger er risikofylte**

Arbeidstiden, og når på døgnet vi jobber, påvirker samfunnet og enkeltindivider i svært stor grad. Forskning viser at det er sammenhenger mellom arbeidstid og helse. Kort kan hovedfunnene oppsummeres til at arbeidstidens lengde kan gi effekter for helse, når arbeidstiden går vesentlig ut over 8 timer. Det er likevel først ved særlig lange arbeidsøkter som ved mer enn 10 timer, at effektene kan være tydelige, og tydeligst ved mer enn 12 timers arbeidsøkter.

Forskningen viser videre at det er særlig ved avvikende arbeidstidsordninger som ved skift- og turnusordninger at det er dokumentert sammenheng mellom arbeidstid og negative helsekonsekvenser. Nattarbeid gir mer helseplager og sykdom enn dagarbeid.

For lange arbeidsøkter og arbeidstider som forstyrrer kroppens døgnrytme, er det videre registrert økt risiko for uhell. Også på dagtid er det omtrent en fordobling i antall ulykker og feilhandlinger om arbeidsdagen økes fra 8 til 12 timer.

I den grad en arbeidstidsforkoring gir økt nattarbeid, økt skift/turnus og økt bruk av lange arbeidsøkter (langvakter) vil det ha negative effekter for helse- og ulykkesrisiko.

### **3.3 Deltid og likestilling**

37 pst av sysselsatte kvinner jobber deltid, mens andelen blant menn er 17 pst. Andelene med deltid er særlig høye i overnattings- og serveringsvirksomhet, personlig tjenesteyting og helse- og sosialtjenester. Sistnevnte er en stor næring, der over en tredjedel av sysselsatte kvinner og en knapp tiendedel av sysselsatte menn har sin arbeidsplass.

Varehandel er også en stor næring med høyt deltidsinnslag, men her er det ikke så stor forskjell i andelen kvinner og menn i alt som er sysselsatt. Drøyt en av ti er å finne i varehandelen blant både kvinner og menn. Det er likevel nær dobbelt så mange kvinner som menn med deltid i varehandelen. Selv om ulik fordeling av kvinner og menn i helse-

og sosialtjenester med høy deltid er en viktig faktor bak kvinners høyere deltidsandel i alt i arbeidslivet, har det større antallet kvinner i deltid i andre store næringer også betydning for ulikheten etter kjønn.

### Antall kvinner og menn i deltid i næringene med størst deltidsandel, 2019

Næring	Kvinner	Menn
Overnattings- og serveringsvirksomhet	29 000	16 000
Personlig tjenesteyting	31 000	19 000
Helse- og sosialtjenester	190 000	33 000
Varehandel	84 000	43 000
I ALT	472 000	219 000

Noen av deltidsarbeidsplassene er typiske yrker der studenter arbeider. For disse er deltid en ønsket situasjon for å kunne kombinere med studier. Disse vil etter all sannsynlighet ikke øke stillingsprosenten sin ved en arbeidstidsforkortelse. I overnatting og servering og i varehandelen, stod unge under 25 år for halvdelen av deltidsjobbene i 2019. Det er sannsynlig at en del av disse unge er i kategorien elever/studenter. Overnattings- og serveringsnæringen har imidlertid svært høyt deltidsinnslag også blant voksne sysselsatte. For disse, og i helse- og sosialtjenester, med hoveddelen av deltidsjobbene blant voksne, vil en generell arbeidstidsforkortelse med lønnskompensasjon kunne endre både lønn per time og timene det jobbes. Det vil også kunne være bildet for de, i antall mange, deltidsysselsatte, voksne kvinnene i varehandelen.

Deltidsandelen i alt var på 25 prosent i 2019. Hver tiende som arbeidet deltid var i 2019 undersysselsatt. Disse søkte lengre arbeidstid aktivt og kunne begynne i en slik jobb innen en måned. Arbeidstidsønskene blant dagens undersysselsatte kan peke mot at potensialet for økt arbeidstid er størst for dem med lang deltid i dag. Det er imidlertid usikkert hvor lang arbeidstid den enkelte helst vil ha.

Spørreundersøkelser med ikke så strenge krav for å telles med, har vist at mange flere, særlig i pleie- og omsorgssektoren, ønsker å arbeide flere timer enn de gjør. I en undersøkelse gjaldt dette hver tredje deltidsysselsatt.

Det er flere momenter som er usikre knyttet til deltid. Vi vet lite om hva de som i dag jobber deltid vil gjøre ved en generell kortere arbeidstid, og det er flere forhold som må vurderes i den sammenheng. Det er usikkert i hvilken grad kortere arbeidstid generelt vil føre til økt behov for stillinger med kortere stillingsbrøker der det er behov for døgndrift/skift og turnus. Det kan også tenkes at det kan bli mindre behov enn i dag gjennom bedre arbeidsorganisering.

Hvis noe av dagens deltidsarbeid ses som en fremtvunget, individuell arbeidstidsforkortelse uten lønnskompensasjon, kan en generell reform med lønnskompensasjon ses som et rettferdighetskrav som retter opp en skjev byrdefordeling. I den grad deltid i dag har sammenheng med at full tid er for belastende for den enkelte i yrket, kan dagens arbeidstid forbli uendret etter en arbeidstidsreform. Hvis ny «full tid» gir den fleksibilitet i oppmøtetider deltid tidligere har bidratt til for enkelte arbeidstakere, kan det tenkes at disse øker sin arbeidstid.

Det kan tenkes at noen både i hel- og deltid vil jobbe mer enn de gjorde tidligere, ut fra at lønn per time blir høyere enn før ved lønnskompensasjon. En variant av dette kan være å jobbe en hel stilling et sted og for eksempel en kvart stilling et annet sted.

I et likestillingsperspektiv vil en arbeidstidsforkortelse kunne virke utjevne mellom menn og kvinner med hensyn til arbeidstid. En andel deltidsarbeidende som vesentlig er kvinner kan tenkes å øke sin arbeidstid, mens heltidsarbeidende, som i større grad er menn, vil kunne redusere sin. I den grad flere kvinner ender opp med å arbeide det som etter arbeidstidsnedsettelsen er full tid, vil det styrke kvinners stilling i arbeidslivet og dermed fremme likestilling.

### **3.4 Kompetansereform**

Det har blitt reist forslag om at arbeidstidsforkortelse kan tas ut som en kompetansereform, der hele eller deler av tiden man kan få kompetanseøkning skjer i arbeidstiden med lønn, og som et alternativ til annen arbeidstidsreduksjon.

Fafo skriver at en arbeidstidsreduksjon som knyttes til kompetansehevende tiltak, ble møtt med interesse av flere som ble intervjuet fra ulike forbund. Samtidig så ikke informantene umiddelbart hvordan dette skulle organiseres. Hvem skal bestemme hvilke tiltak som skal iverksettes, og hvordan skal dette organiseres innenfor dagens arbeidstidsordninger, var blant annet spørsmålene som kom opp. Det ble også pekt på at en ordning der redusert arbeidstid kan brukes til kompetanseutvikling er interessant å se nærmere på. Der behov for en arbeidstidsreduksjon er knyttet til ønske om å redusere helsebelastninger eller økt balanse mellom arbeid og fritid, ses ikke dette på som en løsning.

Individuell rett til utdanningspermisjon ble innført i 2001. Finansiering av livsopphold forble uavklart også etter utredning av det offentlig oppnevnte Johnsen-utvalget. Forskning ved Fafo for LO har vist at særlig de med lengst utdanning fra før fikk tilbud om og gjennomførte etter- og videreutdanning. Dette samsvarer med bildet statistikk for etter- og videreutdanning etter lengste utdanning gir. Denne kilden er imidlertid litt upresis fordi fagutdanning ikke er egen kategori, men gruppert til videregående skole som lengste utdanning. I helsesektoren har helsefagarbeidere fått mulighet for videre løp mot vernepleier- og sjukepleierutdanning, og det er også gitt mulighet for å fullføre til helsefagarbeider for ufaglærte. Dagens bransjeprogram, bygd ut fra 2016, har i større grad fagtilbud som er relevant og tilrettelagt for flere grupper. Ansatte som jobber deltid, får i liten grad delta i etter- og videreutdanning.

