

**Kortare arbeidstid –
Eit oversyn over diskusjonen om
arbeidstidsforkortingar i Noreg
1880–2006**

MARTIN BYRKJELAND

STEIN ROKKAN SENTER FOR FLERFAGLIGE SAMFUNNSSTUDIER

UNIVERSITETSFORSKNING BERGEN

AUGUST 2006

Notat 7 - 2006

Innhald

FØREORD	4
SAMANDRAG.....	5
SUMMARY	6
1. KAMP FOR Å VERNE KROPPEN OG FÅ EIT ANSTENDIG LIV 1880–1920	7
1.1 Normalarbeidstid blir sett på dagordenen.....	7
1.2 Arbeiderkommisjonen av 1885: Første forsøk på lovregulert normalarbeidstid	8
1.3 Fabrikktilsynslova av 1892: regulering av barnarbeidet, ingen normalarbeidsdag	11
1.4 Revisjonen i 1909: Ny framstøyt for normalarbeidstid og særlege reglar for kvinner	13
1.5 Arbeidarvernlova i 1915: Normalarbeidstid på ti timar dag og 54 timar veke	15
1.5.1 Generell arbeidstid.....	16
1.5.2 Særreglar for kvinner	16
1.5.3 Utvida verkeområde	17
1.5.4 Skiftarbeid	17
1.5.5 Helgefri.....	17
1.5.6 Første grunngjeving: betre helse og høgare produktivitet	18
1.5.7 Andre grunngjeving: arbeidsfolks velferd.....	19
1.5.8 Motargumenta	19
1.6 åttetimars dag og 48-timars veke i 1919	20
1.6.1 Fleirtalsforslaget: åttetimars dag med det same.....	20
1.6.2 Forslaget frå arbeidsgjevarane: del av ein samla revisjon av arbeidarvernlova	21
1.6.3 Forslaget frå ingeniør Krefting: eiga arbeidstidslov bygd på lønnsakarstatus	21
1.6.4 Fleirtalets forslag til utvida verkeområde.....	21
1.6.5 Grunngjeving: unngå sosial uro og integrere arbeidarklassen.....	22
1.6.6 Grunngjeving: produktivitet og trivsel.....	22
1.6.7 Innføring av 8-timarsdagen	23
1.7 Oppsummering 1880–1920.....	24
2. FRAMVEKSTEN AV FRITIDSSFÆREN 1920–1975.....	26
2.1 Forseinka revisjon av arbeidarvernlova	26
2.2 Arbeidarvernlova av 1936: arbeidstidsregulering omfattar langt fleire grupper.....	27
2.2.1 Bedriftsomgrepet blir lagt til grunn for arbeidervernlovgjevinga	27
2.2.2 Unntak frå arbeidstidsreguleringa	28
2.2.3 Grunngjeving for det utvida verneområdet: eit meir einsarta arbeidsliv	30
2.2.4 Arbeidstidsforkorting for å motverke arbeidsløyse	30
2.3 Ferie blir eit allment gode.....	31
2.4 Arbeidstidsforkorting for spesielle grupper 1948–1956.....	33
2.4.1 Redusert arbeidstid for kontinuerleg skiftarbeid	34
2.4.2 Innskjerping av unntaka frå arbeidstidsreguleringa.....	35

2.5	Arbeidstidskomiteen av 1954: kortare arbeidsveke enn 48 timar.....	36
2.5.1	Krav om generell arbeidstidsreduksjon til 40-timars veke	36
2.5.2	Helsegrunnar til arbeidstidsreduksjon.....	37
2.5.3	Velferdsomsyn på samfunnsnivå som grunn for arbeidstidsreduksjon	38
2.5.4	Individuelle velferdsomsyn som grunn for arbeidstidsreduksjon: ønsket om meir fritid.....	38
2.5.5	Fleirtalsinntillinga: ein varsam reduksjon i fleire omgangar.....	39
2.5.6	Mindretalsinnstillinga: ingen reduksjon i det heile	40
2.5.7	Stegvis reduksjon mot 40-timars veka; femdagars veka blir vanleg.....	41
2.6	Oppsummering 1920–1975.....	43
3.	TIDSKLEMMER OG FLEKSIBEL ARBEIDSTID I DET OPNE SAMFUNNET 1975–	46
3.1	Rødseth-utvalet av 1978 foreslår auka valfridom; i praksis meir bruk av deltid.....	46
3.1.1	Auka bruk av deltidarbeid	47
3.1.2	Grunnar for større valfridom: den individuelle velferden.....	48
3.1.3	Grunnar for større valfridom: større fleksibilitet	49
3.1.4	Grunnar for større valfridom: likestilling	49
3.1.5	Tiltak som kunne auke valfridommen	50
3.2	Arbeidstidsutvalet av 1984: Arbeidstidsreformer på brei front	51
3.2.1	Grunn til reform: auka yrkesdeltaking blant kvinner.....	53
3.2.2	Grunn til reform: press for auka driftstider	53
3.2.3	Grunn til reform: aldrande folkemengd både i og utanfor arbeidslivet	54
3.2.4	Makroøkonomiske verknader av arbeidstidsreformer	54
3.2.5	Utvida fødsels/småbarnperm	56
3.2.6	Lågare pensjonsalder.....	56
3.2.7	Lengre ferie.....	56
3.2.8	Sabattsordningar	56
3.2.9	Kortare arbeidsveke	57
3.2.10	Fleksitid.....	57
3.2.11	Første scenario: 60 års pensjonsalder	58
3.2.12	Andre scenario: Selektive permisjonsrettar	59
3.2.13	Tredje scenario: seks timars dag, 30-timars veke.....	59
3.2.14	Fjerde scenario: Individuelle arbeidstidskontraktar	60
3.3	Framstøytar for fleksitid 1987–.....	62
3.4	Oppsummering 1975–.....	66
4.	TEMA I DISKUSJONEN OM ARBEIDSTIDSFORKORTINGAR 1880–2000	68
4.1	Rettferd.....	68
4.2	Rekreasjon og velferd	69
4.3	Helse	70
4.4	Kjønns- og likestillingsperspektiv	70
4.5	Produktivitet	71
4.6	Lov, kollektive avtalar eller individuell valfridom.....	72
	Litteratur og kjelder.....	72
	Vedlegg	74

Føreord

Dette notatet summerer opp sentrale argument og hendingar i prosessen med å utforme ei regulering av arbeidstida for norske arbeidstakarar frå 1880-åra til om lag år 2000. Hovudvekta er lagt på dokumentproduksjon og debattar på den statleg politiske scenen, altså offentlege utgreiingar, lovproposisjonar og andre lovførebuande offentlege dokument. Arbeidet har status som ei relativt kortvarig utgreiing. Det er utført på oppdrag for Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Innhaldet i notatet står fullt og heilt for forfattarens rekning.

Bergen 11. august 2006

Martin Byrkjeland

Liste over forkortingar nytta i teksten:

AFL	Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon, sikftar namn til LO i 1957.
LO	Landsorganisasjonen i Noreg.
N.A.F.	Norsk Arbeidsgiverforening, går inn i NHO i 1986.
NHO	Norges hovedorganisasjon. Blei til ved samanslåing av N.A.F. og Norges Industriforbund i 1986

Samandrag

Notatet presenterer dei sentrale argumenta for og i mot ei regulering av arbeidstida i Noreg frå 1880-åra til i dag og dei viktigaste hendingane i denne prosessen. Fram til 1920 handla det i første rekkje om å få til kortare arbeidsdag og sundagsfri. Dette blei sett som ein menneskerett av tilhengarane, medan motstandarane dels frykta dei økonomiske konsekvensane, dels såg det som eit inngrep i individets rett til å bestemme over seg sjølv. Denne utviklinga kulminerer med at åttetimarsdagen blir lovfastsett i 1919. Mellom 1920 og 1975 blei arbeidstida kortare på to måtar: For det første blei ferie eit allment gode vedteken ved lov i 1936. For det andre blei arbeidsveka stegvis kortare. Det siste førte likevel ikkje til kortare arbeidsdag, fordi nedkortinga blei teken ut som stadig lengre helgefri, der fri både laurdag og sundag blei det vanlege frå slutten av 1960-åra. Etter 1920 var retten til å ha fritid blitt udiskutabel. Det var uroa over dei moglege negative makroøkonomiske konsekvensane som gjorde at nedkortinga skjedde i små seg og i eit sakte tempo. Etter 1975 var diskusjonen om kortare arbeidstid samanvevd med ein diskusjon om å innføre arbeidstidsordningar som fråveik normalarbeidstida, oftast karakterisert som fleksibel arbeidstid. Ønsket om kortare arbeidstid blei i første rekkje grunngjeve med tidsklemma i to-inntektsfamilien. Dei siste åra har òg den store utstøytingsgraden i arbeidslivet blitt nytta som argument. Ønsket om fleksible arbeidstidsordningar har eitt breitt spekter av årsaker, der behov for auka driftstid i verksemdene og dei forlenga opningstidene i varehandelen er blant dei viktigaste. Trass i mykje debatt har det skjedd lite med lovreguleringa av arbeidstida etter 1975. Viktigaste endringa, innføringa av 37,5 timars veka, skjedde i eit tariffoppgjer.

Summary

The report presents an overview of the process of reducing working time in Norway from the 1880-ies until today. Before 1920 this was mainly a process that reduced the the length of the working day and introduced Sunday as a general holiday. Adherents saw this as a fundamental human right. Opponents feared economic consequences but were also opposed to an encroachment on individual freedom. This development culminated when the 8-hour working day was established by law in 1919. Between 1920 and 1975 working time was shortened in two ways: Holiday became a general right that was established by law in 1936. The length of the working week became gradually shorter, but this did not lead to a shorter working day. Instead the reduction resulted in increasingly longer weekends. The two-day weekend became normal for most people during the 1960-ies. The general right to leisure time was undisputed in this period. But possible negative economic consequences slowed down the working time reduction. Since 1975 demand for shorter working time has been interweaved with a demand for flexible working time arrangements. Shorter working hours is wanted mainly because of the pressed timetable in the two-income family. Later years the large amount of people outside working life has also become an argument. There are a number of causes for wanting more flexible working hours. Among those, the need for extended production time and the increasingly longer opening hours in service industries may be the most important. The discussion the last thirty years has had insignificant effects on law regulation. The most important event, the introduction of the 37,5 hour week in 1986, was a result of the collective bargaining process.

1. Kamp for å verne kroppen og få eit anstendig liv 1880–1920

Vi erklærer Arbeidsdagens Begrensning at være den Grundreform, uden hvilken alle andre Frigjørelsesbestræbelser er dømt til at mislykkes¹

Den første perioden av prosessen med å nedkorte arbeidstida i Noreg handla i første rekkje om å få til kortare arbeidsdag. I tillegg blei det reist krav om å ha fri i helga, dvs laurdag kveld og søndag. Kravet sprang ut av den organiserte arbeidarrørslas krav om retten til eit liv utanfor arbeidet og var ein del av ein internasjonale kampanje for å innføre 8-timars maksimal arbeidsdag. Men det hadde òg klangbotn i det liberale borgarskapet som såg kravet som ein sentral del av demokratiseringsprosessen i samfunnet. Det tok likevel tid å få gjennomført dette kravet. Forslag om maksimal-arbeidsdag blei lansert alt av fleirtalet i Arbeiderkommisjonen i 1887, men først i 1915 blei det vedteke i Stortinget ei maksimumsgrense på titimars dag og 54-timars veke som ein allmenn rett. Før dette var det berre unge arbeidarar, dvs. dei under 18 år, som hadde maksimalgrenser på arbeidstid. I 1919 blei så makimalgrensene reduserte til åtte-timars dag og 48-timars veke, noko dei kom til å vere dei neste 40 år.

1.1 Normalarbeidstid blir sett på dagordenen

Eit systematisk arbeid for å korte arbeidstidstida startar i Noreg i 1880-åra. Det var del av ei internasjonale rørsle. Både i Noreg og i andre land var saka nær knytt til framveksten av ei organisert arbeidarrørsle. Kortare arbeidstid blei ei sentral, for ikkje å skrive, den sentrale kampsaka for denne. Men kravet hadde òg støttespelarar i sosial-reformatoriske kretsar utanfor arbeidarklassen, kretsar som såg retten eit liv utanfor arbeidssfæren både som eit gode i seg sjølv og som ein viktig føresetnad for å kunne trekkje arbeidarklassen inn i eit felles moderniseringsprosjekt, der politisk demokrati og kulturell danning var bærebjelkane. Arbeidet for å korte ned arbeidstida var samtidig eit arbeid for å gjere arbeidstida meir lik for dei fleste arbeidstakarane, noko som nedfelle seg i omgrepet *normalarbeidsdagen*.

Det fanst visse førelaparar. Internasjonalt blei England sett på som eit føregangsland. Her var arbeidstida for barn og unge arbeidarar blitt avgrensa av eit lovvedtak i 1833, og i 1847 vedtok Parlamentet at arbeidstida for kvinner i tekstilindustrien ikkje skulle overstige ti timar per dag. Lova, som blir rekna som den første arbeidstidslov i moderne tid, omfatta altså berre kvinner. Men sidan dei dominerte denne industrigreina, avgrensa den i praksis alt arbeid i det som på den tid var den største fabrikkindustrien i Storbritannia. Lova blei gradvis utvida til fleire bransjar og blei i 1867 gjort gjeldande for alle fabrikkar som sysselsette meir enn 50 arbeidstakarar. Tre år seinare blei arbeidsveka i tekstilindustrien redusert til 56 ½ time.² I 1870-åra byrja fleire land å lovfeste lengda på

¹ Resolusjon frå Den internasjonale arbeidarkongress i Genève 1866. Sitert etter Ousland 1947, I, s 559.

² Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954, s 12.

arbeidsdagen. I Sveits, Holland og Austerrike blei den sett til elleve timar. Frankrike hadde alt i 1848 innført tolv timars maksimalarbeidsdag for fabrikkarbeid.³

I Noreg vedtok Thranittarrørsla på landsmøtet om husmannsvesenet i 1851 å krevje lovfesta at arbeidsdagen for husmenn ikkje burde overskride 15 timar om sommaren og 14 om vinteren inkludert fire timars kvile, altså ei nettoarbeidstid på elleve og ti timar. Marcus Thrane var ikkje framand for tanken om endå kortare arbeidsdag, «maaske helst en 8-Timers Lov».⁴ Men kravet gjaldt altså berre arbeidarar i jordbruket og rann ut i sanden saman med Thranittarrørsla.

Større suksess hadde bakarsveinane i Christiania som i 1854 fekk innført sundagsfri, noko som tre år seinare blei stadfesta ved lov av Stortinget. Streikerørsla i 1872 omfatta òg krav om kortare arbeidstid, titimars dag og kortare dag om laurdagen, altså ei arbeidsveke på under 60 timar. I 1880 uttalte *Det norske arbeidermøte* seg for «en rimelig kort Arbeidstid» i staden for den gjeldande «lange Arbeidstid».⁵

Det var òg fagrørsla som starta prosessen som resulterte i det første offisielle forslaget om generell arbeidstidsgrense i Noreg, innstillinga frå Arbeiderkommisjonen av 1885 som blei levert i 1887. I 1883 drøfta eit fellesmøte av fagorganiserte i hovudstaden å få innført normalarbeidstid «for alle Haandværkere, hvis arbeide tillader det». Saka blei vidareført på eit møte i Kristiania Arbeidersamfunn, der instrumentmakar A.J. Krogh la fram og fekk vedteke ein resolusjon om 10-timars maksimalarbeidsdag: «En kortere Arbeidstid end den nu almindelige vil bidrage til at fremme Arbeiderens legemelige og aandelige Udvikling og gjøre ham dyktigere for sig selv, sit Arbeide og for det store Samfund». Møtet vedtok òg at det burde bli slutt med nattarbeid, «som [er] uforenlig med Menneskets fysiske Kræfter» eller at det i alle fall burde «betydeligt indskrænkes».⁶

Vi merkjer oss argumenta til instrumentmakaren. Nedkorta arbeidstid er til gode både for kropp og sjel og til nytte både for individet, produksjonen og det større samfunnet. Argumenta kom til å gå att i alle diskusjonar om arbeidstidsforkorting fram til innføringa av åttetimarsdagen, og vi finn dei òg att seinare.

Resolusjonen frå møtet i 1883 fekk ikkje følgjer med det same. Men i 1885 vedtok eit nytt arbeidarmøte, denne gongen i Kristiansand, å krevje «10 Timers Normalarbeidsdag for alle Fabrik-, Haandværks- og lignende Arbeidere». Fagforeningernes Centralkomiteé fekk i oppdrag å utforme eit forslag til lov og sende over til regjeringa. Denne sende så saka vidare til Arbeiderkommisjonen.⁷

1.2 Arbeiderkommisjonen av 1885: Første forsøk på lovregulert normalarbeidstid

Arbeiderkommisjonen blei oppretta i 1885 av Departementet for det Indre etter eit initiativ frå kong Oscar II og statsminister Johan Sverdrup. Komiteen skulle «standbringe Forslag til Love og andre Foranstaltninger sigtende til at komme den ubemidlede

³ Same stad, s 13.

⁴ Ousland 1947, I, s 560. Sitatet frå same stad.

⁵ Same stad.

⁶ Same stad, s 560. Sitata frå same.

⁷ Same stad, s 561.

Del av Befolkningen til Hjælp under dens Bestræbelser for at sikre sin økonomiske Stilling og forbedre sine Livsvilkaar», slike verkemiddel som sjukekassar og ulukkes- og alderstrygdeordningar.⁸ I tillegg fekk den altså i oppdrag å greie ut normalarbeidsdagen.

Då komitéfleirtalet (på seks) la fram si innstilling til Fabrikktilsynslov i 1887, omfatta den reglar om normalarbeidsdag på ti timar og normalarbeidsveke på 60 timar. Det blei opna for elleve timars dag dersom arbeidsveka var kortare enn 60 timar. For visse typar arbeid, som reparasjons- og vedlikehaldsarbeid, sesongarbeid og anna kunne arbeidsdag og -veke strekkjast ut over maksimalgrensene, men ikkje meir enn til maksimalt 78-timars veke. Kortare arbeidstid kunne innførast ved «sundhetsskadelige og lignende Bedrifter». Ingen skulle kunne tvingast til sun- og helgedagsarbeid «med mindre saadant hører til den regelmessige Beskjeftigelse». Fleirtalet opna derimot for å kunne utføre overtidsarbeid, altså arbeid ut over maksimalgrensene, men berre mot høgare betaling og under føresetnad av at det var frivillig.⁹

Fleirtalet grunn gav behovet for å innføre lovregulert normalarbeidsdag utfrå to hovudomsyn: «Det ene var Hensynet til Arbeidernes sanitære og moralske Velfærd. [...] Det andet Hovedhensyn gjaldt den statsøkonomiske og sociale Side i Forhold til Arbeidsgiverne og Industrien i sin almindelighet». I tillegg ville ei kortare arbeidstid «lette Arbeidernes Anledning til at delta i det politiske Liv og i Statens og Kommunenes Styre».¹⁰

Det var altså fire grunnar til å innføre kortare arbeidstid: Det ville føre til betre helsetilstand (sanitær velferd). Det ville gje arbeidarane betre høve til å utvikle sine evner (moralsk velferd). Det ville stimulere den økonomiske utviklinga ved å presse fram betre arbeidsmetodar og meir regularitet i arbeidet (statsøkonomisk og sosial side). I tillegg ville det legge til rette for arbeidarklassens integrering i demokratiske prosessar. Alle argumenta har vore til stades i den seinare diskusjonen om arbeidstida, med unntak av at deltakingsargumentet har blitt utvida til å gjelde langt breiare spekter av samfunnsbyggjande aktivitetar enn det politiske i smal tyding.

At industriarbeid forstått som fabrikkarbeid var helseskadeleg, var fleirtalet i Arbeiderkommisjonen i liten tvil om. Både miljøet i fabrikklokala, eksponering for skadelege stoff og monotone rørsler verka til dette: «Det indesluttede Rum med sine ofte uundgaaelige Mangler – Hede, Støv, slet Luft, – Fabrikarbeidet med den ensformige Beskjeftigelse af enkelte og ideligen de samme Muskelgrupper, [...] Materialet og Produktet med sine ofte sundhetsskadelige egenskaper [...]».¹¹ I tillegg kom tvangen under maskina og krav til tempo. Fleirtalet meinte òg å finne statistisk belegg for at industriarbeid var meir skadeleg enn anna arbeid, målt som lågare gjennomsnittsalder ved død tidspunktet. Det ibuande skadelege ved fabrikkarbeid kunne berre bøtast på ved at arbeidaren blei mindre tidsekspontert for det: «Først naar denne [arbeidstida] stod

⁸ Bjørnson 1993, s 29.

⁹ Etter Ot.prp. nr. 35 (1914), s 70.

¹⁰ Sitert etter Ot.prp. nr. 35 (1914), ss 49–50.

¹¹ Sitert etter Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954, s 19.

i rimelig Forhold til de skadelige Indflydelsers Paavirkning, vilde disse udjævnes gennem en passende Hviletid». ¹²

Verre enn dei direkte kropplege helseskadane var likevel at fabrikkarbeidet verka mentalt sløvande:

«At det Menneske, hvis Liv er en uafbrutt Kjede av de regelmæssige gjentagne led; ensformigt legemelig Arbeide, spise, Søvn og atter det samme Arbeide, vil staa i Fare for at synke lavt i moralsk Henseende, vilde vist ingen benegte. Skal dertil dette Liv gjenta sig i Slegtsled efter Slegtsled, vil det desværre nok sætte et beklaglig Stempel paa den Del af Befolkningen, som var underkastet saadanne Betingelser. Tar man i øiesyn en Arbeiders Liv, som maa ofre 11 eller 12 timer og derover til effektiv Arbeide, kun avbrutt av de nødvendige Spise- og Hvilepauser, der maa staa op om Morgenene kl 5 1/2 eller tidligere for betids at naa til sit Arbeide, og som kommer Hjem derfra om Aftenen, saa træt og sløv som han maa være efter det anstrengende og ensformige Arbeide, skal man vel kunne vente det innrømmet, at der vanskelig kan indspare noget fra den nødvendige Nattesøvn for en saadan Arbeider til at ha godt av Samværet med Kone og Barn, til at læse litt eller til at sysle med et eller annet avvekslende Yndlingsarbeide, legemelig eller aandelig». ¹³

Å leve heile livet på og for arbeidet verka altså åndeleg korrumperande og hindra både familielivet og utviklinga av personlege evner. Skulle arbeidsfolk ha høve til å bli fullverdige samfunnsborgarar måtte arbeidstida ned. Dette var i følge fleirtalet den viktigaste grunnen til å innføre ein lovregulert normalarbeidsdag: «Hvad Betydning det vilde ha for Arbeidernes aandelige Sundhet, at Arbeidstiden begænsedes, og at dette var nødvendig for Utviklingen av deres Aandelige evner og deres moralske Forhold.» ¹⁴

Éin representant i kommisjonen støtta fleirtalet i synet på at det var nødvenig å lovregulere 10-timars normalarbeidsdag, men ville gjere dette gjennom ei eiga arbeidstidslov, medan fleirtalet altså ville innarbeide reglar om arbeidstid i den fabrikktilsynslova som kommisjonen hadde fått som mandat å utarbeide. Også diskusjonen om arbeidstida skulle regulerast i ei eiga lov eller vere del av ei breiare vernelov, kom til å gå igjen ved seinare revisjonar. Noko arbeidstidslov har det som kjent ikkje blitt i Noreg til no, med unntak av at reglar om ferie blei skilt ut som eiga lov i 1947. Men tilhengarane av ei spesiallov har på mange måtar fått siste ordet, sidan arbeidstidsrevisjonane har hatt ein tendens til å leve sitt eige liv med si eiga timing, uavhengig av dei andre reglane i arbeidsmiljølovgevinga.