Økt rett og bruk av etter- og videreutdanning i framtida vil kunne skje på to måter. En del av opplæringen vil kunne skje i arbeidstiden som en del av produksjonen, mens en del vil kunne skje utenom arbeidstiden i form av utdanningspermisjon med lønn fra arbeidsgiver eller annen finansieringskilde. Effekten i arbeidslivet vil kunne bli redusert produksjon mens opplæring pågår, og for de som tar opplæringen utenfor bedrift, redusert arbeidstid i form av permisjon/fravær. Arbeidstakernes økte kompetanse kan i sin tur gi grunnlag for større verdiskaping.

### **3.5 Digitalisering, teknologi og kompetanse**

Digitalisering av arbeid og automatisering av oppgaver har satt ny fart i diskusjonen om redusert arbeidstid. Ny teknologi øker produktiviteten, og slik reduseres behovet for arbeidskraft i noen deler av arbeidslivet. Dette frigjør ressurser til annen produksjon og er



en del av den omstilling som kontinuerlig pågår i produksjonslivet. Det nye knyttet til digitalisering er farten og skalaen endringene skjer i. Automatisering av så forskjellige arbeidsoppgaver som lagerarbeid og saksbehandlingsprosesser i banktjenester, advokatyrker, NAV og Skatteetat er mulig og også gjennomførbart.

Noen nylige erfaringer under perioden med smitteverntiltak, tyder på at flere manuelle funksjoner kan erstattes med digitale hjelpemiddel. Rask distribuering av kommunikasjonsplattformer viste videre at det var mulig for mange med fullverdig produksjon fra hjemmekontor. Erfaringene kan gi fart til en ny diskusjon om nedbygging av normalarbeidsdagen og større individuelt ansvar for regulering av egen arbeidstid i deler av arbeidslivet. Det er imidlertid ikke sikkert at kortsiktige erfaringer under situasjonen med smitteverntiltak, blir de samme ved bruk av hjemmekontor på mer permanent basis.

Positive effekter i totaløkonomien av ny teknologi henger sammen med kompetanse til å ta den i bruk. Kompetansen vidt utbredt i samfunnet er her en nøkkel. Ifølge Hanushek (1996) var eksisterende utdanningsnivå i befolkningen et forhold bak virkningen på økonomisk vekst av økt kompetanse. Det europeiske senteret for yrkesopplæring (CEDEFOP) fant i 2014 at satsing på bred kompetanse har en sterkere positiv effekt på produktivitet enn spesialisering.

Norsk arbeidsliv har tradisjonelt hatt jevnt høyt kompetansenivå blant arbeidstakerne og evne til å ta i bruk teknologi. Dette er blant annet betinget av at det er tiltro til at omstilling tjener hele samfunnet på sikt. Gevinsten ved teknologiske framskritt må komme flest mulig til gode. Frontfagsmodellen i lønnsdannelsen er her en nøkkel, siden den fordeler gevinstene fra produksjonslivet mellom lønnstakere og kapitalsiden.

Et spørsmål er om en arbeidstidsforkortelse som gir tid til kompetanseøkning, kan bidra til en god sirkel gjennom sterkere teknologiutvikling enn en ellers ville hatt.

### **3.6 Miljø-, forbruks- og bærekraftsspørsmålet**

Miljø og reduksjon av forbruk som argumenter for å redusere arbeidstiden er lite framtreddende i intervjuene Fafo har gjort med de ulike forbundene. Argumentasjonen bak denne prioriteringen er at redusert kjøpekraft mot tilsvarende kortere arbeidstid vil redusere forbruket i samfunnet og dermed redusere belastninger på natur og klima. Frykten er at økt fritid i kombinasjon med opprettholdt kjøpekraft kan føre til økt forbruk, fordi vi får mer tid til å forbruke. Fafo finner det vanskelig å se at en kan ivareta miljøargumentet samtidig som en krever at arbeidstidsreduksjonen skal kompenseres fullt ut økonomisk.

Som beskrevet i forrige kapittel, er det en kortsiktig negativ effekt på reallønnen som følge av redusert arbeidstid uten lønnskompensasjon. I de første årene med en slik reform vil det dermed være en miljøeffekt gjennom redusert forbruk. Ettersom norske utslipp skal ned fram mot 2030, kan dette være et argument for å hente ut økt reallønn gjennom mer fritid det viktige tiåret vi er inne i.

Hvis man skal ta ut økonomisk vekst i mer fritid og mindre privat forbruk, så må det derfor drøftes på hvilken måte det skal ses på opp mot krav om lønnskompensasjon.

### 3.7 Arbeidstid og produktivitet

Det er ikke opplagt hva som vil skje med produktiviteten ved en arbeidstidsreduksjon, og i hvor stor grad produktiviteten vil øke i ulike næringer med store forskjeller i kapitalintensitet.

Bygd på en historisk periode med god produktivitetsvekst i norsk økonomi, gir modellen brukt av SØA ytterligere økning i produktiviteten. Dette er sentralt for resultatet om at en arbeidstidsforkortelse ned til 30 timer per uke, ikke får dramatiske konsekvenser for verdiskapingen i norsk økonomi. Det kan argumenteres både for og mot realismen i en slik «gjentakelse av historien». Modellen fordrer dertil at det over en lengre periode er aksept for økende underskudd og/eller økt skattefinansiering, samtidig som tjenesteproduksjonen fra offentlig sektor ikke økes. Det må også være aksept for økt sysselsetting i deler av økonomien med lønnsvekst utover egen produktivitetsutvikling.

Det er ikke opplagt ved en arbeidstidsreduksjon hva som i virkelighetens verden vil skje med utnyttelse av kapitalen innen ulike bransjer, og hva som skjer med skift og turnus. I Fafos intervju med forbundene viser noen til produktivitetshensyn som en begrunnelse for at arbeidstidsreduksjon ikke er aktuell politikk.

### 3.8 Deltakelse i arbeidslivet

Det kan diskuteres hvilken effekt arbeidstidsreduksjon vil ha på deltakelsen i arbeidslivet. På den ene siden vil kortere arbeidstid kunne medføre at en del som ikke kan jobbe full dag i dag får mulighet til det. På den annen side kan det argumenteres med at hvis kortere arbeidstid innebærer å gjøre samme jobb på kortere tid, vil det kunne føre til mer press på jobben enn i dag. Det vil i så fall kunne føre til at flere blir uføre eller må ned i stillingsprosent, fordi de ikke klarer et økende press på arbeidsplassen.

I tillegg vil det kunne bli et enda kraftigere omstillingspress ved en allmenn arbeidstidsreduksjon. En del vil ikke kunne klare å holde følge når det presset øker.

### 3.9 Praktiske utfordringer med arbeidstidsreduksjon

Endringene i 1987 førte til store praktiske utfordringer en del steder. Den gang ble det avtalt en generell arbeidstidsreduksjon, men overlatt til de enkelte tariffområder å finne ut av hvordan det skulle løses på de ulike stedene. Det førte ifølge Fafos blant annet til ordninger som kunne oppfattes om urettferdige for noen, og til økende grad av deltid i helsevesenet ved at man endret måten turnusordningene var satt opp.

Ut fra Fafos intervjuer kan det synes om forbundene ikke har sett mye på eventuelle praktiske utfordringer. Det er få av informantene som mener det er mulig å gjennomføre en daglig eller ukentlig reduksjon uten at dette berører driftstiden/åpningstiden, eller at det vil føre til et behov for flere arbeidstakere eller at deltidsansatte øker arbeidstiden. Dette henger sammen med at det er lite rom for å redusere arbeidsdagene gjennom å ta bort pauser og oppgaver, slik en til en viss grad gjorde i 1987. Hvis det er behov for flere arbeidstakere er det også et spørsmål om denne arbeidskraften er tilgjengelig i Norge i form av uutnyttede arbeidskraftsressurser, eller om det vil kreve økt arbeidsinnvandring. Uavhengig om det kommer nye ansatte til eller deltidsansatte øker sin stillingsandel, vil en slik endring måtte innebære at flere jobber utenfor normalarbeidsdagen enn i dag. Da kommer også spørsmålet opp om ekstra avlønning for ubekvem arbeidstid.

Når det gjelder skift og turnus sier noen av informantene at de som i dag har arbeidstidsordninger med kortere maksimal arbeidstid må få like mange ukentlige timer i reduksjon. Flertallet sier imidlertid at de ikke har kommet så langt i diskusjonene at de kan ta stilling til det. Det som vil være ganske sikkert er at når timelønna går opp for de som får redusert arbeidstid, må timelønna gå opp også for de som allerede har kortere arbeidstid. En reform med forskjellig timeavlønning etter hvor mange timer en arbeider vil ikke være aktuelt.

Resonnementet kan gjelde både ved deltid og ved skift/turnus. Det kan bli krevende i områder med stort omfang av slike arbeidstidsordninger.

Fafo skriver videre at i virksomheter der det ikke jobbes til ulike tider på døgnet, vil en arbeidstidsforkortelse medføre at driftstid/åpningstid forkortes tilsvarende. Dette gjør at tilgjengeligheten for kunder og utnyttelse av produksjonsutstyr blir dårligere. Virksomhetene kan derfor ha et ønske om å motvirke dette gjennom å endre arbeidstidsordningene slik at de ansatte jobber til ulike tider på døgnet, for eksempel i en toskiftsordning. En slik endring ble innført i enkelte virksomheter som følge av arbeidstidsreduksjonen i 1987. Endring av arbeidstidsordningene har også vært ett element i flere av forsøkene med sekstimersdag som har vært gjennomført de siste årene. En reduksjon av arbeidstiden har på denne måten vært innført i bytte mot at de ansatte arbeider på andre tider av døgnet eller i helgene.

Bruk av mer skiftordninger på flere områder vil også føre til utfordringer når det gjelder "vaktbytter". Flere vil i løpet av arbeidsdagen overta jobbene, som igjen vil kunne medføre at informasjon og kunnskap må overføres fra den som har vært på "vakt" til den som skal på "vakt".

I tillegg kan en arbeidstidsforkortelse føre til at perioden med avspasering blir lenger enn nå, dersom langvaktene ikke blir redusert.

Fafo skriver videre at det ved en generell arbeidstidsforkortelse var en bekymring at flere stillinger ville bli definert som fri og uavhengig, og som en konsekvens unntatt fra arbeidstidsbestemmelsene. En generell arbeidstidsreduksjon vil i slike tilfeller ikke ha noen reell betydning, og kan heller slå ut i økt arbeidstid for enkeltpersoner.

### **3.10 Skal en arbeidstidsreduksjon gjelde generelt eller kun for deler av arbeidslivet?**

I diskusjonen om arbeidstidsreduksjon er som oftest utgangspunktet at man ønsker en generell arbeidstidsreduksjon for hele arbeidslivet. Det har vært den vanlige måten å få til varige arbeidstidsendringer på i Norge. Skulle det gjøres bransjevis måtte det gjøres gjennom tariffavtaler på det enkelte området. Ingen forbund har foreslått det for egen del, og heller ikke Fafos informanter har tatt opp dette som en ønsket løsning.

### **3.11 Erfaringer og debatt i andre land**

I takt med økonomisk vekst har arbeidstidsforkortelser skjedd over hele den industrialiserte verden. Deler av den økonomiske verdiskaping er på ulike måter tatt ut i form av redusert arbeidstid.

Tidlige endringer er ordninger fra myndighetenes side på 1980-tallet i Belgia for å redusere faktisk arbeidstid. I Tyskland er normalarbeidstiden blitt redusert litt ulikt i forskjellige

industribransjer gjennom partenes forhandlinger. Frankrike lovfestet 35 timer arbeidsuke med noen begrensninger i år 2000.

Eurofond har fulgt utviklingen i arbeidstiden, både dens lengde og organisering, for medlemslandene i EU og Norge i perioden 1999 til 2014 (Eurofound, 2016). Arbeidstidsdirektivet (2003/88/EC) legger en ramme for utviklingen på arbeidstidsfeltet i medlemslandene, men der er et betydelig handlingsrom for nasjonale tilpasninger gjennom ulike kombinasjoner av lovgivning og kollektive forhandlinger på ulike nivåer.

Eurofound peker på at det har vært et skifte i hvilken rolle kollektive forhandlinger om arbeidstid har spilt etter finanskrisen i 2008, og det generelle bildet er at kollektive forhandlinger har fått mindre betydning på dette feltet etter finanskrisa. Rapporten konkluderer med at det har vært få endringer i de institusjonelle ordningene for regulering av arbeidstid i medlemslandene i løpet av denne 15 års perioden, men at det er en trend i retning av at forhandlinger om arbeidstid overlates til lavere nivåer i enkelte av landene.

Også når det gjelder den framforhandlede normale arbeidstiden har det vært lite endringer i EU mellom 1999 og 2004. Blant landene som ble medlem i EU i etter 2004 (EU13) har det skjedd en konvergens i utviklingen av normal arbeidstid for de som jobber full tid, med hva som er vanlig i de øvrige medlemslandene – en utvikling som kan relateres til at disse da ble omfattet av EUs arbeidstidsdirektiv. Denne utviklingen stoppet imidlertid opp i 2011 og den normale arbeidstiden er fortsatt lengre i disse landene sammenliknet med i EU15. Det pekes på at kollektive forhandlinger om arbeidstid spiller en mindre rolle i landene som kom inn i EU etter 2004, og at dette kan være en av grunnene til at den normale arbeidstiden her i gjennomsnitt er lengre enn i de øvrige EU-landene.

Diskusjonen om arbeidstid har også hatt sitt utgangspunkt i redusert arbeidstid i form av å dele på arbeidet, og som tiltak for å løse tidsklemma for arbeidstakere med omsorgsansvar. Fortsatt har en del europeiske land lav barnehagedekning og kort omsorgspermisjon. I noen land er deltid stimulert for å øke sysselsettingsgraden, særlig blant kvinner. I Tyskland i 2018 oppnådde fagforbundet IG-Metall i tariffoppgjøret å redusere arbeidstiden pr. uke ned til 28 timer i inntil to år for arbeidstakere med omsorgsansvar, og med ytterligere flere år ved gjentakelse. Prisen de måtte betale var å gå ned i lønn, samtidig som arbeidsgiverne fikk rett på å kunne tilby flere arbeidstakere 40 timer arbeidsuke. På den måten kunne arbeidsgiverne sikre seg den samme tilgangen på arbeidskraft uten å måtte betale tilsvarende mer for arbeidskraften. I tillegg oppnådde IG Metall i det samme oppgjøret at arbeidstakere som arbeider skift eller har omsorgsoppgaver, har rett til å konvertere neste års lønnstillegg til flere feriedager.

Foran tariffoppgjøret i 2021 pågår det en diskusjon i det samme forbundet om adgang til å gå over til fire dagers uke som et ledd i å hindre store oppsigelser i tysk industri. Dette som følge av strukturelle endringer med bakgrunn i digitalisering og også konsekvensene av korona.