Eit mindretal på fire i Arbeiderkommisjonen ville ikkje ha noko form for regulering av arbeidstida. Det sådde tvil om det statistiske grunnlaget for dei skadelege verknadene av fabrikkarbeid. Men då som seinare var det omsynet til konkurransevna som hindra innføring av 10-timars normalarbeidsdag. Mindretalet hevda nemleg – med rette – at denne arbeidstida var kortare enn i dei fleste andre land: «Hvorledes vor svage Industri skal kunne bestaa i Konkurrancen, naar man til dens øvrige ufordelaktige Vilkaar ogsaa vil føie at det ikke engang skal være den tilladt at holde lige saa lang Arbeidstid som andre Lande, [...] er ikke lett at skjønne». ¹⁵ Mindretalet hadde inga tru på at kortare

¹² Sitert etter Ot.prp. nr. 35 (1914), s 49.

¹³ Sitert etter Ot.prp. nr. 35 (1914), ss 49–50.

¹⁴ Sitert etter Ot.prp. nr. 35 (1914), s 49.

¹⁵ Sitert etter Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954, s 20.

arbeidstid kunne kompenseras med forbetra metodar og maskineri, og hevda at Noreg sleit med ein urøynd industriarbeidarklasse som var nyleg rekruttert frå jordbruksarbeid, der ein var vane med lågt tempo og lange arbeidsdagar. Om Noreg på nokon måte skulle skilje seg ut, trong landet heller lengre arbeidsdagar, ikkje kortare, enn andre.¹⁶

I tillegg la mindretalet vekt på eit prinsipielt liberalistisk syn på samfunnsborgaren:

«Ved Lov at træde i Veien for at voxne Mænd efter beste skjøn bruger sine Arbeidskræfter og selv bestemmer, hvorledes de skal nyttiggjøre sin Tid, vil imidlertid efter Mindretalets Mening, være fuldstændig i Strid med de Bestræbelser for Personlighedens Frigjørelse i enhver Retning, der er den Moderne Udviklings høit Skattede Særkjende.»¹⁷

Argumentasjonen for normalarbeidsdagen til fleirtalet i Arbeiderkommissjonen er eit slående uttrykk for den sosialreformatiske idégrunnlaget til partiet Venstre. Det gjaldt å integrere arbeidarklassen i dei demokratisk-politiske prosessane og gje han høve til å utvikle eit «moralisk og åndeleg» nivå som kunne gjere arbeidsfolk til gode samfunnsborgarar, altså danna menneske: Eit filantropisk prosjekt kombinert med ei viss nedlatande haldning overfor arbeidsfolk og, må vi kunne hevde, ein anti-industriell brodd mot fabrikkarbeidet, sjølv om skildringane av dette ikkje var utan rot i røyndommen.

1.3 Fabrikktilsynslova av 1892: regulering av barnearbeidet, ingen normalarbeidsdag

Den Venstreregjeringa som sette ned Arbeiderkommissjonen, gjekk i oppløysing i 1887, og den regjeringa som i 1890 førebudde Fabrikktilsynslova for stortingsbehandling, var ei Høgreregjering (Regjeringa Stang). Ho strauk reglane om normalarbeidsdag frå Fabrikktilsynslova med tilvising til mindretalsinnstillinga:

«Erfaringerne fra Udlandet [vil] neppe kunde paaberopes til fordel for Fastsættelsen av en Normalarbeidsdag, og vore egne Forhold syntes ikke vise Nødvendigheden eller Hensigtsmæssigheden av en saadan Forholdsregel. [...] en saadan Lovbestemmelse vilde stride mot de Bestræbelser for Personlighedens Frigjørelse i enhver Retning som var den moderne Udviklings Særkjende».¹⁸

Det kom enno til å gå to år før Fabrikktilsynslova blei lagt fram for Stortinget. I mellomtida var Høgreregjeringa blitt avløyst av ei ny Venstreregjering, regjeringa Steen. Denne sette på ny normalarbeidsdagen på dagsordenen. I 1891 løyvde Stortinget midlar til vidare utgreiing av ulike spørsmål i tilknytning til Fabrikktilsynslova. Mellom anna fekk sosialdepartementets «nuværende chef» og advokat Dehli stipend til å studere normalarbeidsdagen. Dette arbeidet var likevel ikkje slutført då lova blei lagt fram for Stortinget i 1892. Ho blei derfor vedteken utan reglar om normalarbeidsdag. Innstillinga viser likevel at spørsmålet ikkje var gravlagt av regjeringa ein gong for alle: «Spørgsmaalet om Normalarbeidsdagen vil saaledes senere at blive at behandle særskilt [...] alle Bestemmelser, der har til hensigt at regulere Børns og unge Menneskers

¹⁶ Same stad.

¹⁷ Sitert etter Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954, s 20.

¹⁸ Sitert etter Ot.prp. nr. 35 (1914), s 70.

Arbeide, bør bibeholdes [...] Man vi ligeledes foreslaa, at Bestemmelsene om Søn- og Helligdagsarbeide bibeholdes».¹⁹

Fabrikktilsynslova av 1892 blei såleis ikkje heilt utan reglar om arbeidstid. Ho fastslo ein generell regel om helgefri på 28 timar frå laurdag kveld kl. 18 til søndag kveld kl. 22. Lovproposisjonen hadde innstilt på kl. 21 søndag kveld. I Odelstinget foreslo representanten Berger å utvide søndagskveldfri til midnatt. Klokka 21 var etter hans meining for tidleg, særleg når ein tok omsyn til at dei fleste trong tid til å kome seg på arbeide.

«Men da er Søndag Aften tabt. Det er mange Ting paa en Søndag Aften, som en Arbeider kan have Interesse av at faa gjøre sig til gode med, ikke bare i Hjemmet, men ogsaa paa andre Steder, som at paa høre et Foredrag eller være paa et andt Sted i Besøg hos Familie eller andre Bekjendte, eller om han vil foretrække at være hjemme i sin egen Familiekreds».²⁰

Berger fekk tilslutning for synspunktet om at det var viktig å verne om søndagskvelden, men fleirtalet fann at det var å gå for langt å la arbeidarane ha fri like til midnatt natt til måndag. Dermed blei klokka 22 eit kompromiss som alle kunne semjast om.

I tillegg forbaud lova kvinner å arbeide dei første seks vekene etter fødselen og den avgrensa arbeidstida for barn og unge arbeidarar, dvs. dei som var under 18 år. Det blei òg opna for at styresmaktene kunne vedta maksimalarbeidstid for særleg helsefårlege verksemder, «...for hele klasser af bedrifter, som [Kongen] finder at være forbundet med særskilt fare for sundhet, liv eller lemmer eller lettelig at kunne bevirke overanstrengelse [...] der bliver at fastsette en bestemt daglig arbeidstid».²¹ Arbeidstidsavgrensing var her eitt av fleire tiltak som skulle sikre arbeidarane i slike bedrifter.

Spørsmålet om å avgrense barnearbeidet hadde lenge vore aktuelt for å sikre at barn fekk sett av nok tid til skulegang. Men det blei òg argumentert med at barn og ungdom hadde særskilt behov for fritid til kroppsleg og mental utvikling. Alt Lov om Almueskolevæsenet paa Landet i 1860 fastslo at barn og ungdom i skulepliktig alder ikkje måtte hindrast å følgje undervisninga av arbeidsplikter. I samband med utarbeidinga av tilsvarande lov for byar (1879) blei det starta eit arbeid med ei generell regulering av barne- og ungdomsarbeid utanfor heimen. Spørsmålet blei overført til Arbeiderkommisjonen då denne blei oppretta. I kommisjonen var det semje om å innføre ei generell regulering for arbeidstida til barn og ungdom, men usemje om kva aldersgrenser som skulle gjelde. Fleirtalet gjekk inn for forbod mot arbeid for barn under 14 år, mindretalet for forbod under 14 år, men med restriksjonar på kva arbeid barn mellom 12 og 14 år kunne setjast til.

I behandlinga i Odelstinget var det mindretalssynet som vann fram. Representanten Krohn (Michael Krohn frå Bergen) framførte argumenta for å tillate at barn mellom 12 og 14 skulle kunne setjast til arbeid: så lenge det fanst reglar («kauteler») som hindra at barn i denne alderen blei sett til helsefarleg arbeid, så burde ein «saa lenge de er friske og sunde» ikkje forby dei å yte tilskot til familieinntekta. «Det er dessværre saa, at der er

¹⁹ Ot.prp. nr. 26 (1892), s 2.

²⁰ St.forh. 1892, 8, s 557.

²¹ St.forh. 1892, 8, s 563.

mange Arbeidere med stor Familie, som har vanskelig for at skaffe det nødvendige til sit og Familiens Underhold». ²² Fleirtalet i Odelstinget slutta seg til denne oppfatninga og vedtok med 44 mot 23 stemmer å opne for å la barn og unge arbeide, men med klare begrensingar på kva type arbeid dei kunne setjast til.

Fabrikktilsynslova gav såleis høve til å sysselsetje barn mellom 12 og 14 år til «lettere Arbeider som ikke skader deres Sundhet eller hemmer deres legemelige Utvikling» i inntil seks timar per dag. I alderen 14–18 år vart grensa sett til ti timar per dag, inntil 16 år med same begrensingar for kva type arbeid ein kunne setjast til. Arbeid måtte ikkje gå ut over skulegangen, og skulestyra fekk mandat til å krevje kortare arbeidstid om nødvendig. Barn og ungdom måtte ikkje arbeide om natta i tida 21–6 og blei pålagde ½ time ekstra kviletid i arbeidsøkta.

1.4 Revisjonen i 1909: Ny framstøyt for normalarbeidstid og særlege reglar for kvinner

Trass i sosialdepartementets velvillige signal i 1892, så kom det til å gå 23 år før Noreg lovfesta ein normalarbeidsdag på ti timar. Det mangla verken på framstøytar eller forsøk. Naturleg nok var fagrørsla med AFL i spissen særleg aktiv. Denne hadde alt før Fabrikktilsynslova blei vedteken i 1892 innteke det synet at normalarbeidsdagen burde vere 8 timar. Dette var i samsvar med eit krav i heile den internasjonale arbeidarrørsla og bygde på eit prinsipp om ei likeverdig tredeling av døgnet i arbeids-, fritid og sovetid. Det var også ikkje noko særleg vurdering av arbeidstidas lengde som låg til grunn for kravet om åttetimarsdagen, men ein prinsipiell rett til tid utanfor arbeid. I norsk samanheng blei kravet første gongen aktualisert då den første skandinaviske arbeidar-kongressen i 1886 tok til orde for «et internationalt Samarbeide for Indførelse af 8-timers dagen». Kravet blei seinare jamleg fremja av dei skandinaviske arbeidar-kongressane utover i 1880- og 1890-åra utan at det førte til nemneverdige resultat. ²³

Den økonomiske krise etter 1900 sette for ei tid kravet om arbeidstidsforkorting til side, men på kongressen i 1905 vedtok AFL å få sett normalarbeidsdagen på dagsordenen att. Den oppretta ein komité som i 1907 sende over til Stortinget eit forslag om normalarbeidsdag på 8 timar og arbeidsveke på 48 timar med høve til å strekke dagen til 8 ½ time mot å arbeide kortare laurdag. Vidare foreslo komiteen at nattarbeidsregulering skulle gjelde halve døgnet mellom kl. 18 kveld og kl. 6 morgon. Nattarbeid utover 1 ½ time i døgnet skulle berre kunne utførast ved verksemder «hvis art og beskaffenhet enten stadig eller til enkelte tider krævet natarbeid» og berre på grunnlag av særskilt løyve. Overtidsarbeid skulle ikkje kunne finne stad i det heile. ²⁴

Innspelet frå AFL førte til at Sosialkomiteen i Stortinget i 1908 utarbeidde eit forslag til normalarbeidstidsregulering som skulle inngå i revisjonen av Fabrikktilsynslova som på den tid var på gang. Revisjonen bygde på ein proposisjon som var utarbeidd i 1906–1907. Proposisjonen omfatta i utgangspunktet ikkje generelle reglar om arbeidstid, berre eit forslag om særleg regulering for arbeidstid for kvinner (sjå nedanfor).

²² St.forh. 1892, 8, s 523.

²³ Ousland 1947, ss 564–566. Sitatet frå same stad.

²⁴ Ot.prp. nr. 35 (1914).

Sosialkomiteen var for å regelfeste normalisert arbeidstid, men hadde store problem med å semjast om kva som skulle vere høveleg lengd. Alle va samde om eit subsidiært forslag om ei maksimal arbeidsveke på 72 timar, men primærforslaga varierte frå 48- til 58-timars arbeidsveke. Når det gjaldt daglengda, varierte forslaga frå ingen regulering i det heile til åttetimars dag. Det forslaget som samla flest stemmer (4) kombinerte ni timars dag med 54 timars veke.

Komitéinnstillinga kom ikkje opp til handsaming før i 1909. I mellomtida hadde Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F.) levert ein kraftig protest mot forsøk på å lovregulere arbeidstida. Komiteen sto likevel fast på innstillinga med eit tillegg om at vekerarbeidstida normalt ikkje skulle overstige 56 timar. Innstillinga blei avvist i Odelstinget, slik at arbeidarvernlova heller ikkje i 1909 fekk noko regelfesting av normalarbeidstid.

Det kom heller inga særleg regulering av arbeidstida for kvinner, men om dette blei slaget hardare. Alt i 1901–1902-sesjonen hadde Sosialkomiteen utarbeidd eit forslag om at dei arbeidstidsavgrensingane som gjaldt for unge arbeidarar, skulle utvidast til å gjelde alle kvinner utan omsyn til alder, altså ein maksimalarbeidsdag på ti timar og generelt forbod mot nattarbeid. Forslaget blei grunngeve med at kvinner sto svakare på arbeidsmarknaden enn menn og derfor ofte hadde verre arbeidsforhold. Dessutan tilsa kvinners reproduktive funksjonar og omsorgsfunksjonar at dei hadde eit særleg behov for vern:

«Kvinderne staar som regel mer vergeløse end mænd overfor bestræbelser paa at pånødes haarde arbejdsvilkår, og særlig naar det gjælder kvindelige arbeidere, er samfundet lite tjent med, at disse overanstreges ved langvarig arbeide eller ved natarbeide. Hele slegten vil efterhaanden lide derved.»

Mindretalet gjekk mot særbehandling fordi «kvinder [ville] stille ugunstig i konkurransen om arbeide».²⁵

Forslaget inngjekk i arbeidet med å revidere Fabrikktilsynslova i 1907, men då det òg blei reist forslag om generell normalarbeidsdag miste ei særlovgeving for kvinner noko av poenget. Forslaget om eit generelt forbod mot nattarbeid for kvinner blei likevel opretthalde, og då det kom til votering om arbeidstidsreglane i Stortinget blei det votert separat om det skulle gjelde særlege reglar for kvinner. Både forbodet om nattarbeid og 10-timars maksimaldag for kvinner blei avvist, men forbodet om nattarbeid måtte gjennom to voteringar i Odelstinget.²⁶

I diskusjonen i 1909 var det særleg kvinnes omsorgsoppgåver og reproduktive funksjonar som låg til grunn for fleirtalets innstilling om lovvern. Dette hadde tydelegvis falle ein del kvinnesaksaktivistar tungt for brystet, men fleirtalet i Sosialkomiteen hevda at:

«Lovgiveren kan ikke av abstrakte teorier la sig avholde fra at beskytte kvinden og dermed de kommende slekte. I betragtning av det ansvar og de plikter som naturen og samfundet paalægger kvinden, er det ikke bare fornuftig, men ogsaa nødvendig [...] Forholdet mellom mand og kvinde, deres funktioner i familien og samfundet, maa i første række bestemmes efter naturens lov, hvor lite dette

²⁵ Sitert etter Ot.prp. nr. 35 (1914), s 117.

²⁶ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 119.

end maatte behage de ivrigste kvindesagskvinder, og hvor lite det end maatte passe for ders abstrakte teorier om likestillethet».²⁷

Den medisinske ekspertisen var av delte meiningar om kvinner hadde eit særleg behov for vern. 26 lækjarar i Kristiania uttalte at «det var deres erfaring, at natarbeide for kvinder medfører skadelige følger». På den andre sida hevda tolv kvinnelege lækjarar i same by «at en særbeskyttelse for kvinder, naar undtages barselkvinderne, er upaaakrævet og i sin praktiske virkninger til skade for kvinderne selv».²⁸

Heller ikkje kvinnesaksrørssa var konsolidert i spørsmålet. Kvinneorganisasjonane i arbeidarrørsla var stort sett for særbehandling, truleg fordi det blei oppfatta som ei brekkstong for å få innført generell normalarbeidstid. I 1914 vedtok eit «massemøte» som var organisert av Bergens Kvindesaksforening «en harmfuld protest mot kvindesaksorganisationernes agitation mot et lovmessig forbud mot industrielt natarbeid for kvinder».²⁹

Revisjonen av arbeidervernlovgjevinga i 1909 førte altså ikkje noko nytt inn i arbeidstidsreguleringa. Debatten kom heller ikkje opp med særleg nye argument verken for eller i mot. Det var stort sett «replay» av diskusjonen frå 1880-åra. Viktigaste nye argument kom frå motstandarane av lova som i tillegg til det prinsipielle argumentet om individets rett til å bestemme over seg sjølv, no supplerte med at organiseringsgraden blant arbeidarane hadde oppvege den ulikevekt som måtte ha funnest i maktforholdet i arbeidslivet. Dette argumentet kom sterkare tilbake ved neste korsveg (sjå nedanfor)

1.5 Arbeidarvernlova i 1915: Normalarbeidstid på ti timar dag og 54 timar veke

Revisjonen av arbeidervernlova i 1908–1909 skjedde under Venstreregjeringa Knudsen, sjølv om det altså var Sosialkomiteen på Stortinget som utarbeidde innstillinga om arbeidstid. I regjeringa Knudsen sat Johan Castberg, ein av dei mest markante velferdsstatspolitikarar i første del av 1900-talet.³⁰ Han var justisminister. Frå denne regjeringa er han mest kjend som mannen bak konsesjonslovene, men har nok òg hatt ein finger med i spelet i revisjonen av arbeidervernlova. Statsministeren, Gunnar Knudsen, hadde dessutan vore medlem i Arbeiderkommisjonen av 1885, der han var del av fleirtalet som gjekk inn for 10-timars normalarbeidsdag. Stortingsfleirtalet var derimot mindre reformvillig enn både regjeringa og sosialkomiteen.

Ved stortingsvalet i 1909 tapte Venstre fleirtalet til ein koalisjon av Høgre og Frisinnede Venstre; det siste eit utbrytarparti frå nettopp Venstre. Dei to partia danna regjeringa Konow, som på grunn av indre splid i koalisjonen i 1912 blei avløyst av Høgreregjeringa Brattellie. Ved stortingsvalet i 1913 tapte dei to partia til høgre. Venstre vann reint fleirtal. I tillegg kom Arbeidarpartiet inn med ei Stortingsgruppe som var større enn den til Høgre. Det var dermed duka for nye sosialpolitiske reformtiltak.

²⁷ Sitert etter Ot.prp. nr. 35 (1914), s 118.

²⁸ Sitert etter Ot.prp. nr. 35 (1914), s 121.

²⁹ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 122.

³⁰ Furre 1991, s 37. Kjeldstadli 1994, s 37.

Gunnar Knudsen danna på ny regjering. Johan Castberg blei leiar for det nyoppretta sosialdepartementet.³¹ Castberg tok straks fatt på arbeidet med lovregulert normalarbeidsdag og la i 1914 fram eit forslag til lov om normalarbeidstid. I behandlinga i Sosialkomiteen blei det bestemt at reglane skulle takast inn i arbeidarvernlova som eit nytt kapittel om arbeidstid. Stortinget vedtok deretter den reviderte arbeidarvernlova i 1915, der altså det einaste nye samanlikna med 1909 var arbeidstidsreglane.

1.5.1 Generell arbeidstid

1915-lova fastslo ein maksimalarbeidsdag på ti timar og ei maksimal arbeidsveke på 54 timar. Johan Castberg, altså innstillinga frå Sosialdepartementet, ville gå lengre og foreslo ni timars dag og 51 timars veke. Castberg meinte at åttetimarsdagen i røynda var den beste og at den nok òg kom til å bli innført, men at det var eit for stort steg å gå direkte til åttetimarsdagen med ein gong. Ni timar var eit høveleg kompromiss:

«De praktiske erfaringer har imidlertid vist, at i de civiliserte lande med en godt uthvilet befolkning, er en 8 timers normal arbeidsdag den, som for tiden bedst stemmer med kravene til den størst mulig fremgang i alle retninger. [...] departementet er av den opfatning at dette ogsaa gjælder hos os. Imidlertid er fastsættelsen av skjønsmæssig art, og særlig hvor arbeidstiden i vide krætser er ikke litet længre, vil det baade av hensyn til den offentlige opinion, [...] og av hensyn til bedrifterne, hvis ordning og ledelse i mange henseender maatte ændres ved indførelse med engang av 8 timers arbeidsdag, være at anbefale, at der gaaes skridtvis frem».³²

Regjeringsfleirtalet meinte altså at òg ni timars dag var ein for radikal reform og innstilte på ti timar, som blei resultatet.

1.5.2 Særreglar for kvinner

Òg på andre område blei innstillinga frå Sosialdepartementet overkøyrt. Det blei enno ein gong gjort eit forsøk på å innføre eit forbod mot nattarbeid for kvinner «av hensyn til slegtens sundhet».³³ Departmentet meinte at slike forbod er vanlege i andre europeiske land, utan at det var råd å spore nemneverdige negative effektar på sysselsettinga, ikkje ein gong i England som i tillegg hadde kortare generell arbeidstid for kvinner. Det blei likevel opna for unntak i to bransjar: Meieri og mjølkefabrikkar «forsaavidt natarbeid er nødvendig til mottagelse, behandling og forsendelse av melk», og konserves (dvs fiskehermetikkindustrien), men i det siste tilfellet berre på grunnlag av særskilde løyve.³⁴ At fiskehermetikkindustrien blei unnteken for særlege reglar for kvinner og unge arbeidarar, blei ein gjengangar ved seinare arbeidstidsrevisjonar. Denne industrien var sterkt avhengig av kvinnearbeidskraft og då ikkje minst unge kvinner.

³¹ Sosialdepartementet blei til ved ei namnendring av Handelsdepartementet. Då regjeringa blei oppretta, var Castberg altså Handelsminister.

³² Ot.prp. nr. 35 (1914), s 129.

³³ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 124.

³⁴ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 129.

1.5.3 Utvida verkeområde

Dessutan ønskte departementet å gje arbeidstidsreglane eit vidare verkeområde enn det Fabrikktilsynlova hadde. Ho omfatta i praksis stort sett industribedrifter med meir enn fem arbeidrarar. Departementet ville fjerne den nedre grensa «da en arbeider like meget trenger lovens beskyttelse, enten han f.eks arbeider sammen med 4 eller 3 andre arbeidere».³⁵ Men ingen av forslaga gjekk gjennom. Lova kom framleis til å få eit verkeområde som i hovudsak var industribedrifter med meir enn fem tilsette. Først i 1936 kom det til ei større utviding av verkeområdet, ei utviding som òg fekk følgjer for arbeidstidsreglane (sjå nedanfor).

1.5.4 Skiftarbeid

Skiftarbeid skapte eit særleg problem. Den nye elektrokjemiske industrien praktiserte ei arbeidsordning med 8-timars heilkontinuerlege skift. Denne førte til ei arbeidsveke på 56 timar, altså to timar meir enn maksimalveke, og kom i tillegg i konflikt med reglane om helgefri. Departmentet innstilte på at 8-timars heilkontinuerleg skiftarbeid kunne utliknast over ein periode på tre veker med dispensasjon frå helgefriregelen under føresetnad av at kvar arbeidar fekk minst 32 timar samanhengande helgefri tredjekvar veke.³⁶ Dette ville i tilfelle gje ei gjennomsnittarbeidstid per veke på 45 1/3 timar; 48 timar dersom det blei nytta eitt ekstraskift i perioden.

Verre var det at det fanst bransjar som praktiserte 12-timars skift. Her fanst både heilkontinuerlege og vekekontinuerlege prosessar. Blant dei med heilkontinuerlege var papir- og treforedlingsindustrien. Departmentet meinte at dei verksemdene som ikkje hadde eit teknisk behov for kontinuerlege prosessar, utan større problem kunne redusere arbeidstida til ni timar per dag sidan dei tolv timane ofte omfatta lange pausar som kunne kortast ned. For dei andre tilrådde departementet å innføre 3x8-timars skift. Heller ikkje på dette punktet følgde regjeringa fullt ut innstillinga frå sosialdepartementet. Papir- og treforedlingsindustrien fekk høve til å halde fram med tolv timars skift. Ved tarifforhandlingane i 1917 fekk likevel arbeidarane i denne industrien avtalefesta ei skiftordning som bygde på 8-timars heilkontinuerlege skift tilsvarande den som gjaldt i den elektrokjemiske industrien.³⁷

1.5.5 Helgefri

Det var ikkje berre skiftarbeid som utløyste ein diskusjon om regelen om helgefri. Ved revisjonen i 1909 blei handverksbedrifter unntekne frå regelen om helgedagsfri frå laurdag kl. 6 til sundag kl. 22. Arbeidsgjevarane hevda at eit slikt forbod ville vere urimeleg fordi det «for mange haandverksbedrifter er den travleste tid i uken paa grund av bestillinger og reparasjoner som maa være ferdige til søndag» og fordi verkstaden ofte var knytt til eit butikklokale som var avhengig av same personale.³⁸ AFL ønska derimot

³⁵ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 4.

³⁶ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 159.

³⁷ Innstilling ang. Normalarbeidsdagen 1919, s 17.

³⁸ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 151.

eit generelt forbod som òg skulle omfatte handverksbedrifter og føreslo i tillegg at helgefri skulle strekkje seg til kl. 6 måndag morgon, slik at ein kunne ein få 36-timars samanhengande fri. Ingen av forslaga til AFL blei tekne til følgje. Departmentet var skeptisk til å endre reglane for helgefri fordi det ville ramme næringar som praktiserte to-skift særleg hardt. Slike bedrifter ville miste eitt skift i veka, og arbeidarar ved dei ville miste eitt skift annankvar veke. På grunn av skiftombyte hadde dessutan desse arbeidarane 48 timar fri annankvar helg (28 timar i den andre). Verksemdar som nytta vanleg dagtid starta i alle høve sjeldan før måndag kl. 6.³⁹ Når det gjaldt helgefri i handverksfag, omfatta dei fleste tariffavtalane reglar om helgedagsfri. I tillegg hadde lukkelova av 25 juli 1913 gjeve den enkelte kommune mynde til å utarbeide kommunale lukkjgsvedtekter. Dette la òg avgrensingar på kor lenge handverksverksemdar kunne halde oppe i helga.⁴⁰

1.5.6 Første grunngjeving: betre helse og høgare produktivitet

I grunngjevinga for kortare arbeidstid bygde innstillinga frå Sosialdepartementet i 1914 mykje på dei same argumenta som dei til Arbeiderkommisjonen av 1885: Kortare arbeidstid hadde positive verknader både på kropp og sjel. Men samanlikna med tidlegare argumentasjon la 1914-innstillinga langt større vekt på dei positive økonomiske verknadene av kortare arbeidstid; både dei kortsiktige og direkte produktivitetsvinstane som følgde av å ha ei meir utvikld arbeidskraft, og dei meir langsiktige verknadene fordi meir fritid ville føre til ein intellektuelt og kulturelt oppgradert arbeidstyrke.

Innstillinga brukte ein heil del plass på å drøfte trøytteleik i arbeidet og på å dokumentere produktivitetsvinstar av kortare arbeid:

«Varer arbeidsanstrængelsen daglig saa længe, at den forbrukte kraft i det hvilerum som levnes arbeideren, ikke helt kan gjenvindes, og dette ofte stadig gjentar sig, saa svigter arbeidsevnen. Hos den enkelte arbeider minker den litt etter litt, til den er opbrukt i en meget for tidlig alder, og skjer det for en større mængde arbeidere, drives det rovdrift med samfundets arbeidere. [...] evnen og viljen til kraftfornyelse [...] har sin store betydning. Der kræves hensigtsmæssig ernæring og et hjem, hvor den kan faaes; der kræves sunde boforhold. Det trænges dog ikke bare mat og søvn, men av vigtighet er det ogsaa at arbeideren har de krav til det civiliserte livs mangeartede indhold og behov, som gjør at han sætter noget ind paa gennem en forstandig bruk av fritiden at holde arbeidskraften oppe, fordi han alene derved kan faa den tilværelse, det civiliserte liv kræver».⁴¹

Høgare tempo, meir komplisert maskineri og kompliserte produksjonsprosessar kravde høg merksemd og kompetent arbeidskraft. «Skal man faa saadan arbeidstok, kræves det, at den baade har fritid og en forholdsvis høi økonomisk levestof». Kortare arbeidstid måtte derfor følgjast av lønnskompensasjon «saa arbeideren har økonomisk fordel av sin større arbeidsytelse».

Men samtidig førte høgare tempo og større kompleksitet i arbeidet til større fare for ulukker, «de indtrær hyppigere med lang arbeidstid». Derfor låg det òg eit tildriv til kortare i arbeidstid i at den kunne redusere sosiale utgifter:

³⁹ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 155–156.

⁴⁰ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 151–152.

⁴¹ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 58.

«Den kortere arbeidstid gir større arbeidsydelse for dagen, men gir ogsaa større sundhet og forlænger antallet av de arbeidskraftige aar for arbeiderbefolkningen. Den betegner for nationen som helhet baade en vinding i større mængde tilvirkede økonomiske goder og en besparelse paa de store utgifter, som bæres av de hos os indførte sociale forsikringer. Den ansporer til tekniske og oraganisatoriske fremskridt, som alene er i stand til at sikre et folk seieren i den internationale konkurrance.»⁴²

1.5.7 Andre grunngeving: arbeidsfolks velferd

Likevel hevda innstillinga at det ikkje først og fremst er dei meir instrumentelle verknadene av kortare arbeidstid som låg til grunn for lovforslaget, men den samla velferdsffekten det ville ha for arbeidarklassen. Arbeidsfolk hadde òg ein rett til eit fullverdig liv som omfatta meir enn berre det å vere ein produksjonsinnsats for samfunnet.

«Samfundet kan heller ikke bare nøie sig med, at arbeideren faar hvile nok til at kunne bevare sundheten. Det maa av samfundshensyn kræves, at arbeiderens fritid blir saa stor, at han kan følge med i og i fornøden utstrækning delta i almindelige det politiske liv saavel som i det faglige liv, [...] Endelig har arbeiderne som andre krav paa ikke at være utestængte fra den aandelige og materielle kultur, samfundet besitter. [...] Bestræbelserne paa at gjøre arbeiderklassen kjendt med kulturresultatene og kulturlivet har liten mening, saalænge arbeidstidens længde og arbeidslønnens utilstrækkelighet danner en uoverstigelig hindring for den fulde tilgodegjørelse av kulturens frugter. [...] en undervurdering av den direkte økonomiske verdi, der ligger i en godt oplyst, og godt faglig oplært og en vel disciplinert arbeiderklasse.»⁴³

Siste formuleringa viser at den instrumentelle argumentet har ein tendens til å bli med på lasset likevel.

Det var dette omsynet til arbeidarklassens velferdsinteresser som kunne grunnge seit statsinngrep i marknadsforholda: «Det er statens opgave at vaake over sine borgeres samlede interesser». Derfor var det nødvendig med arbeidstidsreformer, sjølv om det skulle kunne gå ut over interessene til enkelte arbeidsgjevarar.

1.5.8 Motargumenta

At det fanst krefter som motarbeidde arbeidstidsreduksjonar, verka noko irrasjonelt for departementet. Det trudde at motstanden først og fremst skuldast manglande kunnskap om produktivetsverknader av kortare arbeidstid, men den kunne òg skuldast manglande evne – mangel på kunnskap og kapital – til å gjennomføre dei nødvendige organisatoriske og tekniske endringane som måtte til for å kunne utnytte produktivetspotensialet.

Velferdstatsstrategen Castberg slo fast at det ikkje lengre var så mykje tale om individets prinsipielle fridom: «[...] den motstand mot lovfæstet normalarbeidsdag, som byggedes paa den betragtning, at saadan lovgivning strider mot principet om individenes krav paa frit selv at ordne disse forhold, nu i det store og hele er opgit, [...]»⁴⁴ Til

⁴² Ot.prp. nr. 35 (1914), s 64.

⁴³ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 66.

⁴⁴ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 100.

gjengjeld var dukka opp eit nytt argument mot lovfesting: At dette var eit inngrep i partanes rett til å ordne opp seg i mellom, og i grunnen ikkje nødvendig. Dette argumentet var blitt framført alt i diskusjonane i 1909:

«Arbeidernes fagorganisationer er nu saa mægtige og maalbevisste, at de fuldt tilstrækkelig kan varetæ arbeidernes interesser. [...] Man kan visselig [...] slutte at en forkortelse af arbeidstiden lige til 8 timers dagen efterhaanden vil anvendes i alle de bedrifter, hvor reformen er af varig og overveiende gavn for de interesserede.»⁴⁵

Med andre ord, partane i arbeidslivet visste sjølve best og var best i stand til å gjennomføre endringar på den måten og i det tempoet dei sjølve fann for godt. Òg eit argument som går att i seinare tids diskusjonar om reformar i arbeidslivet.

Sosialdepartementet hadde i 1914 derimot liten sans for det partsuavhengige argumentet. For det første sto fagrørsla slett ikkje like sterkt alle delar av arbeidslivet. For det andre, «indsees [det] ikke, hvad grund det skulde være til at foretrække stadig bitrere kampe mellem de to parter fremfor en avgjørelse av lovgivningsmakten.» For det tredje var lova berre meint som ei ramme som sette dei grensene som «det er overveiende sannsynlig for at vil virke skadelig» dersom dei blei overskridne. Det var ingenting i vege for at partane kunne forhandle seg fram til betre vilkår.⁴⁶

1.6 åttetimars dag og 48-timars veke i 1919

1.6.1 Fleirtalsforslaget: åttetimars dag med det same

Revisjonen av arbeidervernlova i 1914–1915 omfatta altså berre arbeidstida. Men regjeringa sette alt i 1916 ned ein komité som skulle utgreie ein samla revisjon av heile lova. Før dette arbeidet var vel kome i gang, bad regjeringa komiteen om å forsere arbeidet med arbeidstidskapittelet for å få til ei nedkorting av normalarbeidstida til åttetimars dag og 48-timars veke. Komiteen leverte innstillinga 3. januar 1919. Den var delt i tre ulike oppfatningar. Ingen i komiteen var i prinsippet mot å innføre åttetimars dag. Fleirtalet innstilte på at dette skulle skje straks ved at berre reglane i lova om maksimalarbeidstid blei endra og at andre arbeidstidsspørsmål fekk vente til ein samla gjennomgang av arbeidervernlova låg føre. Med andre ord, daglengda på ti timar skulle endrast til åtte timar og vekelengda på 54 timar til 48 timar. Dessutan måtte reglane for overtidsarbeid endrast, men elles blei arbeidstidsreglane ståande uendra ved dette høve. Dette var for å kunne vedta lova så fort som råd. «Og for det offentlige ordskifte om 8-timers dagen vil det være best, at det ikke trækkes inn også andre spørsmål som nødvendigvis må vekke diskusjon og strid».⁴⁷

⁴⁵ Sitert etter Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954, s 23.

⁴⁶ Ot,prp. nr. 35 (1914), s 100.

⁴⁷ Innstilling ang. Normalarbeidsdagen 1919, s 12.

1.6.2 Forslaget frå arbeidsgjevarane: del av ein samla revisjon av arbeidarvernlova

Arbeidsgjevarforeiningas to representantar i komiteen, Pauss og Kierulf, var altså òg for at «spørsmålet [om] nedsættelse av arbeidstiden til 48 timer ukentlig [...] i hele sit omfang optages til snarlig løsning», men var mot å forsere dette arbeidet. For det første meinte dei at slik hast nødvendigvis måtte føre til ei rekkje overgangsreglar, der ein ikkje ein gong var ferdige med overgangsreglane etter førre lov. «Dette vil selvsagt medføre store vanskeligheter og ulemper paa alle hold». For det andre meinte dei at åttetimarsdagen burde gjelde for ein langt større del av arbeidsstyrken enn den som blei omfatta av gjeldande arbeidarvernlov.⁴⁸

1.6.3 Forslaget frå ingeniør Krefting: eiga arbeidstidslov bygd på lønnstakarstatus

Det var òg oppfatninga til siste medlemmet i komiteen, ingeniør Krefting. Han ville at arbeidstid skulle regulerast gjennom ei eiga lov, der verkeområdet bygde på at det låg føre eit arbeidstakarforhold, ikkje på kva type verksemd det var tale om. «Spørsmålet blir da: Hvem er arbeider i den forstand, at en lov om arbeidstid, for at være retfærdig, bør kunne bringes til anvendelse for vedkommende». Krefting meinte at det å vere lønnsarbeider var det avgjerande, utan omsyn til om arbeidet skjedde for privat eller offentleg arbeidsgjevar, eller om arbeidet var industriarbeid, kontorarbeid, eller anna type arbeid.

«Det er f.eks. heller ingen grund til at betragte en maskinskriverske eller en annen kontordame for mindre at være en arbeider end en som passer spindlene i en tekstilfabrik. Den første har ofte et ikke mindre anstrengende og opslitende arbeide end den siste,...».⁴⁹

Ein del arbeidstakargrupper burde likevel vere unntekne frå normalarbeidstidsreglar, meinte Krefting, fordi karakteren til arbeidet gjorde det vanskeleg å innføre einsarta arbeidstider. Det omfatta arbeidstakarar i leiande stillingar, i ordens- og tryggleiksarbeid, i sjøfart og fiske, i jord- og skogbruk, i private heimar, laste- og lossearbeidarar og slike som arbeidde heime hos seg sjølv.⁵⁰ Lovforslaget frå Krefting hadde såleis eit verkeområde som langt på veg tilsvarte det som blei lagt til arbeidarvernlova ved revisjonen i 1936.

1.6.4 Fleirtalets forslag til utvida verkeområde

Heller ikkje fleirtalet var i prinsippet mot å utvide området for arbeidstidsregulering. Det foreslo at to arbeidstakargrupper som etter 1915-lova *kunne* bringast inn under arbeidstidsreglane, no *skulle* det. Det gjaldt bygg- og anleggsarbeid og arbeid i lager o.l. Eitt medlem, fabrikkinspektør Betzy Kjeldsberg, foreslo dessutan at butikkpersonale burde inn under lova straks, og dei to fagrørslerepresentantane, Lian og Enge, varsla at

⁴⁸ Same stad, s 30.

⁴⁹ Same stad, ss 24–25.

⁵⁰ Same stad, s 25.

dei i Stortinget kunne kome til å stemme for at normalarbeitsreglane òg skulle gjelde for butikkpersonale og små handverksbedrifter.⁵¹ Men når det kom til stykket, prioriterte både komitéfleirtalet og Sosialdepartementet den snarlege innføringa av 8-timarsdagen i staden for å utvide normalarbeidstid til nye arbeidstakarargrupper.

1.6.5 Grunngeving: unngå sosial uro og integrere arbeidarklassen

Det var fleire grunnar til dette hastverket. Den utløyssande årsaka til at komiteen blei sett i gang med å greie ut 8-timarsdagen, var at det i 1918 «som en kriseforanstaltning på grund av de vanskelige ernæringsforhold» blei innført ei midlertidig lov som gav høve til å søkje om å få innført 8 ½ times maksimalarbeidsdag. På grunn av forsyningsproblema som krigen hadde ført til, frykta ein at arbeidstakarar var særleg utsett for helseskade dersom dei arbeidde lange dagar med dårleg ernæringstilgang.

Det kom fort ei rekkje søknader frå ulike fagforeiningar, søknader som tilsvarte 1564 bedrifter. Departementet hadde lagt opp til ein tungvint behandlingsprosedyre som involverte ei rekkje tilsyn og interesserepresentantar. Det innsåg fort at det ville ta lang tid å gjennomgå søknadene – for lang tid – og kom derfor på den tanken at det kan hende like gjerne kunne innføre ei generell lovendring med det same.⁵²

Ein langt viktigare grunn var likevel den sterke sosiale uroa i og mobliseringa av arbeidarklassen som gjorde seg gjeldande både i Noreg og i andre land. I denne mobiliseringa sto kravet om 8-timarsdagen sentralt. Dette gav eit dobbelt argument for å lovbestemme den i Noreg. For det første var den innført, eller i ferd med å bli innført, i ei rekkje av dei viktigaste konkurrerande landa. For det andre ville ei lovregulering kunne motverke sosial uro. På kort sikt ville ein kunne unngå arbeidskonfliktar:

«Det gjelder kanskje mere enn nogensinde, at landet ikke bare har en økonomisk og trygget industri, men også tilfredse og arbeidvillige arbeiderer. Og kan 8-timersdagen virke til å skape arbeidsro, vil dette for industrien og for det hele samfunn vanskelig kunne vurderes for høit».⁵³

Vel så viktig var likevel den meir langsiktige politiske effekten av innføringa av 8-timarsdagen; at reforma hadde eit velferdssiktemål og eit demokratisk siktemål:

«Otte-timers dagen er for arbeiderne blitt symbolet på deres rett til å leve på like fot med de øvrige samfundsklasser. Flertallet har i gjennomførelsen av 8-timers dagen sett det avgjørende og endelige brudd med et system som satte arbeide som deres eneste siktemål. [...] med 8-timers dagen gjennomført *ved lov* vil vort lands arbeidere vinde ny tro på at vi gjennom en utvikling av samfundet som det nu er, kan nå frem til en samfunnsordning hvor også de kan finne seg til rette.»⁵⁴

1.6.6 Grunngeving: produktivitet og trivsel

Det var altså den fundamentale retten til å leve eit liv òg utanfor arbeidet som var den viktigaste motivasjonen bak 8-timarsdagen. Fleirtalet i komiteen drøfta òg eventuelle

⁵¹ Same stad, s 13.

⁵² Ot.prp. nr. 21 (1919), s 3.

⁵³ Same stad, s 9.

⁵⁴ Innstilling ang. Normalarbeidsdagen 1919, s 10–11.

produktivitetsforbetrande effektar av arbeidstidsreduksjonar, men er noko mindre skråsikker på dette enn Castberg var i 1914: «med de erfaringer som således er høstet, tør man ialdfall har rett i, at det ikke på forhånd lar sig si med sikkerhet, om 8-timersdagen vil føre til noen nedgang av betydning i den for landets trivsel nødvendige produksjon». ⁵⁵ Der Castberg slo fast at kortare arbeidstid *ville* auke effektiviteten, meinte fleirtalet i 8-timarskomiteen at det kan hende *ikkje ville* redusere produksjonen.

I 1919 blir òg ein meir prinsipiell trivselsfaktor trekt inn i drøftinga av arbeidseffektivitet i tillegg til dei trøytteiksfaktorar og teknisk-organisatoriske faktorar som hadde vore framme i diskusjonen tidlegare:

«Den dypeste grunn til at arbeidslysten svikter, er at arbeiderne ikke lenger følger sig tilfreds med de nuværende former for samarbeidet mellom arbeidskraft og kapital. Å utløse de ubrukte arbeidskrefter, å skape ny arbeidsglede og arbeidslyst, er således et av tidens brennende spørsmål.» ⁵⁶

Her ville 8-timars reforma altså kunne vere eit viktig verkemiddel.