### **3.12 Forbundenes prioriteringer av arbeidstidsreduksjoner**

Det er varierende oppmerksomhet på arbeidstidsforkortelser i forbundene. I følge Fafo er det først og fremst daglig eller ukentlig arbeidstidsreduksjon som oppfattes som mest aktuelt. Det varierer noe hvor sterkt kravet om full lønnskompensasjon formuleres. Og det er heller ikke klart hva det eventuelt innebærer.

Det varierer mellom forbund hvor mye ressurser som blir satt av til å arbeide med dette spørsmålet. Styrken på kravet om redusert arbeidstid varierer fra forbund til forbund. Det er rimelig å anta at det kan henge sammen med hvor sterkt organisasjonsleddene har engasjert seg, og står bak forslag som har ført fram til vedtak. At noen forbund ikke har formulert krav i sine handlingsprogrammer betyr ikke nødvendigvis at det ikke er interesse for å fremme kravet. Noen forbund har heller ikke prinsipp- og/eller handlingsprogram, og kravet må da eventuelt framkomme via andre kanaler.

Representanter fra åtte av LOs forbund er intervjuet. Samlet representerer de ulike sektorer og yrkesgrupper og et stort flertall av den samlede medlemsmassen. Det er store forskjeller mellom forbundene i hvor langt diskusjonen om arbeidstid er kommet. Det gjenspeiles også i forbundenes prinsipp- og/eller handlingsprogram. De kan skjematisk framstilles som følger:

*Formuleringer om arbeidstidsforkortelse i forbundenes prinsipp-/handlingsprogram (hentet fra forbundenes åpne hjemmesider, og sammenstilt av LO)*

Forbund	Formuleringer i prinsipp- og handlingsprogram	
Arbeiderbevegelsens Presseforbund (APF)		Nei
CREO		Nei
EL og IT Forbundet	Arbeide for 30 timers uke/6 timers-dag	
Fagforbundet	Fagforbundet vil arbeide for en reform som inneholder en arbeidstids-reduksjon med full lønnskompensasjon, for eksempel sekstimersdag. Reformen må ha et helhetlig perspektiv og bygge på erfaringer fra nasjonale og internasjonale forsøk.	
Fellesforbundet	Dersom endringer i arbeidstid som for eksempel kortere daglig arbeidstid, større muligheter for permisjon med lønn, lengre ferie osv. skal gis et reelt innhold og ikke være en form for deltidsstilling, må det ligge til grunn at alle arbeidstidsreduksjoner gjennomføres med full lønnskompensasjon.	
Fellesorganisasjonen (FO)	FO ønsker en arbeidstidsreduksjon hvor målet er 6 timers normalarbeidsdag / 30 timers uke med full lønnskompensasjon.	
Forbundet for ledelse og teknikk (FLT)		Nei
Forfatterforbundet		Nei
Handel og Kontor i Norge (HK)	Arbeide for 6 timers dag eller 30 timers uke med full lønnskompensasjon.	
Industri Energi (IE)		Nei
Norsk Kabinforbund (NKF)		Nei
Norsk Offisers og spesialistforbund (NOF)		Nei
Norsk Arbeidsmandsforbund (NAF)		Nei
Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund (NFF)		Nei
Norsk Flygerforbund		Nei
Norsk Jernbaneforbund		Nei
Norsk Lokomotivmannsforbund		Nei
Norsk Manuellterapeutforening		Nei

NNN		Nei
Norsk Sjømannsforbund		Nei
Norsk Tjenestemannslag (NTL)	NTL vil jobbe for en tariffestet og gradvis reduksjon i arbeidstiden med mål om 6-timers normalarbeidsdag med full lønnskompensasjon.	
Norske Dramatikeres Forbund		Nei
Norske Idrettsutøveres Sentralorganisasjon (NISO)		Nei
Skolenes landsforbund (SL)	Skolenes landsforbund arbeider for 6 timers arbeidsdag med full lønnskompensasjon, og for undervisningspersonell, tilsvarende årsrammereduksjon.	

## 4. Vilkår og strategi for redusert arbeidstid

LO-kongressen vedtok i 2017 at det vil være behov for arbeidstidsforkortelser framover. Kongressen vedtok at det skal utarbeides en plan for hvordan det skal arbeides videre med arbeidstidsreduksjoner. Planen skal ha et helhetlig perspektiv og bygge på erfaringer fra nasjonale og internasjonale forsøk i ulike bransjer og sektorer, herunder seks timer arbeidsdag/30 timer arbeidsuke. Kongressen uttalte at hvor raskt og omfattende arbeidstidsreduksjon kan skje vil være avhengig av hvor mye av den økonomiske veksten som ellers tas ut i investeringer, i kjøpekraftforbedringer eller andre velferdsgoder.

Arbeidsgruppa har derfor i sitt arbeid ikke lagt til grunn at vi skal utarbeide en tidsplan for når arbeidstidsforkortelser skal skje og hvor omfattende de skal være. Forkortelser vil være avhengig av det økonomiske rommet framover og av andre prioriteringer. Arbeidsgruppa har derimot vektlagt hvordan en slik stor reform over tid kan gjennomføres.

### 4.1 Kongressens vedtak

I begrunnelsene som lå i kongressvedtaket i 2017 er flere momenter trukket fram. Det er bred enighet om at det er behov for at flere får mulighet til å stå lenger i arbeid. Kortere daglig eller ukentlig arbeidstid kan gjøre det lettere å utsette avgangstida for pensjon noe. Kongressen mente videre at en arbeidstidsforkortelse kan bidra til at flere yrkesaktive arbeider heltid. Dette blir også sett på som vesentlig for å øke likestillingen, og motvirke den sterke kjønnsdelingen vi har i arbeidsmarkedet i dag. Mange har fremdeles utfordringer knyttet til full deltakelse i arbeidslivet. Det er mange grunner til det. En arbeidstidsreduksjon kan også bidra til et felles mål om et mer inkluderende arbeidsliv. Kongressen mente videre at et mål for arbeidstidsforkortelse også kan være å frigjøre tid for å styrke kompetansen i et arbeidsliv som til enhver tid er i endring med behov for ny og utvidet kompetanse.

I tillegg til det som står i kongressens vedtak, har arbeidsgruppa sett på flere andre argumenter for en reduksjon av arbeidstiden. Velferdshensynet er viktig for fagbevegelsen. Kortere arbeidstid kan være viktig og vesentlig for bedre balanse mellom arbeid og fritid. Det kan bidra til bedre familieliv for mange. De seinere årene er også miljøhensynet trukket fram som begrunnelse for en arbeidstidsreduksjon. Det hviler på et premiss om å bytte fritid mot redusert lønnsøkning og kjøpekraft, og vil slik bidra til redusert forbruk. Digitalisering, økende automatisering og robotisering kan både bidra til jobbtap, men også at det kommer til nytt arbeidsinnhold med krav om nye måter å arbeide på. Det har vært vesentlig for arbeidsgruppa at en arbeidstidsreduksjon bidrar til at den norske modellen for lønnsdannelse ikke svekkes, men også i framtida ligger fast.

Utgangspunktet for arbeidsgruppas arbeid er altså at det er enighet om at det er et langsiktig mål om en arbeidstidsreduksjon. Det kan være ulike begrunnelser og argumenter for å gå inn for arbeidstidsreduksjon, og det vil være ulike vurderinger knyttet til hvor raskt en slik reform skal innføres.

## 4.2 Drøfting av ulike alternativer

Arbeidsgruppa har sett på ulike alternativer ved en mulig innføring av en arbeidstidsreduksjon. Under følger en drøfting av hvem som skal omfattes, hvorvidt det skal gis lønnskompensasjon, hvordan den kan gjennomføres for ulike yrkesgrupper og hvor raskt den kan innføres. I tillegg har arbeidsgruppa sett på hvilke konsekvenser en reform vil kunne ha for samfunnet, og hvordan andre krav i tariffoppgjør kan påvirke ønsket om arbeidstidsreform.