1.6.7 Innføring av 8-timarsdagen

Dessutan var ikkje ei nedkorting av arbeidsdagen til åtte timar og veka til 48 det heilt store steget lenger. Fleire statlege bedrifter hadde lenge praktisert åttetimars dag; ved Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikk sidan 1907. Dette var rett nok ikkje det heilt store arbeidsmarknadsegmentet. Viktigare var at fleire bykommunar hadde innført 8-timars dag/48-timars veke for dei tilsette, blant desse både Bergen og Kristiania; Bergen rett nok berre for dei tilsette i veg, vatn, kloakk og havna. ⁵⁷ Òg i den private sektoren fanst det bedrifter som hadde kortare arbeidstid enn maksimal 54 timars veke. I 1918 var det om lag 1/5 av arbeidstakarar av dei som var omfatta av arbeidervernlova, som hadde 48-timars veke eller kortare, men dette omfatta òg dei ved bedrifter som hadde kortare arbeidstid fordi produksjonen blei sett på som særleg helseskadeleg, og arbeidarar med heilkontinuerleg skift, der dei fleste no arbeidde 8-timars skift og 48-timars veke.

Då det blei klart at det gjekk mot ei endring av arbeidstidsreglane i arbeidervernlova, oppgav arbeidgjevarane kva som måtte ha vore av motstand mot lova, og aksepterte åttetimars dag og 48-timars veke i tarifforhandlingane i 1919. Då lova blei vedtatt, var dei nye normalarbeidstidsreglane alt blitt innført for vårfaga. ⁵⁸ Skiftarbeidarane fekk derimot ikkje så mykje glede av reforma i 1919. Lian og Enger hadde foreslått 42 timars maksimal veke for heilkontinuerleg skiftarbeid, men fekk ikkje resten av komiteen med på dette. ⁵⁹ Arbeidarar med heilkontinuerlege skift måtte vente til 1955 før dei oppnådde så kort arbeidstid. Til gjengjeld fekk fleire av dei 1–2 vekers sommarferie som del av tariffavtalane, men sidan dette var avtalefesta blei det strid om lengda då det blei dårlege økonomiske tider i 1920-åra (sjå nedanfor).

⁵⁵ Same stad, s 10.

⁵⁶ Same stad, s 11.

⁵⁷ Same stad, s 6.

⁵⁸ Vårfaga: Dei tariffavtalane som hadde revisjon om våren.

⁵⁹ Same stad, s 15.

1.7 Oppsummering 1880–1920

Prosessen fram til 1920 handla i første rekkje om å få kortare arbeidsdag. Kravet om 8-timars maksimal arbeidsdag meldte seg tidleg i den internasjonale arbeidarrørsla og blei den sentrale kampsaka etter 1890. Industriarbeidarane arbeidde utan tvil svært lange dagar på 1800-talet. Derimot er det omdiskutert om dei arbeidde lengre enn dei før-industrielle arbeidarane. Edvard Bull nemner døme på at industriarbeidet blei opplevd som frigjerande fordi det skapte ein tidssfære utanfor arbeidet etter at arbeidet på fabrikken var slutt, medan jordbruksproletariatet måtte stå til rådvelde for jordeigaren døgnet og året rundt.⁶⁰ På den andre sida kjenner vi òg til at handverksyrke hadde tradisjonar for femdagars veke med sundag og måndag fri.⁶¹ Det verkar å vere ei allmenn semje at industriarbeidet førte til ei meir intensiv utnytting av arbeidstida. Om ikkje maksimalarbeidsdagen blei lengre, så blei det mindre høve til pausar og vilkåra som arbeidde skjedde under – støvete lokale, støy, maskintvang, tempo, m.m. – blei kraftig forverra. For mange, truleg dei fleste, førte det òg til lengre arbeidsår.⁶²

I tillegg til eit generelt krav om kortare arbeidsdag, blei det òg kjempa for kortare arbeidsveke ved retten til helgefri, frå minst laurdag kveld til sundag kveld. I tillegg kom spørsmålet om kvinner og barn og ungdom trong eit særleg arbeidsvern som òg omfatta kortare arbeidstid og forbod mot nattarbeid. Helgefri og restriksjonar på arbeidet til barn og ungdom kom alt i 1892, medan det ikkje blei innført noko særleg arbeidstidsregulering for kvinner – verken då eller seinare – ut over ein rett til permisjon ved fødselen.

Det blei òg opna for at styresmaktene kunne innføre særlege arbeidstidsavgrensingar for helseskadelege verksemdar, men ut over at bakeria fekk eigne arbeidstidsreglar alt i 1885 og har hatt dette til 1995, då dei blei lagt inn under arbeidsmiljølova, blei dette blei lite praktisert i denne perioden. Rett nok blei 8-timars skift det vanlege i den elektrokjemiske industrien då denne voks fram på 1900-talet. Men dette blei regulert gjennom tariffavtalen, og det var tale om heilkontinuerleg skiftarbeid med i snitt lange arbeidsveker. Anna belastande arbeid, som i papirindustrien, nytta 12-timars heilkontinuerleg skift fram til 1917.

Krav om kortare arbeidstid var for arbeidarane først og fremst eitt rettferdskrav: Det var ein menneskerett ikkje å vere forplikta til å leve heile sitt liv på arbeid. Dessutan var det ein strategi for å overleve: Dei lange arbeidsøktene og det slitande arbeidet forkorta livet og reduserte etter ei tid evna til å arbeide. Desse argumenta ligg òg i botn for framstøytane i den politiske offentlegheita i perioden, der dei rett nok fekk ei meir funksjonell spådrakt: Kortare arbeidstid ville føre til friskare arbeidarar og ein kulturelt og politisk opplyst arbeidarklasse fordi den gav høve til politisk deltaking og bruk av kulturtilbod i fritida. I tillegg var det meir direkte økonomiske argument for kortare arbeidstid: Den ville auke produktiviteten på kort sikt, og på lengre sikt føre til meir høgverdig arbeidskraft og avanserte produksjonsmetodar. Det siste ikkje minst fordi

⁶⁰ Bull 1985, s 321.

⁶¹ Ousland 1947, I, s 558. Thompson 1963, s 338.

⁶² Dohrn-van Rhossum 1996, s 289 ff.

arbeidsgjevarane blei tvungne til å erstatte den ekstensive utnyttinga av arbeidskrafta med smarte løysingar, dvs forbetra teknologi og organisering.

Kravet om særleg vern for barn og ungdom var i første rekkje motivert av at dei ikkje skulle bli hindra i skulegang, men det blei òg hevda at dei i oppvekståra var meir utsette for bli skada av lange arbeidstider enn vaksne arbeidarar. Kvinner trong ekstra vern dels fordi dei hadde ei særleg rolle med å bere fram, føde og oppdra barn, dels fordi dei blei sett på som ei svak gruppe på arbeidsmarknaden som var meir utsett for dårlege arbeidsvilkår enn menn.

Motstandarane av arbeidstidsreduksjonar argumenterte for det første med at dei ville råke produksjonsnivå og inntekter. Det var liten tru på at produktivetsforbetringar ville kompensere for arbeidstidsreduksjonane. For det andre blei det hevda at ei lovregulering av arbeidstida var eit inngrep i individets frie rett til sjølv å bestemme over sitt eige liv og si eiga tid. Det siste argumentet blei etter kvart avløyst av eit argument om at ei lovregulering var eit inngrep i dei organiserte arbeidslivspartanes kontraktrett og i grunnen unødvendig. Når det gjeld kvinners behov for særleg vern, kom eit kvinnesaksperspektiv i tillegg. Kravet plasserte kvinner i ei underordna rolle i arbeidslivet og påla dei – i alle fall underforstått – ei særleg plikt med omsyn til reproduksjon og omsorg. Det kunne òg svekke posisjonen til kvinner på arbeidsmarknaden.

Dei fremste faneberarane for arbeidstidsreformene var velferdsstatstrategane i Venstre med Gunnar Knudsen og Johan Castberg i spissen. Etter 1915 overtok Paal Berg rolla til Castberg. Knudsen var involvert i alle framstøytane for arbeidstidsreformar frå og med Arbeidarkommisjonen av 1885 til og med 8-timarsdagen. Venstre fekk etter kvart følgje av Arbeidarpartiet då det fekk innpass på den politiske scenen, medan den organiserte arbeidarrørsla med AFL i spissen naturleg nok kjempa for heile tida. Mostandarar var først og fremst partia til høgre (Høyre og Frisinnede Venstre i den perioden det fanst) og arbeidsgjevarkretsar, men dette er ikkje eintydig, sidan Venstre ikkje var konsolidert i spørsmålet og det fanst radikale kapitalistar som nettopp Gunnar Knudsen, som var forkjemparar.

Når det tok så lang tid å få gjennomført arbeidstidsreduksjonar, skuldast det nettopp den labile situasjonen i Venstre og dei skiftande Høgre- og Venstreregjeringane, der Venstre-regjeringar starta reformprosessar som blei stansa av neste Høgreregjering. Men økonomiske nedgangsperiodar spela òg ei rolle, særleg i tida etter hundreårsskiftet. Når det gjekk så raskt etter 1915, var det på grunn av det stabile Venstreregimet støtta av ein stor arbeidarpartifløy, dei særlege forholda under første verdskrigen, og den sosiale uroa både i og utanfor landet mot slutten av og etter verdskrigen. I 1920-åra var det tilbake til ein situasjon med skiftande regjeringar og økonomisk dårlege tider.

2. Framveksten av fritidssfæren 1920–1975

Det hanger sammen hermed og med det stigende sociale behov for utnyttelsen av den ukentlige hviletid, at den oprindelige vistnok engelske skik at arbeide en kortere tid paa lørdagen end paa ukens øvrige dage breder sig videre og videre og ogsaa har faat stadig fastere indpas hos os.⁶³

Etter innføringa av åttetimarsdagen og 48-timars veka i 1919 tok det 17 år før det på ny skjedde ei regulering av arbeidstida i Noreg. Arbeidarvernlova av 1936 førte likevel ikkje til endringar i maksimalarbeidstida og òg små andre strukturelle endringa i arbeidstidsregelverket. Det viktigaste med lova var at den utvida verkeområdet for arbeidarvernet til å gjelde dei aller fleste arbeidstakargrupper. Dermed kom arbeidstidsregulering til å omfatta om lag tre gonger så mange arbeidstakarar som tidlegare. I kva grad dette reelt førte til kortare arbeidstider veit vi ikkje. Mange av dei nye gruppene som kom inn under lova, hadde frå før like kort arbeidstid som industriarbeidarane eller kortare. I tillegg innførte arbeidarvernlova av 1936 ein generell rett til ferie i ni dagar. Men heller ikkje denne fekk så store konsekvensar, sidan det verkar som dei fleste norske arbeidstakarar alt hadde minst så lang ferie.

Dei første åra etter krigen var heller ikkje prega av den store reformiveren. Det gjaldt å byggje opp att landet etter krigen. I arbeidarrørsla hadde produktivitetstanken hegemoniet: Det gjaldt å auke samfunnsproduktiviteten slik at større del kunne kome arbeidsfolk til gode. Auka velferd gjennom auka inntekt hadde førsteprioritet. Betre boligstandard var viktigare enn kortare arbeidstid. Det er likevel eitt viktig unntak, ferielova, som i 1947 innførte tre vekers ferie for dei fleste. Dette var ein overraskande radikal reform rett etter krigen som utvida ferien kraftig for dei fleste industriarbeidarar. Men andre grupper hadde alt så lang ferie, så rettferdsomsynet spela her inn.

På femtitalet byrja kravet om å få sett arbeidsveka ned til 40 timar å melde seg i arbeidarrørsla. Kravet om arbeidstidsnedkorting blei møtt med forståing hos styresmaktene, men det tok endå 20 år før 40-timars veka var eit faktum, i 1976, etter stegvise reduksjonar til 45 timar i 1959/1960 og 42 1/2 i 1968. Framleis hadde produktivitetskravet førsteprioritet. I tillegg blei ferien utvida med endå ei veke i 1965.

Etter krigen blei ein òg meir oppteken av å få gjort noko med arbeidstida til dei med særleg belastande arbeidssituasjonen, i første rekkje arbeidarar med heilkontinueleg skiftarbeid. I gg1950 fekk desse arbeidsveka redusert til 42 1/2 time, og seinare har skiftarbeidarar hatt kortare arbeidsveke enn dagararbeidarar ved at den er blitt redusert i takt med reduksjonar i den generelle arbeidstida.⁶⁴

2.1 Forseinka revisjon av arbeidarvernlova

Etter at å ha levert innstillinga om åttetimarsdagen i 1919, heldt komiteen frå 1916 for å revidere arbeidarvernlova, fram med arbeidet, både med kapittelet om arbeidstid og andre reglar. Fleirtalet i komiteen leverte si innstilling i februar 1922. Mindretalet trong endå 1

⁶³ Ot.prp. nr. 35 (1914), s 130.

⁶⁴ Arbeidarar i sememt- og glasindustrien fekk 42 timars veke alt i mellomkrigstida.

½ år og leverte si innstilling i oktober 1923. I dei økonomiske krisetidene på 1920-talet var det ikkje politisk stemning for å gjere noko med arbeidervernlova. Først i 1930, under den andre regjeringa Mowinckel, blei arbeidet med å revidere arbeidervernlova teke opp att. Men regjeringa rakk ikkje å legge fram endringsforslaget for Stortinget før ho gjekk av. Regjeringa Hundseid (Bondepartiet) la revisjonsarbeidet på is.⁶⁵ Då Mowinckel kom tilbake med den tredje regjeringa hausten 1934, henta dem fram att arbeidet med arbeidervernlova. Denne gongen rakk regjeringa å fremje ein proposisjon, men gjekk av før lova var ferdigbehandla.⁶⁶ Den nye regjeringa Nygaardsvold var ikkje mindre velvillig innstilt på ei styrking av vern om arbeidskrafta og fekk den reviderte lova om Arbeidervern vedteken i Stortinget i 1936 med ein del innskjerpa reglar samanlikna med dei som var lagt fram i proposisjonen frå Sosialdepartementet. I sosialkomiteen som laga innstillinga, hadde Arbeidarpartiet fleirtalet. Denne endra proposisjonen på fleire punkt. I Odelstinget var den politiske situasjonen meir samansett, men med Arbeidarpartiet i mindretal. Odelstinget omgjorde fleire av endringane som var foreslått i komiteëinnstillinga, slik at den endelege lova ikkje skilde seg så mykje frå lovproposisjonen frå regjeringa Mowinckel (sjå nedanfor).

2.2. Arbeidervernlova av 1936: arbeidstidsregulering omfattar langt fleire grupper

Arbeidervernlova av 1936 fekk konsekvensar for arbeidstida på to måtar: Ho innførte lovfesta ferie og ho fekk eit langt vidare verkeområde enn dei tidlegare vernelovene. Dermed blei maksimalarbeidsdag og -veke innført for langt fleire arbeidstakargrupper.

2.2.1 Bedriftsomgrepet blir lagt til grunn for arbeidervernlovgjevinga

Revisjonane i 1915 og 1919 hadde rett nok utvida arbeidstidsreglane til å omfatte noko fleire grupper, men i all hovudsak var verkeområdet til arbeidervernlova det same som for Fabrikktilsynlova i 1892: Ho omfatta først og fremst det industrielle fabrikkarbeidet. Revisjonen i 1935–36 hadde som føremål å gjere arbeidervernlova til ei tilnærma allmenn lov for arbeidstakarar. Lova la derfor bedriftsomgrepet til grunn når verkeområdet skulle definerast, der bedrift blei oppfatta som ei organisert verksemd med lønna tilsette som hadde eit eller anna handgripeleg «output» i form av ei vare eller teneste som føremål:

«Flertallet går ut fra den betraktning at loven bør omfatte alle bedriftslivets arbeidere i en annen manns tjeneste, såvel ånds- og kroppsarbeidere [...] loven skal gjelde hver bedrift med andre arbeidere enn bedriftsinnehaveren selv eller

⁶⁵ Ein kan sjølsagt undrast over kvifor ikkje den første Mowinckel-regjeringa 1924–1926 tok opp att arbeidet med arbeidervernlova. Den sat trass alt i mest to år. Men svaret ligg utanfor dette arbeidet å finne ut av. Revisjonsarbeidet i 1930 inngjekk elles i eit breitt forsøk på å reformere norske arbeidslivsrelasjonar sidan det gjekk føre seg parallelt med arbeidet i Arbeidsfredskomiteen med Paal Berg som leiar skulle utarbeide forslag til ny regulering av forholdet mellom partane i arbeidslivet (Berg var òg leiaren for 1916-komiteen som utarbeidde forslaget til ny Arbeidervernlov). Dei to revisjonane fekk òg liknande skjebne. Begge blei forpurra av regjeringa Hundseid og blei tekne opp att under den tredje Mowinckelregjeringa i 1934–35. Men medan dette resulterte i ei revidert arbeidervernlov, førte det arbeidet som var utført i Arbeidsfredskomiteen, til Hovudavtalen av 1935 (i det minste dels).

⁶⁶ Det var av det siste den tredje regjeringa Mowinckel uttretta. Proposisjonen blei lagt fram 13. mars, og regjeringa gjekk av 20. mars.

hans ektefelle. Nogen skarp og konsis definisjon av omgrepet 'bedrift' har flertallet funnet det vanskelig å oppstille. Ved dette uttrykk vil ikke all virksomhet omfattes av loven. Flertallet nevner eksempelvis huslig tjenestearbeid i hjemmene og den egentlige stats- og kommuneforvaltning. Dette er etter flertallets oppfatning ikke virksomheter som kan kalles bedrifter.»⁶⁷

Derimot kom andre typar offentlege verksemdar enn forvaltinga inn under lova.

Mindretalet ville gå endå lengre og fann fleirtalets skilje mellom bedrift og andre slags verksemdar analytisk uklart. Det tilrådde derfor at lønnsstakarforholdet blei lagt til grunn for definisjonen av verkeområdet til arbeidervernlova, «såvel arbeider som virksomhet der sysselsetter en eller flere arbeidere», så òg offentlig forvaltning.⁶⁸

Departementet følgde i hovudsak fleirtalsinnstillinga, men stilte noko strengare krav til at verksemda skulle eksistere i ei viss tid, før det var tale om ei bedrift. Men i prinsippet la òg departementet til grunn eit svært vidt verkeområde for den reviderte lova:

«Forslaget skjelner ikke mellom bedrifter som drives som næring, d.v.s. i erhvervshensikt og bedrifter med immaterielle eller administrative formål. Biblioteker, teatre, undervisningsanstalter og sykehus samt offentlige bedrifter, hvis formål ikke først og fremst er fortjenesten, vil således i prinsippet komme inn under loven, ...».⁶⁹

Men òg departementet ekskluderte offentlig forvaltning frå lovområdet.⁷⁰

I Stortingsbehandlninga føreslo Arbeidarpartiet at unntaket ikkje automatisk skulle gjelde alle tilsette i den offentlege forvaltinga, men at departementet («Kongen») skulle fastslå kva for grupper i den offentlege forvaltinga som kunne haldast utanfor lova. Arbeidsforholda for mange av dei på offentlege kontor var lik dei til dei private funksjonærer og skulle ikkje tilseie noko behov for særbehandling, sjølv om ein del, særleg i sentralforvaltinga, «har så betryggende og tilfredsstillende arbeidsforhold at en innordning under arbeidervernloven for dem ikke vilde bety nogen forbedring».⁷¹

2.2.2 Unntak frå arbeidstidsreguleringa

Med så vidt prinsipielt verkeområde, var det behov for ei rekkje unntak. Det gjaldt ikkje minst arbeidstidsreglane. Så medan arbeidstidsreglane etter lovendingane i 1915 og 1919 hadde omfatta eit større område enn lova elles, blei dei no innsnevra. Det meste av utgreiinga om arbeidstidsreglar i innstillinga i 1935 handla såleis om unntak.

Revisjonen i 1935 unntok bestemte arbeidstakargrupper frå reglane om arbeidstid på to måtar. Den innførte for det første generelle unntak frå arbeidervernlova for visse typar verskemdar. Det gjaldt sjøfart, fiske og fangst, luftfart og jordbruk. For det andre innførte arbeidstidskapittelet i tillegg unntak for ei rekkje fleire slag verksemdar: «Der

⁶⁷ Ot.prp. nr. 31 (1935), s. 6.

⁶⁸ Same stad.

⁶⁹ Same stad, s. 8.

⁷⁰ Strengt teke har både komitefleirtalet og departementet problem med å argumentere for dette synet og vedgjekk at òg offentlig forvaltning i prinsippet burde vore rekna som bedrift slik det blei definert av Arbeidervernlova, men sidan tilsette i den offentleg forvaltninga i staten var underlagt Tenestemannlova, valde ein å halde både statleg og kommunal forvaltning utanfor. Same stad s. 8.

⁷¹ Representanten Dahl (A). Odelstidstidende 1936, s. 194.

foreslåes undtat småhandels og -kontorvirksomheter, skogarbeide og fløtning, teatre o.l. herberg- og bevertningsbedrifter, bedrifter for syke- og pleiehjelp, samt undervisnings- og oppdragsanstalter».⁷²

I Stortingsbehandlinga blei det ein større debatt om unntaka, og både sjukehus og dei mindre butikk- og handverksbedriftene blei likevel lagt inn under lova. Når det gjaldt sjukehusa, blei dette grunngjeve med at:

«Vi fandt ikke å kunne være med på den lange arbeidstid som sykepleiersker og annet sykehuspersonale har på de aller fleste steder i vårt land. I gjennomsnitt har [de] 10–12 timers arbeidstid pr. dag [...] vi var også klar over at det vilde komme til å medføre ganske store utgifter for de forskjellige sykehus».⁷³

Representanten Vik frå Bondepartiet forslo at unntaka skulle oppretthaldast for handels- og kontorverksemdar med færre enn tre tilsette av omsyn til dei på landsbygda: «...ute på landsbygda der folk bur grisgrendt, der dei har vanskeleg for å koma til kjøpmannen sin, der er det ikkje praktisk med ordna arbeidstid i dei små verksemdar som har lite peronale».⁷⁴ Han fekk ikkje medhald i dette. Arbeidarpartirepresentantane hevda at det var nettopp dei mindre bedriftene som hadde størst behov for lovvern, og at med eit slikt unntak ville 70 prosent av dei handelstilsette bli sett utanfor lova.⁷⁵

I tillegg opna utkastet for relativt mange unntak frå reglane om nattarbeid og sundags- og helgedagsarbeid. Mellom anna kunne framleis bygg- og anleggsarbeid drivast om natta og fleire typar verksemdar fekk løyve til å gå ut over grensene for helgefri. I det heile opna departementes innstilling for at lova kunne praktiserast fleksibelt, «det har for departementet fremstillet seg som ønskelig å kunne lempe litt på den gjeldende lovs noget stive bestemmelser», så lenge det blei inngått lokale avtalar om dette, «må herske enighet mellem bedrift og arbeider».⁷⁶ Dette fekk likevel ikkje medhald i Stortinget som vedtok at unntak «måtte være hjemlet i loven selv eller i spesiell dispensasjon og ikke knyttes til avtale mellom partene.»⁷⁷

Lova førte likevel til ei viss oppmjuking av arbeidstidsreguleringa. Det blei høve til å arbeide inntil ni timar om dagen måndag til fredag for å få kortare laurdag. Arbeidarpartifraksjonen kunne her berre strekkje seg til 8 ½ time, men kom i mindretal: «Vi mener en arbeidstid på 8 ½ time daglig er så lang som ordinær arbeidstid at den ikke bør kunne forlenges».⁷⁸ Det kunne praktiserast gjennomsnittsberekningar av arbeidstid, slik at ein utlikna 48-timars veka over ein periode på seks veker. For visse typar verksemdar som var underlagt sterke sesongsvingingar, kunne arbeidstida utliknast over eit heilt år. I begge tilfelle var føresetnaden at arbeidstida ikkje ved noko tilfelle oversteig ti timar dag og 54 timar veke. AFL var sterkt i mot det siste unntaket: «Blir utkastet lov, må man

⁷² Ot.prp. nr. 31 (1935), s 20.

⁷³ Representanten Joh. A Svendsen (V). Odelstidstidende 1936, s 201.

⁷⁴ Representanten Vik (B). Odelstidstidende 1936, s 201.

⁷⁵ Same stad, ss 202–203.

⁷⁶ Ot.prp. nr. 31 (1935), s 25.

⁷⁷ I følge Ot.prp. nr. 8 (1956). Ordlyden er likevel dekkande for grunngjevninga i Ot.prp. nr. 31 (1935), s 3, om enn noko meir samantrekt.

⁷⁸ Representanten Dahl (A), Odelstingstidende 1936, s 221.

være forberedt på at mange bedrifter vil benytte sig av bestemmelsen for undgå overtidsbetaling under arbeide ved det årligårs tilbakevendende arbeidspress.»⁷⁹

2.2.3 Grunngeving for det utvida verneområdet: eit meir einsarta arbeidsliv

Med revisjonen i 1936 gjekk såleis både arbeidstidsreglane og vernereglane i arbeidarvernlova frå å vere ei særlovgeving som verna enkelte grupper, til å omfatte dei fleste norske arbeidstakarar. Dette blei grunnjevne med at arbeidslivet hadde blitt meir homogent:

«Lønsmottakernes antall er økt forholdsvis sterkt, og samtidig har den tekniske utviklingen medført at maskiner blir benyttet på stadig nye områder. Grensen mellom de egentlige kroppsarbeidere, håndverkere og funksjonærer er blitt mindre skarp.....»⁸⁰

Det var derfor nødvendig å utarbeide eit regelverk som bygde på «at der foreligger et arbeidsforhold hvor arbeider utfører avhengig arbeid under ledelse og kontroll».⁸¹ Dermed bygde heile arbeidarvernlova på det prinsippet som Krefting lanserte for sitt forslag til Arbeidstidslovgeving under revisjonen i 1919. Men lovrevisjonen blei òg grunnjevne med at norsk arbeidarvernlovgeving etter kvart var kome i utakt med fleire internasjonale konvensjonar som Noreg hadde forplikta seg på, særlege dei utarbeidde av ILO.

Med endringane i 1936 hadde talet på arbeidstakarar som blei omfatta av arbeidarvernlova auka frå om lag 170 000 (1932) til over 500 000. Om lag 250 000 som arbeidde i sjøfart, fiske, jordbruk og husteneste, sto framleis utanfor lova, medan 150 000 av dei 500 000 var unntekte frå reglane om arbeidstid.⁸²

Ein konsekvens av dette var eit sterkare generelt regelverk:

«Lovreglene [har] grepet sterkere inn i rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker og begrenset området for partenes avtralerett. [...] Dette er et uttrykk for det syn at tiltak for å verne om arbeidskraften angår ikke bare partene i arbeidsforholdet, men hele samfunnet».⁸³

Men her hadde altså regjeringa Mowinckel prøvd å få til større avtalefridom utan å få Stortinget med på dette.

2.2.4 Arbeidstidsforkorting for å motverke arbeidsløyse

Eit meir tidsbestemt spørsmål var om arbeidstidsforkorting kunne hjelpe den store arbeidsløysa. AFL hadde i 1930 bede regjeringa å vurdere ein reduksjon til sju timars dag og 42 timars veke og 6-timars skift i heilkontinuerleg skiftarbeid som botemiddeld mot arbeidsløysa. I januar 1934 bad den på ny Storting og Regjering om å innføre kortare

⁷⁹ Odelstidstidende 1936, ss 222–223.

⁸⁰ Her sitert etter Ot.prp. nr. 8 (1956), s 3.

⁸¹ Ot.prp. nr. 31 (1935), s 3.

⁸² Ot.prp. nr. 31 (1935), s 7 og 20. Dette er gjaldt altså om proposisjonen var blitt vedteken uendra. Men sidan stortingsbehandlinga strauk fleire av unntaka frå arbeidsreglane, må det ha vore færre enn 150 000 som blei ståande utanfor arbeidstidsreguleringa.

⁸³ Ot.prp. nr. 8 (1956), s 4.

arbeidstid; denne gongen til ei maksimalveke på 40 timar. Arbeidsgjevarforeininga var i mot og viste til at «arbeidstiden i en stor del av industrien allerede nu er kortere enn normalt» fordi det mange stader var inngått frivillige avtalar om kortare arbeidstid.⁸⁴

Departmentet var lite villig til å foreslå arbeidstidsreduksjonar fordi det var usikkert korleis det ville verke inn på driftsresultatet til den enkelte bedrifta. I verste fall kunne det forverre økonomien og dermed føre til høgare arbeidsløyse. Det blei derfor ingen generell arbeidstidsforkorting i 1935. Framleis gjaldt åtte dagars dag og 48-timars veke både for dag- og skiftarbeid. Men sidan arbeidstidreglane no gjaldt for langt større arbeidstakargrupper, førte den truleg til at delar av arbeidstyrken fekk redusert arbeidstid.

2.3 Ferie blir eit allment gode

I tillegg innførte arbeidarvernlova av 1936 ein generell rett til samanhengande ferie i ni dagar, dvs ei arbeidsveke som helst skulle leggest til perioden 15. mai til 15. september «med mindre viktige grunner i det enkelte tilfelle gjør en annen fastsettelse av ferietiden påkrævet».⁸⁵ Lovfesta rett til ferie var inkludert i fleirtalsinnstillinga til ny lov om arbeidarvern i 1922. Men denne sette lengda til minst to veker og slo fast at «ferien ikke må være for kort, om den skal bli til virkelig rekreasjon, og om arbeiderne skal kunne gjøre seg full nytte av den».⁸⁶ I innstillinga i 1935 reduserte departmentet ferien til ei veke, men den blei under Stortingsbehandlinga utvida til ni dagar. Departementet signaliserte då òg at den fann denne ferielengda kort; kortare enn dei fleste avtalefesta rettane til ferie, men «under hensyntagen til at lovutkastets arbeidstidskapittel hvor ferieretten for tiden neppe kan antas gjennomført, har departementet ikke kunne foreslå lovfestet retten til en lengre ferie enn seks dager».⁸⁷

Både innstillinga i 1922 og den i 1935 avdramatiserte likevel å lovfeste ferieretten. «...betyr dette ikke at der blir innført noget nytt prinsipp i vårt arbeidsliv».⁸⁸ Prinsippet var likevel ikkje meir innarbeidd enn at eit forslag til lovfesta ferierett første gong blei sett fram under revisjonen av arbeidarvernlova i 1915. Ferie for større arbeidstakargrupper oppsto for alvor rundt 1920. Fram til då var ferie ein rett som særleg gjaldt for funksjonærar i privat og offentleg teneste. Statstenestemannslova av 1918 lovfesta rett til ferie for dei som lova omfatta, men innførte truleg ikkje noko nytt prinsipp. I følgje arbeidarvernlovkomiteen av 1916 var det òg vanleg at «den underordnede betjening i butikker og på kontorer har i større og mindre utstrækning pleier å få en årlig ferie».⁸⁹

Under første verdskrigen byrja òg ein del av arbeidargrupper å få innarbeidd ferierett i tariffavtalane. Arbeidarar i typografiske verksemder og bakeri hadde minst ei veker ferie, enkelte bedrifter hadde innført 14 dagar eller endå til tre vekers ferie. I dei større byane hadde kommunearbeidarane ni dagars ferie og dei sporvegstilsette frå sju til 14 dagar. I den elektrokjemiske industrien hadde ein del av skiftarbeidarane frå tre til ni

⁸⁴ Ot.prp. nr. 31 (1935), s 21.

⁸⁵ Ot.prp. nr. 31 (1935), s 37.

⁸⁶ Innstilling til lov om arbeidervern 11. februar 1922, s 179.

⁸⁷ Ot.prp. nr. 31 (1935), s 37.

⁸⁸ Ot.prp. nr. 31 (1935), s 36.

⁸⁹ Innstilling til lov om arbeidervern 11. februar 1922, s 173.

dagars ferie. «I de øvrige industrier var derimot ferie med full lønn innvilget i meget liten ustrækning».⁹⁰

Valdgiftdommen i tariffoppgjæret i jernindustrien og bergverka i 1916 innførte ein fire dagars ferie. Dette blei og innført i tariffane i andre fag. I tariffoppgjæret i 1919 blei ferielengda for dei fleste utvida til seks dagar, og året etter fastsette valdgiftsdomstolen i tariffoppgjæret ferien til to veker.⁹¹

Utviklinga på 1920-talet demonstrerte problema med å ha ferien berre som ein avtalefesta rett. I dei økonomisk vanskelege tidene måtte fleire arbeidargrupper akseptere ei nedskjæring av ferien. I 1927 hadde halvparten av dei AFL-organiserte ei ferielengd på åtte dagar. Etter 1930 snudde trenden. Ved tariffoppgjæra i 1935 blei den utvida til ni dagar for dei fleste grupper, medan ein del med meir belastande arbeid som skiftarbeidarane i den elektrokjemiske industrien igjen kom opp i to veker. Ved tariffoppgjæret i 1937 fekk dei fleste andre i industrien òg ferie i to veker, altså tolv dagar.⁹²

I 1946 oppretta regjeringa ein komité som skulle utarbeide eit utkast til allmenn ferielov. Då den la fram utkast 19. februar 1947, foreslo den tre vekers ferie for «enhver som utfører arbeid i en annens tjeneste». Ein del grupper blei likevel haldne utanfor. Dette gjaldt i første rekkje sjøfolk, fiske og fangst, arbeid som blei utført av nærskyldte, arbeidstakarar som var omfatta av tenestemannslova, embetsmenn og lærarar. Dei fleste av desse hadde alt ferieordningar som var like gode eller betre. Som hovudregel skulle minst to av vekene takast ut i sommarmånadene, 16. mai til 30. september, men dette kunne fråvikast for arbeid som hadde særleg behov for stor aktivitet som sommaren som t.d. jordbruk. Resten av ferien skulle takast ut innan utgangen av ferieåret.⁹³

Tre vekers ferie var ei kraftig utviding av den lovfesta retten og ville òg bety eit monaleg hopp for mange grupper, medan andre alt hadde så lang eller lengre ferie. Det var då òg diskusjon i komiteen om ein skulle nøye seg med to vekers lovfesta rett. Fleirtalet innstilte likevel på tre veker slik at dei aller fleste skulle oppleve ei reell utviding av ferien, ikkje berre ei stadfesting av kva som alt gjaldt:

«Ferie [...] blir et middel til å styrke den enkeltes helse og derigjennom høyne hans prestasjonsevne, til glede for ham selv og til fordel for bedret folkehelse og øket produksjon. Gjennom retten til ferie anerkjennes også som et berettiget og rimelig krav at den enkelte får høve til for en kortere tid å være fri for plikter og i stedet dyrke særlige interesser, foreta reiser og lignende. Dette har meget stor betydning for den enkeltes personlige utvikling og er særlig påkrevd for den som ellers i året er bundet til stadig og lite vekslende arbeid.»⁹⁴

Mindretalet meinte at det fekk halde med to veker. Det var sterkt skeptisk til kva følgjer ein så lang ferie ville få for produksjonslivet, der attreisingsarbeidet etter krigen kravde størst mogleg innsats.

⁹⁰ Same stad.

⁹¹ Same stad, ss 173–174.

⁹² Ot.prp. nr. 104 (1947), s 3.

⁹³ Ot.prp. nr. 104 (1947).

⁹⁴ Same stad, s 1.

Sosialkomiteen på Stortinget innstilte likevel einstemmig på å innføre tre vekers ferie. Eit viktig argument for komiteen var at alt fanst store grupper arbeidstakarar som hadde tre vekers ferie. Mellom anna hadde Kommuneforbundets 400 000 medlemmer ferie i tre veker. Det var i første rekkje industriarbeidarar som hadde kortare ferie «nettopp de arbeidere [...] som trenger 3 ukers ferie mer enn mange av dem som allerede har det».⁹⁵ Dei som alt hadde dette var i første rekkje funksjonæryrke, både i det offentlege og i det private.

Tre vekers ferie blei då òg resultatet då lova blei vedteken i Stortinget. I 1965 blei dei tre vekene supplert med ei fjerde, og i 1976 fekk arbeidstakarar over 60 år ei femte ferieveke. I 1981 opna Stortinget i prinsippet for å innføre ei femte ferieveke for alle. I første omgang resulterte dette berre i éin dag, «Grodagen». Først etter 2000 byrja ei suksessiv utviding av ferien til ei femte veke.

2.4 Arbeidstidsforkorting for spesielle grupper 1948–1956

Krigen førte til eit avbrot i diskusjonen om arbeidstidsreformer, i det minste på det nasjonale nivået. Nazifisering av både statsapparatet og den sentrale fagrørsla førte til ei kløft i arbeidslivsrelasjonane mellom bedriftsnivået og det sentrale nivået. Etter krigen skjedde det arbeidstidsreformer på tre område: For det første blei arbeidstidsreguleringane utvida til arbeidargrupper som blei ståande utanfor arbeidarvernlova av 1936, dvs sjøfolk, jordbruksarbeidarar og hushjelpar som òg fekk innført ei generell normalarbeidstid med åttetimars dag og 48-timars veke. Dette skjedde ved særlover; som for dei to siste gruppene blei vedtekne i 1948. Prosessen var byrja før krigen, og blei teken opp at etter at okkupasjonsperioden var over.⁹⁶ For det andre blei det altså innført ein generell ferie på tre arbeidsveker i 1947. Med dette blei feriereglane overført frå arbeidarvernlova til ei eiga ferielov. For det tredje blei det innført kortare arbeidstid for arbeid som blei oppfatta som særleg belastande, dvs arbeid i gruver under jorda, heilkontinuerleg skiftarbeid o.l.

Det siste inngjekk i mandatet til ein komité som blei sett ned 6. august 1948 for å greie ut ein revisjon av arbeidarvernlova. Ved sida av forbetra vern mot ulukker i arbeidslivet, oppseiingsreglar, reglar for barne- og ungdomsarbeid og «forbedring av loven når det gjelder tiltak for å skape trivelige og gode forhold på arbeidsplassen» fekk komiteen i oppdrag å greie ut «spørsmålet om reduksjon av arbeidstiden i bergverksindustrien, støperiene og helkontinuerlig skiftarbeid».⁹⁷ Komiteen leverte året etter ei innstilling som resulterte i eit tillegg til arbeidarvernlova av 28. juli 1949. I denne blei arbeidstida i gruver under jorda nedsett til maksimalt 40 timar i veka rekna som snitt over tre veker. Maksimalarbeidstida for heilkontinuerleg skiftarbeid blei sett til 45 1/3 timar i veka i snitt over ein tre vekers periode.⁹⁸

⁹⁵ St.forh. 1947, 8, s 832.

⁹⁶ Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954, s 30.

⁹⁷ Ot.prp. nr. 8 (1956), s 4.

⁹⁸ Same stad.

I 1952 fekk komiteen i oppdrag å utarbeide forslag til revisjon av heile arbeidervernlova av 1936 med unntak av reglane om normalarbeidstida som blei overført til ein eigen komité i 1954 (sjå nedanfor). Men arbeidervernlovkomiteen tok likevel opp fleire spørsmål som hadde med arbeidstida å gjere; først og fremst skiftarbeid og unntaka frå dei generelle arbeidstidsreglane.

2.4.1 Redusert arbeidstid for kontinuerleg skiftarbeid

Når det gjaldt heilkontinuerleg skiftarbeid, gjekk fleirtalet inn for å redusere vekerarbeidstida til maksimalt 42 timar rekna som snitt over ein trevekers skiftperiode. To av komitémedlemmene, Hindahl og Otnæs, meinte likevel at regjeringa måtte avgjere når nedkortinga kunne setjast i verk fordi dei var usikre på kva økonomiske konsekvensar ei slik nedkorting ville få. Fleirtalet meinte at heilkontinuerleg skiftarbeid i prinsippet burde ha kortare arbeidstid enn andre i første rekkje på grunn av dei sosiale ulempene det førte med seg:

«Flertallet har heller ikke lagt hovedvekten ved bedømmelsen av skiftarbeidet på de medisinske betraktninger, idet det er av den oppfatning at hovedvekten må legges på de allmenmenneskelige problemer og ulempene av sosial art som utvilsomt i stor grad er knyttet til skiftarbeidet».

Slike arbeidarar fekk ikkje nyte godt av fridagar som andre hadde, og hadde i praksis eit mykje lenger arbeidsår. Fleirtalet meinte at den økonomiske situasjonen i 1950 var for usikker til at det då ville tilrå ein reduksjon frå 48 til 42 timars veke i ein omgang. Erfaringane i åra etter hadde eliminert skepsisen. Industrien som nytta heilkontinuerleg skiftarbeid hadde opplevd ein markert produksjonsauke. Ei nedkorting i Sverige hadde heller ikkje før til nokon dramatisk nedtur. Produksjonen var oppretthalden, og det hadde etterpå vist seg lettare å rekruttere arbeidarar til heilkontinuerleg skiftarbeid.⁹⁹

Mindretalet som var samansett av arbeidsgjevarrepresentantane, var i mot:

«Den økning i den totale produksjon som har funnet sted innenfor heilkontinuerlig industri, skyldes [...] ene og alene de store investeringer som har funnet sted [...] Det er ikke noe som tyder på at en ytterligere nedsettelse av arbeidstiden kan kompenseres ved økt arbeidsinnsats».

Det ville derfor bli behov for fleire tilsette i denne industrien som alt sleit med å få tak i kompetent arbeidskraft.

«De bedriftene som ble berørt at arbeidstidsnedsettelsen i 1950 peker uten unntagelse på at nedsettelsen ikke førte til økt arbeidsinnsats fra arbeiderenes side. På grunn av arbeidstidsnedsettelsen og til dels på grunn av store utvidelser ble bedriftene nødt til å ansette mange nye og uøvde folk, med derav følgende driftsvanskeligheter og mangelfull utnyttelse av produksjonsapparatet. Særlig i ferietiden har det vært vanskelig å skaffe tilstrekkelig arbeidskraft».

Svenske erfaringar var heller ikkje relevante, meinte mindretalet, sidan den aktuelle norske industrien ikkje konkurrerte nemneverdig med den svenske, men med den i andre land.¹⁰⁰

⁹⁹ Same stad, s 36.

¹⁰⁰ Same stad.

Departementet slutta seg til fleirtalsinnstillinga, men sa seg lei for at det ikkje hadde vore råd å kome fram til ei frivillig ordning mellom partane. Departementet viste til ei fråsegn frå Svenska Arbetesgivarföreringen i 1954:

«konsekvenserna för den kemiska industrien i Sverige icke blevo så olämpliga, som man, åtminstone bland en del arbetsgivare, befarade. De rationaliseringar som krävdes [...] ha naturligtvis dragit kostnader. [...] men [utan nedkortinga] ville problemet med att finna erfördeligt antall arbetare för den kontinuerliga driften hade troligen då blivit större.»¹⁰¹

Då ny arbeidarvernlov blei vedteken i 1956, blei arbeidstida for skiftarbeidarar såleis sett til 42 timar veka.

2.4.2 Innskjerping av unntaka frå arbeidstidsreguleringa

Komiteen drøfta òg innskjerping av unntaksreglane frå den normalarbeidstida. I reiselivsbransjen hadde bedrifter med store sesongsvingingar i aktiviteten fått høve til å utlikne vekesarbeidstida over ein lengre periode som blei fastsett i tariffavtalen. Bransjen fekk òg høve til å fråvike kravet om helgefri. Vekesfridagen kunne leggest til annan vekedag enn søndag, men med minimum kvar fjerde fridag på søndag. Fleirtalet meinte det ikkje trongst særreglar for bedrifter med store sesongvariasjonar. Dei særlege driftsvilkåra kunne ordnast med overtid etter gjeldande reglar. Mindretalet var usamd og meinte at sesongbedrifter måtte ha høve til å utlikne mellom høg- og lågaktivitesperiodar i året. «På grunn av økonomiske forhold og byggerestriksjoner er det umulig for sesongbedriftene å underbringe en så stor betjening at den i toppsesongen kan avvikle trafikken med en arbeidstid på 8 timer per dag eller 48 timer per uke».¹⁰² Revisjonen av arbeidarvernlova i 1956 strauk unntaket for bedrifter med sesongvariasjonar, men det blei teke inn att då arbeidstidsreglane blei revidert i 1958. Generelt høve til å fråvike normalarbeidstida blei berre gjeve for nødvendig arbeid i forkant eller etterkant av hovudarbeidet og for arbeid som hadde varierende innsats i økta («perioder hvor intet eller lite arbeid blir ytet»). Slikt arbeid kunne strekkjast til inntil ti timar per dag. I tillegg var det høve å fråvike normalarbeidsdag for vaktpersonale i apotek men berre etter løyve frå Arbeidstilsynet.¹⁰³

Fleirtalet ville òg innskjerpa reglane om forbod mot nattarbeid. I 1936-lova hadde bygg- og anlegg blitt unntekte frå forbodet mot nattarbeid mellom 21 og 6. Fleirtalet ville at forbodet berre skulle omfatte anleggsarbeid.

«Det er imidlertid komiteens forussetning at bygging av kraftstasjoner, fabriker o.l. som hittil skal kunne finne sted om natten uten særskilt tillatelse. Derimot mener komiteen at unntaksbestemmelsene ikke lenger bør omfatte vanlig boligbygging».¹⁰⁴

¹⁰¹ Sitatet frå same stad.