## 4.3 Omfang

Det er flere måter å innføre en arbeidstidsreduksjon på. Den kan innføres gjennom lov, i et samordna tariffoppgjør der alle LO-forbund er med eller gjennom forbundsvise tariffforhandlinger.

En arbeidstidsreduksjon kan være en universell reform som omfatter alle LO-medlemmer eller alle arbeidstakere i landet, eller det kan være en reform som innføres bransjevis. Det kan også være en reform som innføres for arbeidstakere i særskilte livsfaser, eller det kan være en reform som skal gjelde alle aldersgrupper.

Når det gjøres en vurdering av hvilket omfang en arbeidstidsreform skal ha, er det avhengig av om man ønsker at LO skal arbeide for en reform gjennom de virkemidler organisasjonen selv rår over, eller om det skal være en politisk prosess.

En reform for hele arbeidslivet (lovveien)

Hvis en arbeidstidsreduksjon skal innføres i hele arbeidslivet i Norge, må den gjennomføres ved en politisk prosess hvor endringene vedtas i lovs form.

Historisk har arbeidstidsreformer kommet gjennom tariffoppgjør. I de tilfeller der lovendringer har gjort at hele arbeidslivet har blitt dekket, har disse kommet i ettertid.

Lovveien vil allerede ved innføring gi alle arbeidstakere del i velferdsreformen som kortere arbeidstid representerer. En slik løsning må imidlertid ses opp mot i hvilken grad det er realistisk å oppnå politisk flertall for en allmenn arbeidstidsreduksjon i Norge de neste årene.

Det har vært fagbevegelsens kraft som har sikret reformer innenfor arbeidslivet, og en politisk kamp for kortere arbeidstid vil bli vurdert sammen med en lang rekke andre politiske saker som det tas til orde for. Tariffvegen vil i en overgangstid gi større ulikheter i vilkår mellom tariffbundne virksomheter og andre virksomheter. Det gjelder mellom arbeidstakere der ikke alle får del i kortere arbeidstid, men også mellom konkurrerende virksomheter, som kan få ulike arbeidskraftkostnader.

Arbeidsgruppa antar likevel at muligheten for å få gjennomslag for arbeidstidsreformer trolig er større gjennom tariffoppgjør enn gjennom påvirkningsarbeid overfor politiske partier.



## 4.4 En reform gjennom tariffoppgjørene

### 4.4.1 Alle tariffområder

LO kan i kongressen og representantskapet vedta å reise krav om en arbeidstidsreform i tariffoppgjørene. Dette kan gjennomføres enten i et samordnet hovedoppgjør, eller som en del av et forbundsvist oppgjør der alle forbund har samme grunnleggende krav.

I et slikt tilfelle vil en arbeidstidsreduksjon gjelde i den delen av privat sektor som er bundet av LOs avtaler og i storparten av offentlig sektor. Det vil være normgivende for resten av arbeidslivet, men det er usikkert hvor stor andel av privat sektor uten tariffdekning som vil følge den nye normen. Over tid er det grunn til å tro at storparten av arbeidslivet vil følge en slik endring, noe som er erfaringen fra tidligere arbeidstidsreduksjoner.

LOs samlede kampkraft og styrke er et viktig argument for en felles løsning. Det vil være langt større mulighet for å lykkes hvis hele LO slutter opp om slike krav.

### 4.4.2 Enkelte tariffområder

Enkeltforbund kan velge å komme med egne krav om arbeidstidsreduksjoner innenfor sine tariffområder. Det er trolig krevende å få gjennomslag for generelle arbeidstidsforkortelser innen enkeltsektorer. Motparten vil lettere kunne motsette seg slike krav, enn når det er et felles LO-krav.

Arbeidsgruppa legger til grunn at arbeidstidsforkortelser i første omgang vil skje gjennom tariffoppgjørene og nedfelt i tariffavtalene. Utgangspunktet må være krav vedtatt av representantskapet som må gjelde for alle forbund i oppgjøret. Etter hvert som redusert arbeidstid gjennom tariffavtalene danner normen for store deler av arbeidslivet, er det naturlig at redusert arbeidstid også bli lovfestet.

#### **Tariffoppgjøret 1986**

Tariffoppgjøret 1986: Arbeidstiden i tariffbundne virksomheter i privat og offentlig sektor reduseres fra 40 til 37,5 timer per uke med virkning fra 1. januar 1987.

#### **Privat sektor**

NHO-området (NAF): Det nye arbeidstidsbilaget som kom inn under tariffrevisjonen i 1986, hvor den tariffestede arbeidstiden ble satt ned med 2,5 timer for alle grupper med unntak for de som arbeider helkontinuerlig treskiftsordning. Av praktiske grunner fikk de bare 2,4 timers nedsettelse fordi 33,6 timers uke var nødvendig for å kunne dekke en ukes totale timeantall med fem skiftlag. Arbeidstidsbilaget har i hovedsak stått uendret i disse avtalene siden 1986.

Virke-området (Handelens arbeidsgiverforening): Arbeidstidsreduksjonen ble tatt inn i overenskomstens hoveddel. Det har gjort at referansene til 1987 har forsvunnet.

#### **Resultater**

Nedsettelsen fikk i praksis størst betydning for arbeideryrkene. Industriarbeiderne var den gruppen med høyest andel som arbeidet 40 timers uke, og med lavest andel som hadde betalt spisepause. Funksjonærene hadde i hovedsak allerede arbeidet 37,5-timersuke.

Det er imidlertid ingen samlet dokumentasjon over hvordan forkortelsen ble gjennomført i ulike bransjer og på ulike virksomheter. Men det ble laget en detaljert veiledning til hvordan

nedsettelsen skulle gjennomføres. Reduksjon av arbeidstid uten samtidig endring av arbeidstidsordningene innebærer i praksis redusert driftstid. Det skulle derfor forhandles om gjennomføringen på den enkelte virksomheten.

Utgangspunktet for dagarbeid var at arbeidstiden skulle reduseres med en halv time per dag. I tillegg ble det også skissert alternative løsninger. Dette omfattet:

- At den daglige arbeidstid forkortes med 25 minutter ved seksdagersuke.
- At arbeidstiden gjennomsnittsberegnes slik at den er lengre enn 37,5 timer i enkelte perioder og kortere i andre.
- At arbeidstidsreduksjonen helt eller delvis byttes inn i fridager.

Ordninger basert på de to siste alternativene krevde enighet mellom partene, og hvis en ikke kom til enighet var det hovedregelen om en halv time (25 minutter ved seksdagersuke) som gjaldt. Det ble det vanligste.

### **To eksempler**

Industrien (Verkstedoverenskomsten Jern og Metall):

- Den daglige arbeidstiden ble forkortet med en halv time.
- For de som jobbet dagtid var det nest vanligste alternativet at en fikk mindre enn en halv time kortere daglig arbeidstid, men at en i tillegg fikk ekstra fridager.
- For toskiftsordningene var en halv times forkortelse på hvert skift det vanligste resultatet av de lokale forhandlingene. Alternativt en ordning uten forkortelse av de daglige skiftene, men der hele fritiden ble tatt ut i kveldsskiftet på fredagen.
- Enkelte hadde ingen eller kortere daglig arbeidstidsnedsettelse, men fikk heller flere fridager.
- I enkelte av bedriftene ble avtalen om ny arbeidstidsordning også kombinert med andre ordninger som skulle øke fleksibiliteten.

Bilbransjen:

- Flest virksomheter reduserte arbeidstiden med en halvtime hver dag.
- Mange reduserte mindre enn en halvtime hver dag eller reduserte ikke den daglige arbeidstiden i bytte mot fridager.

Mens arbeidstiden ble forkortet om ettermiddagen i industrien var det en betydelig andel som tok ut den reduserte arbeidstiden om morgenen innen bilbransjen. I industrien tilsvarte driftsreduksjonen som oftest arbeidstidsreduksjonen minus eventuelle inndratte pauser. I bilbransjen beholdt en tredjedel av bedriftene samme driftstid, samtidig som arbeidstidsnedsettelse ble gjennomført.

### **Offshore**

Offshore førte endringen til at en gikk over til en ordning der en jobbet to uker, hadde tre uker fri, jobbet to uker og hadde fire uker fri, (Nordsjøturns). I noen virksomheter innen den landbaserte industrien fikk imidlertid ikke endringen noen konsekvenser. Dette kom av at det allerede fantes ordninger som var like gode, for eksempel treskiftsordninger på 33,6 timer. I slike virksomheter var det bare de ansatte på dagtid som fikk redusert arbeidstid.

### **Offentlig sektor**

Nedsettelse av arbeidstiden ble også gjennomført i de offentlige tariffområdene i 1986, men heller ikke der kopierte partene bilaget som ble tatt inn i frontfaget. Innen kommunal helse og omsorg

ble det i etterkant av tariffoppgjøret skissert ulike modeller for hvordan arbeidstidsnedsettelsen kunne gjennomføres. Dette omfattet bl.a.:

- Redusert arbeidstid på en eller flere dagvakter, fortrinnsvis før en fridag
- Gjennomsnittsberegning i turnusperioden som gir en ekstra fridag, fortrinnsvis lagt i forbindelse med en frihelg
- Arbeid tredje hver helg
- Nedsettelse for de som jobbet i turnus gjennomført ved at å ta bort to helgevakter

De ansatte gikk fra å jobbe hver andre helg til hver tredje helg. Hyppigheten av helgearbeid har lenge vært et konfliktpunkt mellom partene i helse- og omsorgssektoren, og illustrerer at organisering av arbeidstid er viktig både for arbeidsgivere og arbeidstakere.

I offentlig sektor-avtalene ble det tatt inn bestemmelser som også omfattet deltidsansatte. Dette ble gjort på ulike måter i Staten og i kommunene. I Staten ble det nedfelt at det skulle «foretas nødvendige tilpasninger av arbeidstidsnedsettelsen for deltidsansatte».

På KS-området var reguleringen en annen. Her skulle ikke nedsettelsen få konsekvenser for uketimeantallet, med mindre dette var nødvendig av praktiske eller driftsmessige grunner. Arbeidstiden skulle derimot omregnes til ny lønnsbrøk for de deltidsansatte.

Kilde: Fafo «Arbeidstidsreduksjoner. Kunnskapsoppsummering 2020»

## Den femte ferieuka

Den femte ferieuka ble avtalt mellom LO og NHO i hovedoppgjøret i år 2000. Prinsippet om den femte ferieuka var allerede vedtatt i 1981, samtidig som det ble lovfestet én ekstra feriedag, Gro-dagen fra og med 1982/83. Den gradvise utvidelsen som skulle komme gjennom 1980-tallet ble imidlertid ikke iverksatt.

I tariffpolitisk uttalelse fra representantskapet i LO 8. februar 2000 var kravet formulert til

- arbeidet med å innføre den 5. ferieuka fullføres (6 uker for de over 60 år) ved at arbeidstiden reduseres med 30 timer per år med full lønnskompensasjon.

Oppgjøret ble gjennomført samordna med forbundsvise tilpasninger. Etter streik og mekling ble resultatet innfasing av en avtalefestet ferieutvidelse ved at to fridager kunne tas ut i 2001 og de øvrige i 2002. Arbeidstakere over 60 år beholdt en uke lengre ferie. Som ved annen ferie ble de ansatte trukket i lønn når ferie tas ut. Feriepengesatsen i opptjeningsåret ble justert til 12 prosent av feriepengegrunnlaget i 2001 (11,1 prosent i 2000). Arbeidstidsreduksjonen skjedde dermed som en del av tariffoppgjøret, uten at arbeidstakerne tapte økonomisk. Det var beregnet at opptjeningen av de to ekstra feriedagene økte de påløpte kostnadene per arbeidstime med 0,8 prosentenheter i hvert av årene 2000 og 2001 isolert sett.

Fafo har i "Arbeidstidsreduksjoner Kunnskapsoppsummering 2020" oppsummert hvordan ferieutvidelsen ble tatt ut. For arbeidstaker som arbeidet dagtid, ble resultatet nettopp en ekstra ferieuke. Innen noen bransjer, f.eks buss, ble innføringen praktisert slik at den femte uka ble lagt til inneklemt dager, i andre i forbindelse med påske og jul. Innen noen bransjer ble ferieuka tatt ut i timer, ved at feriedagene ble omregnet til å tilsvare 7,5 timer. Dette gjaldt for eksempel innen Handel og Kontors grupper i luftfart.

I bransjer og virksomheter der det jobbes på skiftordninger eller turnus, ble det gjerne gjort enkelte tilpasninger. I riksmeklerens møtebok var det inntatt en «sikringsbestemmelse» for skiftarbeidere. Denne har også blitt lagt til grunn i turnusordninger, og fastsatte at arbeidstakerne skulle ha tilpasset den avtalefestede ferien slik at den utgjorde fire arbeidede skift.

Innen offshore ble endringen innbakt i en ny arbeidstidsordning, der de ansatte jobbet to uker og hadde fri fire uker (2-4-ordning). Ordningen ble innført i forbindelse med den avtalefestede ferien og innebar at en gikk over fra en ordning der en jobbet to uker, hadde tre uker fri, jobbet to uker og hadde fire dager fri (2-3-2-4-ordning) til en 2-4-ordning. Det nedtrekket de ansatte hadde i lønn og pensjon som følge av at de var skyldig timer i 2-4-ordningen, ble redusert tilsvarende 32 timer. De ansatte har fremdeles 122 offshoretimer for lite på å arbeide et fullt årsverk (tilsvarer 136 landtimer).

Ferieutvidelsen ble fulgt opp i andre forhandlingsområder, og tilpasset situasjonen der. Det ble eksempelvis ikke tatt ut fritid i skoleverket.

Det egne Feriebilaget 2000 mellom LO og NHO åpnet også for lokalt avtalte ordninger om fleksibilitet med hensyn til arbeidstidsordninger. Slike skulle forelegges forbundsnivået for godkjenning, og kunne innebære lokale forsøksordninger ut over overenskomstbestemmelser, avtaler om gjennomsnittsberegning etter reglene i arbeidsmiljøloven og timekontoordning for å ivareta individuelle fritidsønsker. Slike søknader framkom i liten grad selv om bedrifter i en rekke bransjer i forkant hadde gitt uttrykk for behov for mer fleksible arbeidstidsordninger.

Kilder: Fafo «Arbeidstidsreduksjoner Kunnskapsoppsummering 2020» og Fafo «Avtalt tid?» Fafo-notat 2005:03. TBU-

#### 4.5 Lønnskompensasjon

Med full lønnskompensasjon menes at timelønna økes tilsvarende reduksjonen i arbeidstiden, slik at årslønn i utgangspunktet opprettholdes når arbeidstidsreformen innføres. Uten lønnskompensasjon reduseres årslønna i utgangspunktet med lønn for de bortfalte arbeidstimene, og en ny lavere årslønn framkommer. Delvis lønnskompensasjon innebærer at timelønna ikke fullt ut i utgangspunktet øker så mye at tidligere årslønn opprettholdes.

I SØAs rapport er det gjort beregninger for en arbeidstidsreduksjon både med og uten lønnskompensasjon, som beskrevet i kapittel 2 og drøftet i kapittel 3.

Både SØAs modellkjøringer og andre empiriske studier peker mot at det er produktivitetsutviklingen på lengre sikt som vil være avgjørende for sysselsettingseffekten ved en arbeidstidsnedsettelse. I en innfasingsfase kan det imidlertid bli forskjeller i effekter ettersom arbeidstidsreduksjonen skjer med eller uten lønnskompensasjon.