¹⁰² Same stad, s 27.

¹⁰³ Odelstingstidende 195, s 597.

¹⁰⁴ Ot.prp. nr. 8 (1956), s 27.

Mindretallet var òg her usamd og fekk medhald i departementet. Dels meinte departementet at det var vanskeleg å gå opp grensa mellom anleggsarbeid og bygningsarbeid, og dels

«... mener departementet at det kan få uheldige virkningar om nyere byggemetoder som forutsetter kontinuerlig drift ikke skal kunne anvendes [...] et slikt forbud kan komme til å virke innskrenkende på bygningsarbeid som utføres i vinterhalvåret».¹⁰⁵

I komitéinnstillinga blei vilkåra for å gjennomføre overtidarbeid endra, slik at dei tillitsvalde fekk høve til å påvere bruken av det. «Før overtidsarbeide skal bedriften konferere med sine tillitsmenn om nødvendigheten av dette overtidsarbeidet». Dette ville Høgre ha endra til «bør bedriften i sin almindelighet konferere», men fekk berre åtte stemmer for det alternative forslaget.¹⁰⁶

Det var elles stor semje om arbeidervernlova i 1956. Utanom regelen om å konferere med dei tillitsvalde før bruk av overtidarbeid, var det berre dissens om to andre paragrafar: Svangerskapspermisjon, der eit stort mindretal ville ha påbodet endra til rett til å ta ut permisjon, og reglane for usakleg oppseiing. Dei alternative forslaga til siste paragraf, var likevel ikkje særleg ulike innstillinga som blei vedtatt.

2.5 Arbeidstidskomiteen av 1954: kortare arbeidsveke enn 48 timar

2.5.1 Krav om generell arbeidstidsreduksjon til 40-timars veke

Då den nye arbeidervernlova blei vedteken i 1956, var altså reglane om normalarbeidstid under utgreiing av ein annan komité. Det skjedde derfor ingen endring av den generelle arbeidstidslengda i 1956. Komiteen, som hadde professor Kristen Andersen som leiar, var blitt oppnemnd 26. februar 1954 og leverte innstillinga 25. april 1957.¹⁰⁷ Bakgrunnen var at AFL i september 1953 bad Kommunal- og arbeidsdepartementet om å vurdere om ikkje det kunne gjennomførast ei generell forkorting av arbeidstida til 40 timar.

«Spørsmålet har fått større aktualitet etter hvert som de mange krevende og spesielle gjenreisingsoppgaver her i landet enten er blitt løst, eller nærmer seg sin løsning. Vi gjør også spesielt merksom på at en i en del andre land har en kortere arbeidsuke enn 48 timer. Det gjelder spesielt U.S.A og Storbritannia».¹⁰⁸

Departementet stilte seg ikkje avvisande til dette. «Det er innlysende at det er en sak av meget stor betydning for arbeiderbefolkningen og hele vårt samfunn om det kan gjennomføres en generell reduksjon av arbeidstida». Departementet var samd i at Noreg såg ut til å sakke etter den internasjonale utviklinga. Den teknologiske utviklinga sidan åttetimarsdagen blei innført i 1919, sette dessuten heilt andre vilkår for produktiviteten.

¹⁰⁵ Same stad, s 30.

¹⁰⁶ Odelstingstidende 1956, s 566 og 598.

¹⁰⁷ Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954.

¹⁰⁸ AFL til Kommunal- og arbeidsdepartementet 29. september 1953, sitert etter Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954, s 5.

Likevel uroa departmentet seg over kva følgjer ein slik arbeidstidsreduksjon ville få for produksjonsevna:

«Imidlertid blir det et sentralt spørsmål hvordan en slik reduksjon vil virke på muligheten for regningsvarende produksjon, idet det neppe kan være delte meninger om at det er nødvendig ikke bare å opprettholde denne, men å øke den».¹⁰⁹

Det var derfor nødvendig å greie ut verknadene av ei arbeidstidsnedkorting på breitt grunnlag med den klare føresetnad at nedkortinga ikkje skulle redusere produksjonsnivå og levestandard. Utgreiinga skulle særleg ta føre seg eventuelle skeivheiter som arbeidstidsnedkortinga kunne føre til:

«Det er av særlig interesse om en generell nedsettelse av arbeidstida kan gjennomføres uten å skape en urimelig eller ugrunnet forskjell mellom grupper av arbeidere som er knyttet til virksomheter som hver for seg er nødvendig å opprettholde, men som har vesentlig forskjellige evne til å gjennomføre forbedringer for sine arbeidere».¹¹⁰

Det blir ikkje skrive rett ut, men det er truleg behovet for denne breie analysen som låg bak at oppgåva ikkje blei overlate til den sitjande arbeidervernkomiteen, men til ein ny. Komiteen fekk i oppdrag ikkje berre å vurdere ei 40-timars normalarbeidsveke, men òg «muligheten av mindre reduksjon».¹¹¹ Dermed var spørsmålet om normalarbeidstida nok ein gong frikopla frå revisjonen av arbeidsmiljølovgevinga.

2.5.2 Helsegrunnar til arbeidstidsreduksjon

Innstillinga frå komiteen peikte på to hovudomsyn som skulle kunne liggje til grunn for kortare arbeidstid: verneomsyn og velferdsomsyn. Kortare arbeidstid kunne gje betre vern for arbeidstakaren i den grad det reduserte sjansen for å bli trøyt. Det var to typar trøytteik som var relevante i denne samanhengen: Den kortvarige trøytteiken som reduserte merksemda i arbeidssituasjonen og gjorde ein utsett for uhell og ulukker, og den permanente trøytteiken; «det vil si en så sterk grad av tretthet at de normale hviletider ikke er tilstrekkelige til at organismen blir uthvilt». Det siste ville ha ei rekkje skadeeffektar på lengre sikt. Komiteen meinte at ein generelt skulle tru at kortare arbeidstid reduserte faren for å bli trøyt. Når den likevel var varsam med å trekkje denne konklusjonen, var det fordi kortare arbeidstid kunne føre til høgare arbeidsintensitet, noko som òg verka trøyttande. Komiteen fann ikkje noko datagrunnlag som kunne underbygge kva faktor som var den viktigaste, men trudde at verneeffekten av kortare arbeidstid ikkje var særleg stor, sjølv om den kunne vere til stades, særleg for enkelte grupper:

«...vernehensynet i dag ikke på noen avgjørende måte kan brukes som begrunnelse for en kortere arbeidstid. I det store og hele må det antas at utslagene, også fra et vernesynspunkt, vil være positive. For de grupper som i dag kanskje er mest utsatt for påkjenninger i arbeidslivet – eldre arbeidere, og kvinner som ved siden av arbeidet har hus å stelle – vil en kortere arbeidstid sannsynligvis i de fleste

¹⁰⁹ Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954, s 5.

¹¹⁰ Same stad, s 6.

¹¹¹ Same stad.

tilfelle bety en avlastning. Men de grupper som er spesielt utsatt under en 48 timers uke, er ikke store nok til at man kan begrunne en nedsettelse med hensyn til dem.»¹¹²

2.5.3 Velferdsomsyn på samfunnsnivå som grunn for arbeidstidsreduksjon

Att stod då velferdsomsynet. Komiteen skilde her mellom allmenne samfunnsomsyn og individuelle omsyn. Det var i første rekkje dei allmenne omsyna som kunne grunnje eit behov for *lofastsetting* av ei kortare arbeidstid. Komiteen hadde vanskeleg for å sjå at 48-timars veka var for lang til at den i seg sjølv skulle vere eit hinder for arbeidsfolk utvikling og deltaking i politisk liv og kulturelle aktivitetar:

«Muligheten for å anvende fritiden på en utviklende måte er i dag større enn tidligere. For å gi alle adgang til å utnytte dem kunne en større fritid være ønskelig. Men samtidig er situasjonen blitt at mye av den virksomhet som folk i dag ønsker å utnytte fritiden til, krever betydelige utlegg. Det er derfor ikke sikkert at man oppnår hensikten om man setter ned arbeidstiden for å gi folk bedre adgang til å utnytte muligheten for en rikere personlighetsutvikling. Man risikerer samtidig å stenge veien for en slik utnyttelse, fordi det kan bli vanskeligere å oppnå tilstrekkelig høy inntekt.»¹¹³

Øg på dette området risikerte ein at vinninga av ein arbeidstidsreduksjon gjekk opp i spinninga.

Komiteen drøfta i tillegg om ein generell auke i reisetid til arbeidet hadde ete opp fritidsvinsten som kom med åttetimarsdagen, men fann det vanskeleg å konkludere eintydig. Rett nok budde no fleire utanfor bykjernen og hadde lengre avstand til arbeid, men utbygginga av kommunikasjonane hadde gjort det lettare og reise til og frå, slik at reisetida ikkje nødvendigvis var blitt lengre. Dessutan var bustandarden og bumiljø i drabantbyane på det jamne betre enn i sentra. «...mange vil foretrekke enn lengre reisetid for å kunne bo i mere tiltalende omgivelser enn den eldre by-bebyggelse».¹¹⁴ Med andre ord, sjølv om lengre reisetid hadde korta inn på fritida, så var fritida til gjengjeld blitt så mykje betre at det meir enn vog opp.

2.5.4 Individuelle velferdsomsyn som grunn for arbeidstidsreduksjon: ønsket om meir fritid

Likevel var det eit uomtvisteleg faktum at ein stod overfor eit massivt krav frå arbeidsfolk om kortare arbeidstid, eit krav som måtte takast på alvor. I komiteinnstillinga møter vi for første gong *homo oeconomicus*-argumentet i norsk arbeidstidsdebatt, eit argument som blir teke opp att ved alle seinare arbeidstidsreformer i Noreg:

«Om den enkelte arbeider var blitt stilt fritt med hensyn til hvor mange timer han ville arbeide, og han bare hadde å innrette seg etter en gitt timelønn, ville han, ved en samtidig vurdering av fordelene ved økt fritid og økt inntekt, finne den arbeidstid han var best tjent med under de rådende forhold. [...] Det ville derfor

¹¹² Same stad, s 108.

¹¹³ Same stad, s 110.

¹¹⁴ Same stad.

være best om forholdene kunne legges slik til rette at arbeideren selv fikk en viss anledning til å velge arbeidstid.»¹¹⁵

No må komiteen vedgå at situasjonen ikkje heilt er slik. Arbeidstid og andre arbeidsmarknadsforhold blei fastlagt kollektivt og kom til å bli det i åra framover. Men den (fleirtalsinnstillinga) såg det som ein teoretisk nest beste løysing at arbeidstida blei avtalefesta i tariffoppgjera: «...en vidare senking av arbeidstiden helst skulle gjennomføres ved en overenskomst mellom partene i arbeidslivet».¹¹⁶ Dette ville sikre den mest effektive tilpassinga i dei enkelte delane av arbeidslivet.

Når komitefleirtalet likevel kunne gå inn for ei lovregulering, var det av tre grunnar: For det første var arbeidstida på førehand fastsett ved lov, noko som la føringar på den vidare behandlinga av spørsmålet. «Både arbeidsgivere og arbeiderne har vernet seg til å se arbeidstidens regulering som et lovspørsmål».¹¹⁷ For det andre var det sjansen for at ei overføring av arbeidstidsspørsmålet til tariffoppgjera ville auke risikoen for arbeidskonfliktar. For det tredje var det den systematiske ulikskapen mellom arbeidstida til arbeidarar og den til funksjonærar. Denne sprang rett nok ikkje ut av lovgjevinga, men av kontraktsforholda i arbeidslivet, men komitefleirtalet såg det likevel som ei sosial ulikevekt som var alvorleg nok til å kunne grunngje ei lovfastsetting av kortare arbeidstid:

«Så lenge inntektsforskjellene [mellom funksjonærar og arbeidarar] var store, var ikke ulikheten i arbeidstid noe problem; De grupper som hadde lavest inntekt, konsentrerte naturlig nok kreftene om å få hevet den. Når dette nå i større eller mindre grad er oppnådd, kommer spørsmålet i et annet lys. Til dette bidrar også at forskjellene i arbeidets art ikke er så store som tidligere. [...] hvis ikke storparten av funksjonærene allerede hadde hatt kortere arbeidstid, ville arbeiderne kanskje ikke vært så interessert i å ta ut bedringen i levestandarden i form av fritid. Men når det nå er spørsmål om å gripe inn ved lov er det også naturlig å legge vekt på at ordningen i dag bidrar til å opprettholde et sosial skille som samfunnet i lengden ikke kan være tjent med.»¹¹⁸

2.5.5 Fleirtalsinntillinga: ein varsam reduksjon i fleire omgangar

Komitefleirtalet kunne på bakgrunn av dette tilrå ein reduksjon av vekesarbeidstida frå 48 til 45 timar, ein reduksjon som skulle gjennomførast i to steg med 1,5 time i 1959 og 1,5 time i 1960. Dette må ein kunne hevde var ein heller smålåten reduksjon og langt mindre enn den 40-timars veka som fagrørsla gjekk inn for. Men når fleirtalet ikkje ville gå lengre, var det for det første fordi det hevda at Noreg hadde ein etter måten lang ferie. Den samla årsarbeidstida var derfor ikkje lengre enn i land som ein kunne samanlikna seg med. For det andre frykta det at arbeidstakarane ikkje ville vise det nødvendige måtehaldet i dei komande tariffoppgjera og krevje ein lønnsauke som om arbeidstida likevel ikkje var blitt kortare. Fleirtalet kravde ikkje at nedkortinga nødvendigvis skulle skje utan lønnskompensasjon, men den måtte likvel ha conse-

¹¹⁵ Same stad, s 109.

¹¹⁶ Same stad, s 111.

¹¹⁷ Same stad.

¹¹⁸ Same stad, s 112.

kvensar for framtidig lønnsfastsetting sidan ein del av samfunnsproduktet no var teke ut i form av auka fritid. Det var elles ikkje i første rekkje bedriftenes innteningsevne som gav grunn til uro, men at ein lønnsauke ville føre til større press på prisane og dermed til inflasjon. Det var òg grunnen til at forkortinga skulle skje i to omgangar.¹¹⁹

Dei to representantane for fagrørsla i komiteen, LO-formannen Konrad Nordahl og leiaren for Norsk Jern- og metallarbeidarforbund, Josef Larsson, slutta òg opp om fleirtalsinnstillinga trass at LO tidlegare hadde gått inn for 40-timars veke. Omsynet til produksjonen måtte gå føre, og dei to frykta at ein større reduksjon på dette tidspunktet ville føre til produksjonsnedgang. Men dei understreka at 45-timars veka måtte sjåast som eit steg i retning av 40-timars veka.¹²⁰

2.5.6 Mindretalsinnstillinga: ingen reduksjon i det heile

Dei to arbeidsgjevarrepresentantane, Østberg og Amundsen, var derimot fullstendig mot å redusere arbeidstida. «En reduksjon av den almindelige arbeidstid kan for tiden ikke anbefales. Landets økonomiske stilling er ikke så god at dette er forsvarlig».¹²¹ Dei rekna det som høgst sannsynleg at ei nedkorting ville føre til lønnsauke ut over produktivetsnivået og tvilte på om det let seg gjere å kompensere for arbeidstidsnedgangen med auka produktivitet. I den samanheng viste dei til to konfeksjonsbedrifter i Bergen som hadde prøvd ut femdagars veke utan at produksjonen hadde gått ned:

«For det første er det før og samtidig med arbeidstidsforkortelsen innført en omfattende rasjonalisering av de to bedrifter. Enda viktigere er det kanskje at arbeideren har gått fullt inn for å gjøre prøveordningen vellykket, fordi muligheten til en tilbakegang til 48 timer stadig er til stede.»¹²²

Ved ein generell arbeidstidsreduksjon ville dei to momenta falle bort, meinte arbeidsgjevarrepresentantane.

Ein reduksjon ville derfor gjere ein stram arbeidsmarknad endå strammare, særleg sidan fleire verksemder ville søkje å kompensere med å utvida driftstida gjennom skiftordningar. Internasjonale samanlikningar var heller ikkje så mykje verdt. USA, Frankrike og Storbritannia var mellom dei land som hadde innført 40-timars veke. Men i dei to første landa, som innførte 40-timars veke før krigen, var dette som eit middel mot arbeidsløysa. I Storbritannia hadde 40-timars veka berre ført til auka bruk av overtid, slik at det som formelt verka som ei arbeidstidforkorting, reelt var ein lønnsauke. Sverige innførte ei etappevis nedkorting frå 48 til 45 timar frå 1. januar 1958. Dette var eit av argumenta for fleirtalet til at tilsvarande, men heller ikkje meir, let seg gjennomføre i Noreg. Mindretalet meinte derimot at svenske forhold ikkje utan vidare kunne overførast til Noreg. Svenske arbeidstakarar hadde gjennomgåande høgare reallønn og høgare levestandard enn dei norske og var derfor meir truande til å kunne

¹¹⁹ Same stad, ss 112–115.

¹²⁰ Same stad, s 116.

¹²¹ Same stad, s 120.

¹²² Same stad, s 118.

rennonsere frå lønnsauke mot å auke fritida enn norske arbeidstakarar, som arbeidsgjevarrepresentantane altså rekna med ville halde fram med å krevje høgare lønn.

«Vi meiner derfor at en generell arbeidstidsforkortelse i den nåværende situasjon må føre til øket lønnspress, som vil true prisstabiliteten. Denne virkning vil bli forsterket ved at kapitalkostnadene pr. produsert enhet vil ha en tendens til stige ved kortere driftstid fordi produksjonskapaisteten vil bli dårligere utnyttet».¹²³

2.5.7 Stegvis reduksjon mot 40-timars veka; femdagars veka blir vanleg

Fleirtalsinnstillinga til komiteen blei sett ut i livet ved at dei nødvendige endringane i arbeidarnelova blei gjennomførte ved eit stortingsvedtak i 1958. Frå og med 1. januar 1960 var såleis 45-timars veka eit faktum. Arbeidstidsforkortinga blei følgt av ein storstilt produktivitetskampanje i regi av LO og N.A.F.. Det blei sett ned eit eige offentleg utval som skulle analysere effektane av arbeidstidsforkortinga på produksjonslivet. Det konkluderte i 1962 med at det hadde skjedd ein ekstraordinær produktivitetsvekst på fire % dei første åra etter at forkortinga var sett ut i livet. Dette hadde dels samanheng med ein sterk konjunkturoppgang, men utvalet meinte at arbeidstidsforkortinga saman med produktivitetskampanjen sto for 2–3 % av produktivitetsauken. Seinare studiar som bygde på betre statistikkunderlag, har likevel sådd tvil om denne produktivitetsauken. Produktivitetsauken i 1959 var ikkje nemneverdig større enn i år med liknande konjunktursituasjon.¹²⁴

Innføringa av 45-timars veka blei starten på ei prosess i retning av 40-timars veka, men det tok nye 16 år før den var fullt ut gjennomført. I 1964 blei det oppretta ein ny komité som skulle greie ut vidare nedkorting av arbeidstida. Denne leverte ei førebels innstilling i 1966 som tilrådde at den generelle arbeidstida per veke kunne kortast til 42 ½ time. Utvalet framførte mykje dei same grunnane og motførestillingane som 1954-komiteen hadde gjort. Ei kortare arbeidstid kunne grunnjevast med helse, velferds og likskapsomsyn. Som vi såg, meinte Arbeidstidskomiteen av 1954 at det ikkje lenger var særlege helseeffektar forbunde med arbeidstidsnedkorting, i det minste ikkje for det store fleirtalet av arbeidstakarar. Dette var ikkje det nye utvalet like overtydd om: Arbeidet var kan hende i ferd med å endre seg, slik at helseomsynet igjen var blitt meir aktuelt:

«I løpet av de siste 10 år har den teknologiske utvikling ført til store forandringer i produksjons- og arbeidsmetoder. Dette synes i en viss utstrekning å ha ført til at arbeidet er blitt mer monotont og arbeidstempoet drevet opp. I denne forbindelse er det hevdet at særlig den psykiske belastning ved arbeidet har økt, og det er reist spørsmål om ikke dette burde betinge en reduksjon av arbeidstiden.»¹²⁵

Utvalet hadde likevel problem med å finne ut av realitetane i dette spørsmålet og bad Arbeidsforskningsinsittuttet om å «avgi en betenkning i saken. [...] Denne er ennå ikke avgitt.»¹²⁶

¹²³ Same stad, s 119.

¹²⁴ NOU 1987: 9A, s 129.

¹²⁵ Foreløpig innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1964, nedsatt 10.01.1964, avgitt 15.12.1966, s 5.

¹²⁶ Same stad.

Derimot var utvalet i liten i tvil om at allmenne velferdsomsyn tilsa at det var behov for å korte ned arbeidstida endå meir enn det som alt var gjort. Rett nok fanst det framleis mange uløyste samfunnsoppgåver som skulle tilseie at det var eit behov for framleis å auke produksjonen.

«På andre måter vil en arbeidstidsforkorting virke gunstig fra et samfunnsmessig velferdssynspunkt. Mer fritid vil kunne øke trivselen og berike samfunnslivet, idet folk får mer tid til å delta i det sosiale, politiske og kulturelle liv, dyrke sine interesser og samlivet med familie og i det hele utvikle seg selv og samfunnslivet. Avgjørende for vurderingen må imidlertid være arbeidstakerenes egen innstilling...»¹²⁷

Og arbeidstakarane ville helst ha meir fri: Ei undersøking gjennomført av Norsk Gallup i regi av Sverre Lysgaard viste at 58 % av norske arbeidstakarar føretrekte kortare arbeidsveke mot å akseptere ein mindre reallønnsauke enn elles (6%), medan 29 % heller ville ha større reallønnsauke (12,5 %) og halde lengda på arbeidsveka uendra. Blant organiserte mannlege arbeidarar var tala 68 % og 25 %.

Rettferdsomsynet kom seg av at det framleis var store og systematiske forskjellar mellom arbeidarar og funksjonærar når det gjaldt arbeidstidas lengd og organisering: «...det er stor forskjell på normalarbeidstiden mellom funksjonærer, spesielt kontorfunksjonærer, og arbeidere. Dette blir i stigende utstrekning følt som en urimelighet hos arbeideren.» Sjølv om det òg fanst andre forskjellar i arbeidssituasjonen til dei to gruppene, «oppfattes denne forskjell som spesielt diskriminerende, vel også for det i dag ikke kan finnes en rasjonell begrunnelse». Utvalet tilføyde at det ikkje nødvendigvis berre var arbeidarane som skulle tilpasse seg funksjonærane si arbeidstid. Det var òg i prinsippet mogleg å gå andre vegen.¹²⁸

Departementet tilrådde å setje arbeidstida ned til 42 ½ frå og med 1. juli 1968 og fekk einstemmig tilslutning for dette i Stortingskomiteen som «ser det som en ny milepæl i vårt samfunns utvikling på det sosiale felt.»¹²⁹

Mindretalet (A) foreslo i tillegg at heilkontinuerleg skiftarbeid skulle forkortast til i snitt 40 timar i veka og døgnkontinuerleg til 42 timar straks, medan fleirtalet ville avvente meir utgreiing før det blei teke ei avgjerd om skiftarbeidet.