##### 4.5.1 Uten lønnskompensasjon

Utformet uten lønnskompensasjon vil disponibel inntekt og dermed forbruk være lavere enn uten en arbeidstidsreform. En reform langs disse linjer har særlig vært sett i sammenheng med debatten rundt økonomisk vekst, forbruk og klima. Vi har forpliktet oss til å redusere klimautslippene fram mot 2030 og vi skal bli et null-utslippssamfunn innen 2050. Det har vært mindre fokus på byrdefordeling inntektsgrupper imellom innenfor dette tankeskjemaet. De lavest lønte kan i denne modellen få økt kjøpekraft ved omfordeling gjennom skattesystemet. De kan også tilgodeses lønnsmessig i ordinære tariffoppgjør. Arbeidstidsforkortelse uten lønnskompensasjon har ikke vært et tema i fagbevegelsen ved tidligere arbeidstidsforkortelser.

Arbeidsgruppa mener at arbeidstidsforkortelser også framover skal skje med lønnskompensasjon.

#### 4.6 Kompetanse

I kongressvedtaket ble det trukket fram at et mål for arbeidstidsforkortelse også kan være å frigjøre tid for ny og utvidet kompetanse.

Det vil uansett være behov for en styrking av kompetansearbeidet på arbeidsplassen. Kompetanseøkning kan skje i arbeidstiden eller i forlengelsen av arbeidstiden. Hvis kortere arbeidstid skal tas ut som kompetanseløft så er det naturlig at det tas i arbeidstiden, men det kan også tenkes at arbeidstiden omorganiseres og at større blokker med kompetansetid tas ut i løpet av en periode. Det kan være store forskjeller mellom ulike bransjer hvordan dette kan organiseres. Hvis det legges opp til at arbeidstidsreform skal gi en generell nedgang i arbeidstiden for alle sektorer, vil det å ta ut hele eller deler av dette som kompetansetid kunne være krevende å få til i praksis. Det vil også være en utfordring å sikre at alle arbeidstakere får sin andel av kompetansehevingen innen en slik modell.

Arbeidsgruppa legger til grunn at det er et sterkt ønske i fagbevegelsen om en kraftig styrking av mulighetene for etter- og videreutdanning inkludert midler til livsopphold. Arbeidsgruppa ser for seg at dette må gjennomføres enten i arbeidstiden, og/eller ved permisjon med finansiering av livsopphold fra arbeidsgiver eller samfunnet. På denne måten blir økt mulighet for etter- og videreutdanning en form for arbeidstidsforkortelse i

den forstand at produksjonstida blir mindre. Det vil i alle fall på kort sikt representere en kostnad for bedriftene og samfunnet i form av at arbeidstakere deltar på opplæring og utdanning i stedet for å være i arbeid og ved finansieringsordninger for livsopphold. Generelle arbeidstidsforkortelser vil dermed også måtte vurderes opp mot andre prioriteringer, som ønsket om en kompetansereform.

#### **4.7 Innretning**

Det er ulike måter å innrette en arbeidstidsreduksjon. Den kan gjennomføres ved å redusere timetallet som arbeides i løpet av en arbeidsdag, en arbeidsuke eller et arbeidsår. Det langsiktige målet som har vært diskutert i mange år er seks timer arbeidsdag eller 30 timer arbeidsuke. En arbeidstidsreduksjon kan imidlertid være alt fra en liten reduksjon av uketimetallet til og med en reduksjon på 7,5 timer per uke.

Måten å ta ut en reduksjon på kan styres helt ved lov og overordnet tariffavtale. Et alternativ vil være å åpne for kollektive og/eller individuelle avtaler som kan gi ulike måter å ta ut en reduksjon på. I 1986 ble det avtalt en reduksjon som tilsvarte 2,5 timer i uka. Det var en lang rekke forskjellige måter dette ble gjennomført på (se boks om forkortelsen i 1986). Erfaringen fra ferieutvidelsen avtalt i år 2000, var også at det ble gjort enkelte tilpasninger som avvek fra en sammenhengende ferieuke (se boks om ferieutvidelse).

##### *4.7.1 Per dag og per uke*

Som vist tidligere ble arbeidstidsreduksjonen som ble avtalt i 1986 løst på mange ulike måter. Mange fikk redusert sin daglige arbeidstid. For andre grupper var det den ukentlige arbeidstiden som ble redusert.

Det har blitt vanligere med arbeidstidsordninger som innebærer lengre arbeidsdager i deler av uka, og kortere arbeidsdag på fredager. Det er grunn til tro at en del vil ønske dette som modell.

##### *4.7.2 Per år*

En annen måte å ta ut en arbeidstidsreduksjon er å redusere antall arbeidstimer i løpet av et år. Det vil for eksempel innebære at man får lengre sammenhengene ferier eller lengre perioder med arbeidsfri.

##### *4.7.3 Skift og turnus*

Det er en lang rekke ulike ordninger for skift og turnus, som har kortere årlig arbeidstid for å kompensere for ubekvem arbeidstid. Ved en generell arbeidstidsreduksjon vil det måtte finnes løsninger for disse arbeidsmåtene for å sikre at de som jobber på denne måten også får kortere arbeidstid. I noen tilfeller vil dette innebære å endre arbeidsorganiseringen. Begrensning til f.eks. seks timer på hvert skift vil føre til fire skift. Det er ikke en gunstig måte å organisere skift på, og kan være utfordrende for kvaliteten i arbeidet særlig i deler av helse- og sosialtjenesten. I denne sektoren vil kortere arbeidsuke med gjennomsnittsberegning av arbeidstiden kunne være mest aktuelt.

#### **4.8 Praktiske utfordringer med arbeidstidsforkortelser**

Det er grunn til å tro at en stor reduksjon ned til seks timer arbeidsdag/30 timer arbeidsuke vil kunne føre til mange utfordringer når den skal gjennomføres praktisk på arbeidsplassene. Ved å innføre arbeidstidsreduksjon gradvis, vil det kunne føre til at disse

problemene kommer flere ganger. En mindre enkeltstående arbeidstidsreduksjon som ikke etterfølges av flere vil trolig få færre praktiske konsekvenser.

Arbeidsgruppa ser ikke for seg arbeidstidsforkortelse på en bestemt måte for hele arbeidslivet. Dagens arbeidsliv er mangfoldig og vil nok være det også i framtida. For noen yrker og bransjer kan en daglig forkortelse av arbeidstiden være veien å gå, mens for yrker som i stor grad er avhengig av ulike innarbeidingsordninger i form av turnus, rotasjoner, skift osv. vil arbeidstidsreduksjoner i vesentlig grad måtte skje ved at antall arbeidsdager gjennom perioder reduseres uten at den daglige arbeidstid blir kortere. Dagens arbeidsliv er også i sterkere grad preget av at det er større avstand mellom arbeidssted og bosted, herunder også arbeidskraftinnvandring, der det ikke vil være ønskelig med kortere daglig arbeidstid, men flere sammenhengende friperioder.

Arbeidsgruppa ser for seg at når den ukentlige normalarbeidstid blir redusert, skjer det en parallell, tilsvarende reduksjon i arbeidstid også for dem som arbeider turnus, skift og på andre rotasjons- eller innarbeidingsordninger.

Det vil imidlertid generelt kunne oppstå behov/ønsker om mer bruk av skift/turnus for å opprettholde drifts- og åpningstider ved en daglig arbeidstidsreduksjon, og mer bruk av langturnus/perioder med svært lang arbeidstid. Dette må veies mot de negative helsemessige sidene ved slike arbeidstidsordninger.

Arbeidsgruppa legger videre til grunn at de som i dag arbeider deltid uten å bli omfattet av arbeidstidsreduksjonen, også får del i økt timelønn ved arbeidstidsreduksjonen.