Største diskusjonen gjekk om laurdagsfri. Her ville arbeidarpartifraksjonen at arbeidarvernlova skulle regelfeste at det normale skulle vere 5-dagars veke, medan fleirtalet heldt på 6-dagars veka som det normale, men med høve til å arbeide lengre dagar i veka for å ha fri laurdag, slik som hadde vore tilfellet tidlegare:

«Begge fraksjoner er for så vidt enige om at arbeidstidsforkortelsen vil virke slik at det blir enda mer aktuelt enn før å gå over til 5-dagers arbeidsveke [...] Men etter flertallets mening vil en få en god del nye problemer på kjøpet hvis en får en for massiv og forsert overgang til 5-dagers veke. En nevner bare alle servicenæringene – og de utgjør som kjent ca. halvparten av alt næringsliv i landet.»¹³⁰

¹²⁷ Same stad, s 6.

¹²⁸ Same stad, s 7.

¹²⁹ Odelstingstidende 1967–1968, s 253.

¹³⁰ Same stad, s 255.

Dette problemet såg ikkje arbeidspartifraksjonen som peika på at forslaget ikkje var meint som eit absolutt påbod om å innføre laurdagsfri for alle. Men det var først og fremst laurdagsfri som kunne føre til ein auka fritidsverknad av denne arbeidstidsreduksjonen: «For mange av våre arbeidstakere vil en mindre reduksjon av den daglige arbeidstid ikke gi effektiv fritid som resultat. Blant annet lange reiser til og fra arbeidet forhindrer dette».¹³¹

I 1968 blei maksimalveka nedkorta til 42,5 og i 1976 til 40 timar. Arbeidstida for heilkontinuerleg skiftarbeid blei då redusert til 36 timar i veka, og den til døgnkontinuerleg skiftarbeid til 38 timar i veka. Desse maksimalgrensene omfatta òg turnusarbeid med tilsvarande arbeidstidsorganisering.¹³² I høyringsrunden var det fleire arbeidstakargrupper som hevda å ha like belastande arbeidsituasjon som dei med døgnkontinuerleg skiftarbeid og kravde tilsvarande reduksjon til 38 timar. Dette omfatta i første rekkje dei med to-skift som òg arbeidde i helga og ein del andre med krav til helgearbeid. LO kravde derfor òg at 38-timars veke skulle gjelde for desse gruppene og fekk medhald i regjeringa.¹³³ Reduksjonane fekk likevel små følgjer for lengda på arbeidsdagen, sidan dei for det meste blei tekne ut i form av laurdagfri. Frå 1968 blei såleis det vanlege systemet for arbeidarar i industri o.l. ein arbeidsdag på ni timar som inkluderte ein halv times ubetalt matpause, og som vanlegvis strekte seg frå sju til 16, med fri laurdag og sundag.

I 1966 blei ferien forlenga med ei veke til fire veker. I 1976 fekk arbeidstakarar over 60 år rett til ei ekstra femte ferieveke.¹³⁴

2.6 Oppsummering 1920–1975

I perioden 1920 til 1976 blei arbeidsveka nedkorta med åtte timar frå 48 til 40 timar. Arbeidsdagen skjedde det derimot lite med. Normalarbeidsdagen var framleis åtte timar; med høve til ni timar i fem dagar dersom arbeidstida var kortare den sjettede arbeidsdagen. Årsaka var at den samanhengande fritida i helga blei prioritert framføre kortare arbeidsdag. Det blei tidleg vanleg å arbeide kortare laurdag, men det tok lang tid før laurdagsfri blei det normale. Etter reduksjonen i 1959 blei det vanleg å ha fri annankvar laurdag. 43 % av medlemsbedriftene i N.A.F. hadde slik ordning etter reformen. Ved neste nedkorting i 1968 blei femdagars veke det vanlege i industrien.¹³⁵ I tillegg hadde ein altså tre veker ferie frå 1947 og fire frå 1965, der minst to (tre) kunne takast ut i ein gong mellom 15. mai og 30. september. Det vanlege i etterkrigstida blei likvel tre vekers samanhengande rekreasjonsperiode om sommaren, som for dei aller fleste grupper òg blei teken ut samtidig i løpet av juli, den såkalla Fellesferien.

Kravet om åttetimars dag oppstod fordi arbeidsfolk skulle få ei dagleg fritid, noko som dei fleste betydde fri etter at arbeidsdagen var over. Det er råd å spørje i kva grad dette blei realiteten etter 1920. Det finst ikkje samla oversyn over korleis arbeidstida var

¹³¹ Representanten Nordli. Same stad, s 260.

¹³² Ot.prp. nr. 29 (1975–1976).

¹³³ Ot.prp nr. 43 (1975–1976).

¹³⁴ Same stad, ss 27–28.

¹³⁵ N.A.F./LO 1986.

organisert i arbeidsøkta, men dei første tiåra av 1900-talet ser lange matpausar på ein time eller meir ut til vere vanleg. Dermed kom effektiv arbeidsdag opp i ni timar og arbeidde ein endå lenger for å få kortare laurdag, blei det ikkje så mykje att av fritida. Rett nok hadde mange kort veg til arbeidet sidan industriarbeidsplassane for ein stor del låg i sentrale bystrok i nærleiken av bustadområda.

Etter kvart byrja det å presse seg fram ei ønske om komprimerte arbeidsdagar; å korte ned på matpausen for å kunne slutte tidlegare. Ved stortingsbehandlinga i 1936 foreslo arbeidarpartifraksjonen å korte ned lengda på den obligatoriske matpausen frå 1 time til $\frac{1}{2}$ og hevda at «...en hviletid på en halv time allerede nu mange steder er gjennomført, og at arbeideren [...] ønsker å komme tidligere hjem enn det er anledning til etter gjeldende lovgivning.»¹³⁶ Dette fann fleirtalet var for kort tid, men aksepterte eit kompromiss på $\frac{3}{4}$ time og at Arbeidstilsynet kunne gje løyve til kortare pausar.¹³⁷

Kor utbreidd kort matpause var på desse tider er uvisst. Forfattaren har undersøkt utviklinga ved Høyanger Verk. Her hadde dagarbeidarane ein times matpause fram til etter andre verdskrigen. Dei fleste gjekk då heim og åt middag. I 1948 blei det sett fram eit krav om å redusere matpausen til eit kvarter mot å kunne avslutte arbeidsdagen tre kvarter tidlegare.¹³⁸ I etterkrigstida blei den komprimerte arbeidsdagen med korte pausar det vanlege på dei fleste arbeidsplassar. Aukande lengd på arbeidsreisa ser ut til å vere ein viktig grunn til ønsket om å korte ned pausen vaks fram. Det var då ikkje lenger råd å dra heim i pausen og ein ønska derfor heller å avslutte tidleg.

Komprimerte dagar, samanhengande helgar og feriar er alle uttrykk for det same: framveksten av fritidssfæren. Det viktigaste nye i arbeidsdiskusjonen i denne perioden er at denne blir teken for gjeven. Det blir mindre nødvendig å argumentere for å korte ned arbeidstida. Argumentasjonstyngda blir heller snudd, slik at det meste av den dreier seg om kvifor den ikkje kan bli kortare. Den er såleis få nye moment som blir tilført i denne perioden. Eitt av dei få er nettopp at reisetid til arbeid reduserer fritida. Men hovudtyngda av argumentasjonen dreier seg om kva verknader arbeidstidsforkortingar har på økonomien. Det nye her er at dette blir drøfta i langt meir systematisk grad og ved hjelp av makroøkonomiske modellar. Der ein før 1920 var oppteken av kva arbeidstidsnedkorting hadde på bedriftenes inntening, er det no verknader på sysselsettings- og prisnivå i heile samfunnet som er det avgjerande. Drøftingane skjer i eit makroøkonomisk modellspråk og fagøkonomar er står sentralt i utgreiingsarbeidet. Det prinsipielle liberalistiske argumentet er blitt omdanna til *homo oeconomicus*-argumentet, at teoretisk sett oppnår individa maksimal velferd ved å velje arbeidstid, men sidan dette i praksis ikkje lar seg gjere, må det ei regulering på samfunnsnivå til. Det er likevel slåande i kva grad utgreiingane helst vil la arbeidstida bli fastsett i avtalar mellom partane i arbeidslivet. Arbeidstidsutvalet av 1954 hevda t.d.:

«Det kunne være rimelig om en nedsettelse som først og fremst begrunnes med at den skal lede disponeringen av den fremtidige levestandardøkning i ønsket retning, i noen grad ble gjort til en frivillig sak. De ansvarlige organisasjoner på

¹³⁶ Representanten Dahl (A). Odelstingstidende 1936, s 235.

¹³⁷ Innstilling frå Arbeidstidskomiteen av 1954.

¹³⁸ Byrkjeland 1991, s 384 ff.

arbeidsmarkedet burde ha adgang til å avtale at den ikke, eller bare delvis, skulle gjøres gjeldende».¹³⁹

Innstillinga frå departementet opna for at ein gjennom tariffavtalane kunne fråvike reglane om normalarbeidstid, men fekk ikkje medhald i Stortingskomiteen. Lova blei vedteken utan slike unntaksreglar.¹⁴⁰

Når det likevel blei halde fast på lovregulering, var det for å redusere risikoen for arbeidskonfliktar, og for å kunne oppnå større likeverd mellom ulike grupper i arbeidslivet. I perioden blir då òg arbeidstida langt meir lik i det norske arbeidslivet, sjølv om den ikkje blir einsarta. visse grupper, særleg funksjonærar i det offentlege, har framleis kortare arbeidstid og betre ordningar.

Det er heller ikkje store endringar i posisjonane. Arbeidsgjevvarsida er i mot alle forslag til arbeidstidsreduksjonar av omsyn til konkurranseevna, medan arbeidarparti-regjeringane, leiarane i fagrørsla og fagekspertisen kan akseptere ein reduksjon som er innanfor det som den makroøkonomiske balansen toler, dvs som ikkje fører til større prisaauke eller redusert sysselsetting. Først i 1970-åra byrjar arbeidarparti-regjeringane å bli mindre varsame med å opne for velferdsstiltak som kunne ha dratiske økonomiske konsekvensar, men arbeidarparti-regjeringane først på syttitalet merkjer seg ut på mange område når det gjeld å føre ein ekspansiv statleg politikk.¹⁴¹

Fram til syttitalet gjekk utviklinga i retning av konvergens i arbeidstida. Dei fleste arbeidde no måndag til fredag. Det gjaldt òg mange tenesteyrke. Dei verksemdene som framleis heldt ope på laurdagar, varehandel o.l., hadde korte opningstider. Det meste var stengt etter kl. 13:00. Til gjengjeld byrja systemet med ein lang opningsdag i veka, normalt torsdagen, å bli innarbeidd. I 1973 innførte også skuleverket laurdagsfri. Arbeidstida byrja å bli lik for arbeidarar og funksjonærar, sjølv om dei siste ofte starta arbeidsdagen seinare på morgonen og mange hadde òg framleis kortare dag og veke.¹⁴² For mange funksjonæryrke både i det offentlege og private var det vanleg med kortare arbeidsdag og -veke om sommaren i tida 15. mai til 15. september.

¹³⁹ Same stad, s 124.

¹⁴⁰ Odelstingstidende 1958, ss 328–329.

¹⁴¹ Det er på arbeidstidsområdet som på dei fleste andre politikkområde, ikkje råd å spore nemneverdige forskjellar mellom Borten-regjeringane og dei før.

¹⁴² I 1950-åra har tilsette i sentraladministrasjonen i staten 35,5 times veke i vintersesongen mellom 15.09 og 15.05 og 35 times veke mellom 15.05 og 15.09. Ot.prp. nr. 8 (1956), s 29. Dette er altså meir enn 10 timar mindre per veke enn det som gjaldt for arbeidarar.

3. Tidsklemme og fleksibel arbeidstid i det opne samfunnet 1975–

Om dagens tendenser håller sig en bit in på nästa sekel kommer 70-talistarnas barn att tillbringa mer tid vid matbordet än vid skrivebordet eller annat (löne)arbete. [...] Av vår totala livstid kommer vi då bara använda 3–5 procent till betalt yrkesarbete och frågan är vad vi kommer att göra med alla de andra 97 procenten fourum äta och sova.¹⁴³

Ikkje før er denne likearta arbeidstida blitt innført, så startar det ein diskusjon om å innføre meir variert arbeidstid att, ein diskusjon der omgrepet *fleksibilitet* blir meir og meir sentralt. Fleksibel arbeidstid prøver å fange tre forhold ved arbeidstida: For det første at ho avvik frå den normale organiserte tida, for det andre at ho byggjer på individuell valfridom, og for det tredje at ho byggjer på system for å utlikne arbeidstid mellom periodar slik at den maksimale tidsbruken skal halde seg innanfor visse rammer.

I perioden etter 1975 blei alternative arbeidstidsordningar til normalarbeidsdagen drøfta i fleire regjeringsoppnemnde utval, i arbeidslivsorganisasjonane og forskingsbaserte utgreiingar utan at det førte til særlege endringar i arbeidstidsregelverket. Den sentrale reforma i norsk arbeidsliv i perioden, arbeidsmiljølova i 1977, gjorde lite med arbeidstidsreglane. Dette hindra likevel ikkje at det utvikla seg andre arbeidstidsordningar. Viktigast her var den kraftige veksten i kortare arbeidsdagar og -veker enn normalarbeidstid, såkalla deltidsarbeid, som i første rekkje var ein konsekvens av kvinnenenes inntog i yrkeslivet. Men det var òg ein relativt stor del arbeidstakarar som arbeidde utanfor normalarbeidstida. I 1990-åra ligg denne på om lag ein tredjedel. Det er likevel grunn til å spørje om dette fenomenet var særleg nytt. Men truleg skjer det ei forskyving mellom kva yrkesgrupper som dominerer den atypiske arbeidstida. Den går tilbake i industrien og ekspanderer i helse- og omsorgssektoren og i visse typar tenesteytande næringar.

Arbeidstidsutvalet, som blei oppretta i 1984 og leverte innstilling i 1987 drøfta òg generelt kortare arbeidstid enn 40-timars veke. Medan utvalet var i arbeid, blei 37 ½ times veka innført som følge av tariffoppgjeret i 1986 og er i praksis gjort gjeldande for så godt som heile det norske arbeidslivet sjølv om den til no ikkje er blitt lovfesta. I 1981 vedtok Stortinget at ei femte ferieveke i prinsippet kunne innførast. Med unntak av at det blei innført ein ekstra feriedag med det same, skjedde dette likevel først etter 2000. Etter innføringa av 37 ½ times veka, blei det mindre merksemd om ytterlegare arbeidstidsreduksjonar. Dei siste åra har likevel kravet om sekstimars dag fått større oppslutning.

3.1 Rødseth-utvalet av 1978 foreslår auka valfridom; i praksis meir bruk av deltid

Heilt ny var ikkje diskusjonen om større fleksibilitet. Som vi såg, tilrådde Arbeidstidskomiteen av 1954 auka bruk av gjennomsnittsberekning av arbeidstida, og ville helst òg

¹⁴³ Andersson & Sylwan 1997, s 345.

at arbeidstid skulle fastsetjast i dei kollektive avtalane i arbeidslivet. I 1978 blei denne tråden teken opp att av eit nytt utval, Rødseth-utvalet. Dette fekk som eksplisitt mandat å greie ut vilkåra for individuell fridom i å velge mellom arbeid og fritid:

«Utvalget skal utrede de økonomiske, sysselsettingsmessige, administrative og sosiale muligheter for at arbeidstakere som ønsker det, i større grad skal kunne velge mellom arbeid og fritid. Dette gjelder både nye arbeidssøkere og de som i dag har arbeid uansett arbeidstid. Det er en forutsetning at utvalget bare skal drøfte den type tiltak, der økt fritid ikke blir kompensert med høyere lønn.»¹⁴⁴

Bakgrunnen var at det i førearbeidet til arbeidsmiljølova av 1977 hadde kome fleire innspel som tok til orde for at lova skulle ta inn reglar som utvida høvet til å bruke «fleksibel» arbeidstid, forstått som arbeidstid som fråveik normalarbeidstida. Til dømes kritiserte Arbeidsdirektoratet lovutkastet for å mangle slike reglar:

«Arbeidsdirektoratet finner det riktige å peke på det store behov som her foreligger på arbeidstakersiden. En utvidet bruk av redusert arbeidstid og større fleksibilitet med hensyn til arbeidstid vil bedre dekke behov for arbeid hos store grupper arbeidstakere. Færre vil falle ut av arbeidsmarkedet og dette blir tilført nye arbeidskraftressurser.»¹⁴⁵

Direktoratet rekna småbarnsfamiliar og andre med særlege omsorgsplikter og eldre arbeidstakarar som grupper som ville ha særleg interesse av fleksitid.

Departementet var ikkje usamd i dette, men ønskte ikkje å lovfeste reglar om utvida fleksibilitet på dette tidspunktet, mellom anna fordi det fann at det hadde for lite kjennskap til kva behov som måtte finnast for redusert arbeidstid.¹⁴⁶ Arbeidsmiljølova kom til å redusere høvet til unntak frå arbeidstidsreglane, men sidan ho samtidig la opp til at partane kunne avtale seg i mellom kunne avtale lokale arbeidstidsordningar, kan vi hevde at lova i ein viss grad opna for bruk av fleksible arbeidstidsordningar (sjå nedanfor).

3.1.1 Auka bruk av deltidarbeid

I 1970-åra skjedde det ein kraftig auke i bruken av deltid i norsk arbeidsliv. I 1978 viste ei undersøking at 23 % av samla sysselsette arbeidde deltid; dei fleste 15–24 timar i veka. Deltid var i første rekkje eit kvinnefenomen. Over halvparten av kvinnene i arbeidslivet arbeidde hadde slike arbeidstidsordningar. Dette samsvarer med at deltid var mest utbreidd i yrke med mange kvinner: helse- og sosialarbeid, varehandel og hotell og restaurant.¹⁴⁷ Dei fleste deltidstilsette ville òg helst ha kortare arbeidstid. Berre 14 % av dei kunne tenkje seg å arbeide lengre, medan 23 % av dei heiltidstilsette kunne tenkje seg å arbeide mindre (dvs meir enn 430 000 personar). Òg her var deltidsprefransen størst hos kvinner.¹⁴⁸

¹⁴⁴ NOU 1980: 52, s 7.

¹⁴⁵ Ot.prp. nr. 41 (1975–76), s 35.

¹⁴⁶ Same stad.

¹⁴⁷ Same stad, s 35, tabell 5 og s 37.

¹⁴⁸ Same stad.

Erfaringane med bruk av deltidsarbeid varierte. «Det er imidlertid mye som tyder på at situasjonen for deltidsansatte ofte ikke er tilfredsstillende.» Diverse undersøkingar av deltid i delar av arbeidslivet der det var mykje brukt, gav noko ulike resultat. Ei undersøking av deltidsarbeid i sjukehus viste at det førte til ein reduksjon av total arbeidsbelastning.¹⁴⁹ Det blei lettare å kombinere lønnsarbeid og ubetalt omsorgsarbeid. Ein fekk meir fritid til samvær med barn o.a. Dette førte til meir opplagte arbeidstakarar og større arbeidsinnsats. Negative utslag var dårlegare sosial innpassing i arbeidsfelleskapet; dårlegare karrierevilkår og svakare yrkesidentitet. Deltidsarbeid var med på å oppretthalde den tradisjonelle kjønnsbestemte arbeidsdelinga i familien. Det førte til auka belastning på dei heiltidstilsette. Pasientane opplevde stor omskifting av pleiepersonale som eit problem.¹⁵⁰

Ei undersøking av deltidsarbeid i hotell- og restaurantnæringa viste at kvinner hadde meir deltid og mindre overtidsarbeid og helge- og nattarbeid enn menn.¹⁵¹ Forfattarane tolka dette som eit teikn på at kvinner la andre verdiar til grunn ved yrkesdeltaking enn menn (mindre opptekne av inntening og meir av den samla livssituasjonen), men utelukka heller ikkje at det kunne vere eit teikn på svakare posisjon på arbeidsmarknaden. Likevel var det færre kvinner enn menn som oppfatta uhøvelege («ubekvem») arbeidstid som eit problem (37 % mot 53 %).¹⁵²

I varehandelen var dei deltidstilsette i all hovudsak nøgde med arbeidssituasjonen. Her var det for det meste kvinner over 45 år som arbeidde deltid.

Eit generelt problem var det likevel at redusert arbeidstid førte til mindre pensjon. Dette var særleg merkbart om ein fall under grensa for deltaking i dei offentlege pensjonskassane som var 15 timar veka.¹⁵³

3.1.2 Grunnar for større valfridom: den individuelle velferden

Sjølv om bruken av deltidsarbeid ikkje nødvendigvis alltid var eit uttrykk for arbeidstakarane sitt ønske, fann utvalet mange grunnar til å innføre større valfridom i arbeidet. Sjølv om det understreka at valfridomen òg kunne nyttast til å velje lengre arbeidstid, er det tydeleg at det først og fremst er høvet til å velje kortare arbeidstid enn normalen som utvalet er oppteke av. Utvalet framførte det generelle *homo oeconomicus*-argumentet om at det er ein velferdsvinst ved fritt val av arbeidstid uansett motiv. Det fanst mange moglege grunnar for å ønske seg redusert arbeidstid. Dette var dessutan eit val mellom arbeid og andre tidsbehov, der den enkelte var best i stand til å vege behov opp mot beskrankingar. Men den individuelle valfridommen måtte avvegast mot dei bindingar som arbeidstakarane hadde i arbeidet: mellom deltakarane i produksjonsprosessar, mellom leverandør og kunde, mellom kapitaleigarar og produsentar, m.v.¹⁵⁴

¹⁴⁹ Sørensen og Træbakken 1979.

¹⁵⁰ Same stad, s 51–52.

¹⁵¹ Karlsen og Næss 1978.

¹⁵² Same stad, s 54.

¹⁵³ Same stad, s 72.

¹⁵⁴ Same stad, ss 28–29.