#### **4.9 Tidshorisont**

Arbeidsgruppa har sett på ulike måter en arbeidstidsreform kan gjennomføres på.

##### *4.9.1 Momentan innføring*

Det er mulig å tenke seg at arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres raskt, over ett lønnsoppgjør eller som en lovendring der innføringen skjer med en gang.

Fordelen med en slik løsning er at det sikrer at arbeidstidsreduksjonen faktisk blir gjennomført. Det gjør det også lettere med en praktisk tilrettelegging på de ulike arbeidsplassene om alt tas med en gang. Det gjelder særlig der man har ulike vaktordninger som må endres ved en arbeidstidsreduksjon.

Det er imidlertid mange utfordringer med en slik måte å gjennomføre arbeidstidsreduksjon på. En momentan innfasing kan medføre at flere bedrifter i konkurranseutsatt sektor må redusere sin produksjon og noen legges ned. Det kan argumenteres med at produktivitetssøkning vil muliggjøre arbeidstidsreduksjonen på sikt. Men jo større arbeidstidsreduksjonen er og jo raskere den blir gjennomført, jo større kan de kortsiktige omstillingskostnadene bli.

##### *4.9.2 Gradvis innføring – over en kortere periode*

En gradvis innfasing av en arbeidstidsreduksjon kan ha en del fordeler. Virksomhetene vil få bedre tid til omstilling og produktivitetutvikling, slik at reduksjonen ikke fører til et sjokk for økonomien.

En gradvis løsning kan i denne sammenheng bety en innføring av reformen over en kortere periode, for eksempel over to eller tre hovedoppgjør. En slik kort gradvis periode kan ha noen av de samme negative effektene som en momentan løsning. I SØAs modellering skjer innfasingen ved en årlig reduksjon av normalarbeidstiden på om lag to prosent over en tiårs-periode.

#### 4.9.3 Gradvis innføring – over en lengre periode

En gradvis løsning kan alternativt gjøres over en enda lengre periode. Dette muliggjør at man går steg for steg, et tariffoppgjør av gangen, over en lang rekke hovedoppgjør. Det innebærer at LO vedtar en felles satsing og et langsiktig mål, men at beslutningene om hvorvidt arbeidstidsreduksjon skal være et aktuelt krav behandles foran hvert hovedoppgjør. Det betyr at det kan være oppgjør der arbeidstidsreduksjon ikke prioriteres, men at det over tid vil være mulig å få redusert arbeidstiden om det er flertall for et slikt krav.

En fordel ved slik trinnvis gjennomføring er at man har tid til å se an utviklingen før man tar et nytt steg i å redusere arbeidstiden. Denne måten å gjennomføre reformer på har sin parallell til innføringen av Avtalefeste pensjon (AFP). AFP ble innført i tariffoppgjøret i 1988 og ga da mulighet til å fratruke ved fylte 66 år fra 1. januar 1989 og ved fylte 65 år fra 1. januar 1990. Senere ble aldersgrensen gradvis senket, og fra 1998 var det mulig å gå av med AFP fra 62 år.

Arbeidsgruppas vurdering er at arbeidstidsforkortelse innføres gradvis over en lengre periode.

### 4.10 Samfunnseffekter og økonomi

Et krav om arbeidstidsforkortelser vil bli møtt med at det vil bli en kostbar reform som samfunnet ikke har råd til. Samtidig vil mange mene at kortere arbeidstid er nødvendig for å nå viktige samfunns mål.

Innføring av seks timer arbeidsdag kan eksempelvis føre til at en del kvinner som i dag har lang deltid, øker sin arbeidstid til hel stilling. Det vil også være en gruppe som blir omdefinert fra deltids- til heltidssysselsatte ved ny kortere arbeidstid. Dersom arbeidstidsforkortelse gis med lønnskompensasjon, vil også deltidsansatte ta del i lønnsøkning utløst av den. Høyere lønn, økt pensjonsopptjening og flere i hele stillinger vil dermed gi deltidsansatte større økonomisk uavhengighet enn før. Det kan fremme likestilling mellom kvinner og menn i norsk arbeidsliv.

Bedring i bytteforholdet overfor utlandet og økt produktivitet kan bidra til at kostnadene ved en arbeidstidsreform med lønnskompensasjon kan håndteres samfunnsøkonomisk sett. Historisk har produktivetsvekst bidratt til at tidligere arbeidstidsforkortelser har kunnet bli realisert i norsk økonomi. I modellen til SØA er de historiske sammenhengene i norsk økonomi bygd inn.

Rapporten fra Samfunnsøkonomisk Analyse (SØA) som er utarbeidet i forbindelse med arbeidsgruppas arbeid, viser som nevnt at en reduksjon til 30 t/u i normalarbeidstid over ti år er mulig uten at det på sikt (vår utheving) svekker produksjonen dramatisk, samtidig som kjøpekraft og sysselsetting i alt øker i forhold til situasjonen uten en slik reform. Dette



blir mulig fordi produktiviteten øker betydelig og da særlig i industri og annen vareproduksjon, også i forhold til det som til nå har vært den historiske utviklingen.

Arbeidstidsreduksjonen kan dermed medføre større press på mange arbeidsplasser, med krav til de ansatte om å produsere mer per arbeidstime enn før. Dette kan gi helsemessige utfordringer og kan føre til at utsatte grupper vil kunne slite med å få eller opprettholde tilknytning til arbeidslivet. Samtidig vil innføring av ny teknologi og andre avbøtende tiltak kunne bidra til å redusere slike utstøttingsmekanismer.

Noen næringer får redusert sysselsetting i forhold til utviklingen uten arbeidstidsreform. Handelsbalansen svekkes ifølge modellen i forhold til situasjonen uten arbeidstidsreform, og reformen finansieres delvis gjennom underskudd. I lys av usikkerhet om utviklingen i norsk økonomi særlig i tilknytning til framtidige oljeinntekter, er det risiko forbundet med bærekraften i den utviklingen som skisseres gjennom SØAs modell.

Arbeidsgruppa mener at det må være en forutsetning at en arbeidstidsreduksjon kan gjennomføres innenfor frontfagsmodellens rammer. Ifølge frontfagsmodellen vil det foreligge en ramme for lønnsvekst i tariffoppgjørene, som er forenlig med konkurranseutsatt sektors bæreevne. Det blir da et spørsmål hvor mye, om noe, av rammen som avsettes ved et oppgjør. Rammen er i sin tur bestemt av fordeling mellom arbeid og kapital ved rådende produktivitetsutvikling og bytteforhold.

En arbeidstidsreduksjon vil kunne redusere konkurranseevnen i industrien, og SØAs modeller viser at konkurranseutsatt sektor vil kunne bli mindre målt med antall sysselsatte med en arbeidstidsreform med lønnskompensasjon enn uten reformen. Industriens andel av sysselsettingen i Norge har blitt redusert over mange år, uten at frontfagets posisjon har blitt svekket. Det er viktig for lønnsdannelsen at industrien fortsatt kan fungere som frontfag. Det vil kunne sette begrensninger på hvor raskt arbeidstidsreduksjonen vil kunne innføres.

#### **4.11 Avsluttende merknader**

Arbeidsgruppa anbefaler på bakgrunn av dette at det ikke lages en konkret plan for når og hvordan arbeidstidsforkortelse skal skje. Det legges til grunn at arbeidstidsforkortelse blir tema ved hvert tariffoppgjør i årene framover, og at det blir det økonomiske rommet i kommende tariffoppgjør og vektleggingen også av andre prioriteringer som bestemmer tempoet.

Arbeidsgruppa har ikke gjort en vurdering av hvordan koronakrisa vil påvirke en arbeidstidsreform, men legger til grunn at betydelige skritt må avvente en mer normalisert økonomisk utvikling.



Landsorganisasjonen i Norge

Torggata 12, 0181 Oslo

[www.lo.no](http://www.lo.no)