3.1.3 Grunnar for større valfridom: større fleksibilitet

Arbeidgjevarane frykta økonomiske konsekvensar av redusert arbeidstid, men utvalet peika på at dei òg kunne vere føremoner av dette ved at det ville vere lettare å tilpasse seg variasjonar i produksjonen. Auka valfridom ville føre til at det var meir usikkert kor stor arbeidsstokken til ei kvar tid ville vere, men dette kunne motverkast ved å inngå langsiktige avtalar om arbeidstidsorganiseringa for den enkelte. Undersøkingar tydde òg på at deltidstilsette var meir stabile og har mindre sjukefråver. Større variasjonar i arbeidstid innan arbeidsstokken kunne skape koordineringsproblem. Men i mange verksemdar varierte innsatsbehovet over tid. I tillegg var deltidstilsette ofte meir produktive.¹⁵⁵

Utvalet understreka likevel at full individualisering av arbeidstid verken var ønskjeleg eller realistisk. Større valfridom måtte sameinast med kollektivavtaleprinsippet av tryggleiks- og likeverdsgrunnar. Dessutan ville det vere tekniske og sosiale bindingar mellom arbeidsoppgåver som trekke i retning av sams arbeidstid for dei fleste. «Det synes å være en utbredt oppfatning at valgfri arbeidstid vil føre til en massiv reduksjon i arbeidstiden for store deler av befolkningen. Dette støttes neppe av de foreliggende opplysninger,....».¹⁵⁶

Sysselsettingseffekten av meir deltid var usikker. På den eine sida ville fleire kome i arbeid. På den andre sida ville ein få reduksjon i timetalet per sysselsett fordi heiltidstilsette kunne gå over til å arbeide deltid. Likeins var effekten på samla produksjon og inntekt usikker fordi redusert tidsinnsats kunne bli motverka av auka produktivitet og fleire i arbeid. Effekten på privat forbruk var avhengig av nettoeffekten på samla inntekt, men kunne i tillegg bli påverka av at folk fekk meir fritid som kunne nyttast til forbrukspraksisar. Viss samla inntekter gjekk ned ville òg skatteinngangen bli redusert. Men samtidig kunne offentlege utgifter bli redusert dersom auka valfridom førte til at fleire kom i arbeid og det dermed skjedde ei overføring frå trygd til arbeidsinntekt.¹⁵⁷

3.1.4 Grunnar for større valfridom: likestilling

Utvalet meinte at auka bruk av deltid ville vere eit positivt likestillingstiltak fordi fleire kvinner ville ta lønna arbeid. Reegård (LO) meinte derimot at det like gjerne kunne sementere samtidas kjønnsdelte praksisar fordi det stimulerte kvinner til å halde fram med å ta hovudmengda av det ulønna hus- og omsorgsarbeidet i heimen, og fordi det kunne vere med å oppretthalde kvinnedominerte yrke og arbeidsplassar som svake grupper på arbeidsmarknaden. Per dato var heiltidsarbeid det statusgjevande. Om auka deltidstilsette førte til at kvinner heller valde deltid enn heiltid, ville det verke negativt. Berre om deltidstilsette blei det normale både for kvinner og menn og med same rettar som heiltid, ville denne ulempa bli borte. I alle høve burde den heilt korte arbeidstida reduserast til eit minimum.¹⁵⁸

¹⁵⁵ Same stad, ss 74–77.

¹⁵⁶ Same stad, ss 23–25.

¹⁵⁷ Same stad, ss 100–103. Sitatet, s 102.

¹⁵⁸ Same stad, s 105.

I tillegg ville auka bruk av deltidsarbeid kunne ha positive samfunnseffektar ved at det letta deltaking i samfunnsaktivitetar, reduserte ufrivillig utestenging frå arbeidslivet i eit samfunn der status i stor grad var knytt til det å ha inntektsgevande arbeid.¹⁵⁹

3.1.5 Tiltak som kunne auke valfridommen

Utvalet tok ikkje stilling til om endringar i arbeidsreguleringa skulle skje som lov eller avtale, men let det vere opp til partane og styresmaktene å finne ut av dette. Fleire forslag var likevel formulerte slik at dei kunne inkluderast i ein revisjon av arbeidsmiljølova. N.A.F.-representantane fann dette uheldig sidan det kunne verke som ei føring som kunne hindre avtaleløysing på området. Dersom deltid blei ein særrett for folk som alt var i arbeid, meinte mindretalet at det kunne hindre nyrekruttering til arbeidslivet.¹⁶⁰

Utvalet drøfta kvoteregulering, altså at verksemdar skulle kunne påleggast å ha eit minimum eller maksimum av deltidsarbeidsplassar, men dette blei ikkje tilrådd. Det var kome fleire forslag om at verksemdar skulle ha plikt til å ha eit visst minimum av deltidsarbeidsplassar, m.a. frå Norsk familieråd i 1975 og i førearbeidet til arbeidsmiljølova. At det skulle innførast tak på talet på deltidsarbeidsplassar, var foreslått m.a. frå fagorganiserte i daglegvarehandelen.¹⁶¹

Fleirtalet tilrådde at arbeidsmiljølova fekk eit tillegg som spesifiserte arbeidstakers betinga rett til å velje arbeidstid. Retten burde bli generell, altså lik for alle arbeidstakargrupper. Vollset (Sosialdepartementet) var uroleg for at dette kunne hindre grupper med særlege behov for deltid å få aksept for dette, og tilrådde at regelen blei supplert med særlege prioriterte rettar for slike grupper. Utvalet trudde at arbeidsmiljølova berre ville ha avgrensa verknader og derfor måtte følgjast opp med andre tiltak. Men den kunne likevel «bidra til en generell positiv holdning».¹⁶²

Utvalet formulerte eit forslag til ny § 46 A i arbeidsmiljølova:

«En arbeidstaker som av helsemessige, sosiale eller andre velferdsgrunner ber om det har rett til å få redusert sin arbeidstid, dersom dette kan gjøres uten særlige ulemper for virksomheten.

Arbeidstaker som ønsker redusert arbeidstid, må gi skriftlig melding om dette til arbeidsgiveren minst 2 måneder i forveien.

Før arbeidsgiver treffer sin avgjørelse skal saken drøftes med arbeidstakerens tillitsvalgte.

Under ellers like forhold har arbeidstakere med redusert arbeidstid fortrinnsrett til å øke sin arbeidstid når stilling blir ledig i virksomheten».¹⁶³

Redusert arbeidstid av helsegrunnar føresette tilråding frå lækjar. Sosiale grunnar kunne vere slike som forsørgjaransvar og omsorgsarbeid.

¹⁵⁹ Same stad, ss 106–107.

¹⁶⁰ Same stad, s 114.

¹⁶¹ Same stad, ss 117–118.

¹⁶² Same stad, s 119 og 123.

¹⁶³ Same stad, s 128.

«Hva som skal ansees som 'velferdsgrunner' er det vanskelig å angi konkret. Selv om en arbeidstaker har akseptable grunner for å be om redusert arbeidstid vil han ikke ha en ubetinget rett til å få ønsket innfridd. Arbeidsgiveren vil kunne avslå hvis det vil medføre 'særlig ulempe' for virksomheten. [...] Hvilke ulemper arbeidsgiveren kan påberope seg måtte bero på en skjønsmessig vurdering.»¹⁶⁴

Eit anna diskusjonstema var kva som skulle skje med den arbeidstida som låg innanfor differansen deltid – ordinær arbeidstid, karakterisert som *meirarbeidet*. Utvalets fleirtal gjekk inn for at rett og plikt til å utføre slikt arbeid blei regulert på same måte som overtidsarbeid, men at dette ikkje skulle betalast ut over ordinære timelønnsattsar.¹⁶⁵

Utvalet drøfta òg andre stimuleringsiltak. Eitt av dei var lågare arbeidsgjevaravgift for deltidarbeid. Dette blei avvist ut frå ei «totalvurdering». Ordninga ville vere upraktisk og det var ikkje ønskeleg å stimulere innføring av deltidarbeid utover kva det velferdsgrunnar for.¹⁶⁶

Det var behov for meir kunnskap og informasjon om korleis deltidarbeid praktisk kunne organiserast. Overføring av kunnskap frå verksemder som nytta deltidarbeid til dei som ikkje gjorde det, var her eit mogleg verkemiddel.

Arbeidsformidlinga måtte auke formidling av deltidarbeid. Reglane for arbeidsløysetrygd måtte mjukast opp slik at blei lettare å kombinere delt arbeidsløyse med deltidarbeid.¹⁶⁷ Det blei vidare tilrådd å fjerne nedre arbeidstidsgrense for medlemskap i pensjonskassar og å fjerne regelen i grunnskulelova som prioriterte heiltidstillingar.¹⁶⁸ Utvalet (fleirtalet) meinte at denne likevel ikkje hadde hindra utstrekkt bruk av deltidarbeid i skulen.

Rødseth-utvalets innstilling fekk små konsekvensar. Det skjedde inga endring i regelverket for å stimulere til auka valfridom. Særleg nødvendig var det heller ikkje, sidan talet på deltidarbeidarar, altså som arbeidde kortare enn normalarbeidsveka, heldt seg jamt høgt, men som tidlegare var det for det aller meste kvinner som arbeidde deltid. I 1995 arbeidde ein fjerdedel av norske arbeidstakarar kortare enn normalarbeidsveka som då var blitt redusert til 37,5 timar. Mest halvparten av alle kvinner arbeidde deltid, medan berre ti % av alle menn.¹⁶⁹

3.2 Arbeidstidsutvalet av 1984: Arbeidstidsreformer på brei front

Fire år etter Rødseth-utvalet leverte si innstilling, blei det oppretta eit nytt utval som skulle greie ut arbeidstidsreformer på brei front, både slike som ville ha konsekvensar for arbeidsveka og -året og slike som vedrørte heile yrkeslivet:

«Utvalget skal foreta en faglig basert analyse av de mange spørsmål som reiser seg i tilknytning til ulike alternativer for endringer i arbeidstiden og arbeidstidsmønsteret, så som ordinær arbeidstid pr. dag og uke, utvidet adgang til permisjon,

¹⁶⁴ Same stad.

¹⁶⁵ Same stad, s 12.7.

¹⁶⁶ Same stad, s 130.

¹⁶⁷ Same stad, s 132–133.

¹⁶⁸ Same stad, s 134.

¹⁶⁹ SSB: Arbeidskraftundersøkelsen 1995.

lengre ferie, lavere pensjonsalder og mer fleksible pensjonsordninger [...] Hovudvekten av utredningsarbeidet skal imidlertid leggs på å analysere mulige [makroøkonomiske] virkninger av alternative arbeidstidsendringer...».¹⁷⁰

Leiar for utvalet blei lege og Høgre-politikar, Wenche Frogn Sellæg. Då ho blei utnemnd til sosialminister i den andre Willoch-regjeringa hausten 1985, overtok instituttstjef Ted Hanisch.

Dette var den første omfattande gjennomgangen av arbeidstida i Noreg som var gjennomført sidan 1950-åra. Dei mange nedkortingane av arbeidstida som skjedde i 1960- og, særleg, 1970-åra, blei gjennomførte utan større prinsipielle drøftingar. I den store reforma i norsk arbeidsliv, arbeidsmiljølova i 1977, var arbeidstida eit underordna tema. Lova fekk små følgjer for den formale reguleringa av arbeidstida. Viktigaste konsekvens var at den reduserte høvet til spesifikke unntak frå arbeidstidsreglane, så som unntaket for skogsarbeid og bygg- og anleggsarbeid og unntak frå forbodet om nattarbeid. I staden opna lova for at styresmaktene generelt kunne godkjenne avvikande arbeidstidsordningar for «arbeidsituasjoner av så spesiell karakter at lovens arbeidstidsregler vil være umulig å tilpasse». Ein føresetnad for godkjenning var at partane hadde «drøfta» saka «for å finne fram til ordninger som begge parter kan akseptere».¹⁷¹

I røynda opna arbeidsmiljølova her for ei ordning med avtalefesta fleksitid og andre avvikande ordningar, som rett nok skulle godkjennast av styresmaktene. Slike unntak omfatta mellom anna utvida bruk av nattarbeid og høve til å basere arbeidstida på gjennomsnittsbereknningar. Sidan godkjenning av Arbeidstilsynet i praksis oftast føresette at partane var samde, blei det etter kvart praktisert eit vidt spekter av avtalefesta arbeidsordningar i Noreg. At arbeidsgjevarsida på 1980- og 1990-talet stadig klaga seg over mangel på arbeidstidsfleksibilitet, skuldast først og fremst at ordningane blei dyre, sidan avvikande arbeidstid normalt føresette tillegg i lønnsatsane.¹⁷²

I tillegg innførte arbeidsmiljølova svangerskapspermisjon med full lønn i 18 veker pluss rett til permisjon utan lønn i inntil eit år. Då kommunal- og arbeidsdepartementet utarbeidde utkast til lova, var det særleg oppteke av situasjonen til skiftarbeidarane. Det sette derfor i gang eit arbeid som skulle greie ut dette problemområdet, men verken for skiftarbeidarar eller dagararbeidarar innførte arbeidsmiljølova andre reglar enn dei som alt var fastsett gjennom arbeidstidsnedkortingane i 1975–1976 (sjå ovanfor).

Arbeidstidsutvalet av 1984 drøfta derimot spørsmål som kortare normalarbeidstid, meir fleksible arbeidstidsordningar, altså større høve til avvikande arbeidstid, lengre ferie, varierende tidsinnsats gjennom yrkeslivet, utvida svangerskapspermisjon og nedsett pensjonsalder. I motsetning til tidlegare utgreiingar utarbeidde ikkje utvalet noko innstilling til endra regelverk eller andre politiske tiltak då det la fram resultatet av arbeidet i 1987. Det låg heller ikkje til mandatet å gjere dette. I staden utarbeidde det fire scenario som illustrerte moglege konsekvensar av visse ideelle reformar. 1987 var då òg eit stort år for scenario i norsk offentlegheit.

¹⁷⁰ NOU 1987: 9A, ss 20–21.

¹⁷¹ Ot.prp. nr. 41, s 39.

¹⁷² Byrkjeland 1998.

3.2.1 Grunn til reform: auka yrkesdeltaking blant kvinner

Viktigaste grunnen til at ein fann eit storstilt utgreiingsarbeid nødvendig, var den aukande deltakinga av kvinner i yrkeslivet sidan slutten av sekstitalet som særleg kom seg av utbygginga av offentlege velverdstenester. To-inntektsfamilien var blitt vanleg. Samtidig auka talet på einslege forsørgjarar. «Veksten i gifte kvinners yrkesaktivitet og det økte antallet enslige forsørgere har ført til at de eksisterende normene for hva som skal være normalytelser i arbeidslivet er kommet under press».¹⁷³ Normalarbeidskontrakten føresette ein kompresjon av arbeidet – det skulle skje på heiltid, utan avbrot og ha førsteprioritet framføre andre aktivitetar. Dette var i følge utvalet krav som i første rekkje høvde for menn. Kvinner i yrkeslivet førte til eit dobbelt press på fritida. For det første blei det mindre samla fritid per hushald. For det andre var oppgåvefordelinga hushaldet framleis skeiv nok til at det blei eit ekstra press på yrkesaktive kvinner. Auka yrkesdeltaking for kvinner hadde derfor ført til auka bruk av deltid.

Eit verkemiddel kunne derfor vere å auke bruken av deltid endå meir, men utvalet såg òg ulemper med eit slikt tiltak. Så lenge hovudmengda arbeidde på normalarbeidskontrakt ville deltidsarbeidande lett bli ei svakare gruppe på arbeidsmarknaden.

«Dette er noe av bakgrunnen for at kortere normalarbeidsdag er blitt reist som et krav om rett til arbeid. [...] dersom 'alle' oppfylte dagens forventning til normalarbeidsdagen, ville sentrale oppgaver knyttet til omsorg ikke bli ivaretatt. [...] Kravet om 6-timers normalarbeidsdag for alle er ment å gi en omfordeling av tid fra betalt til ubetalt arbeid mellom kvinner og menn.»¹⁷⁴

Eit anna verkemiddel – som kunne vere både supplerande og komplementært – var å kunne utjamne arbeidsbelastninga mellom livsfasar slik at småbarnsforeldre arbeidde kortare dagar og veker enn andre. Verkemiddelet ville gå ut over eksisterande ordning med fødselspermisjon ved at det ville strekkje seg over mykje lengre tid i heile småbarnfasen og i prinsippet òg etter at barn nådde skulepliktig alder. Men dermed blei utfordringa korleis dette skulle kunne gjennomførast utan at inntekta blei for mykje redusert.

3.2.2 Grunn til reform: press for auka driftstider

Den andre viktige grunnen til at ein diskusjon om arbeidstidsreformer blei sett på dagsorden var eit generelt press for auka driftstider. Dette var mest synleg i ulike tenesteytande verksemdar, der trenden fram til syttitalet var i ferd med å snu til fordel for stadig lengre opnings- og driftstider. Men òg andre typar verksemdar opplevde eit press om lengre driftstider mellom anna for utnytte kapitalutstyr betre og for å kunne levere på stadig kortare varsel. Auke driftstider kunne kombinerast med uendra eller kortare arbeidstider ved auka bruk av såkalla fleksible arbeidstider som generelt sikta til «en oppmykning av arbeidstidens plassering» for å få til ei betre tilpassing mellom produksjonskrav og arbeidsmengde.¹⁷⁵ Vanlegvis tydde dette at meir arbeid skjedde utanfor vanleg dagtid, eventuelt òg som skift, i bytte mot meir fritid. Denne diskusjonen

¹⁷³ Same stad, s 107.

¹⁷⁴ Same stad, s 108.

¹⁷⁵ Same stad, s 174.

var mier utbreidd i andre europeiske land, der det var eit ønske om å korte ned på arbeidstida for å redusere arbeidsløysa. Dermed låg til grunn for å reforhandle den sosiale kontrakten mellom arbeidstakarar og arbeidsgjevarar der kortare arbeidstid blei bytt mot meir ukurant arbeidstid, altså arbeidstid som låg utanfor normaldagen og -veka. Spørsmålet fekk stigande aktualitet òg i Noreg.

3.2.3 Grunn til reform: aldrande folkemengd både i og utanfor arbeidslivet

Det tredje grunnen til at spørsmålet om arbeidstidsreformer blei teke opp, var den stadig aukande eldre befolkninga både i yrkeslivet og i pensjonstilveret. Dette skulle i seg sjølv trekke i retning av å utvide aldersgrensene for yrkesdeltaking, men Noreg var alt blant dei europeiske land med høgaste pensjonaldar. Likevel avslutta ei stor mengd personar yrkeskarrieren før aldersgrensa. Det dreidde seg både om frivillig og ufrivillig avgang. Mange sleit med å henge med i eit hektisk arbeidsliv når dei kom opp i åra. Auka produksjonspress fjerna retrett- og nedtrappingsstillingar. Men ønsket om lågare pensjonaldar kom ikkje berre på grunn av slitasje og utbrenning, men òg fordi livsfasen som pensjonist blei aktivt opprioritert. Det var likevel store individuelle forskjellar i eldres ønske om og evne til yrkesdeltaking. Framtidas generasjonar ville truleg oppleve mindre slitasje i arbeidslivet som følgje av tungt arbeid. Saman med lengre levealder og betre helse la dette til rette for utvida yrkesliv.¹⁷⁶

3.2.4 Makroøkonomiske verknader av arbeidstidsreformer

Utvalet brukte mykje plass på å drøfte makroøkonomiske verknader av arbeidstidsreduksjonar. Ei rekkje undersøkingar i andre europeiske land om spørsmålet kom fram til ulike resultat. Dette skuldast dels at den økonomiske situasjonen var ulik, men i første rekkje skuldast det at ulike teoretiske føresetnader var lagt til grunn. Så godt som alle modellane gav lågare produksjon og mindre privat forbruk som resultat, men storleiken på dette varierte mykje. Realinntekt per lønnstakar gjekk òg oftast ned, medan timelønna gjekk opp.¹⁷⁷

Samanhengen mellom arbeidstidsreduksjonar og sysselsetting var kompleks. For det første var det svært usikkert i kva grad ein kunne forvente kompenserande produktivitetssauke, og denne ville i alle høve òg variere med produksjonstype. For det andre var det uklart kva effektar arbeidstidsreduksjonar hadde på foretakets kostnader. Ved full lønnkompensasjon ville snittkostnader per arbeidstime auke. Utan lønnkompensasjon ville kostnaden for foretaket vere lågare enn med, men i tilfelle full sysselsetting ville auka konkurranse om arbeidskrafta likevel kunne drive lønnskostnadene i veret. Utan lønnskompensasjon risikerte ein dessutan fall i kjøpekraft og dermed i innanlands etterpørsel, noko som kunne ha negative makroøkonomiske effektar. Avgjerande for utfallet av arbeidstidsreduksjonar var effektane på driftstida. Dersom dei kunne kombinerast med auka driftstid, ville reduksjonen i kapitalkostnader per time kunne vege opp for auka arbeidskraftkostander og vel så det. Men her òg ville det vere store forskjellar mellom næringar og produksjonstypar.

¹⁷⁶ Same stad, s 110.

¹⁷⁷ Same stad, s 133.

«Makroøkonomiske modellberegninger fra en rekke europeiske land har gitt en sysselsettingsvirkning som varierer fra -19 til +84 prosent, regnet i forhold til den relative reduksjonen av arbeidstiden. Produksjon, inntekt og forbruk går som hovedregel ned ved arbeidstidsforkortelser, men i forskjellig grad ifølge de ulike modeller. Resultatene varierer med hvilke forutsetninger som er gjort om lønnskompensasjon, produktivitet og driftstid, og med i hvilken grad produksjonen antas å avhenge av henholdsvis innenlands etterspørsel og konkurransevnen med utlandet. Utslagene er dessuten forskjellige på kort og lang sikt. Spredte erfaringer fra land der normalarbeidstiden faktisk er satt ned, kan tyde på at de makroøkonomiske modellene generelt overvurderer de positive sysselsettingsvirkningene av arbeidstidsforkortelser».¹⁷⁸

Men med unntak av Sverige og Austerrike var alle beregningane gjort i land med stor arbeidsløyse. Den relativt gunstige effekten på offentlig økonomi var avhengig av at det blei spart utgifter til arbeidsløsetrygd ved at fleire kom i arbeid, og at dette i tillegg auka privat etterspørsel og dermed bruttonasjonalproduktet.

Utvalet er derfor skeptisk til at det lar seg gjere å redusere arbeidstida nemneverdig utan at dette førte til mindre produksjon:

«Generelt sett innebærer arbeidstidsforkortelser at en del av veksten i produksjonspotensialet tas ut, ikke i form av varer og tjenester, men i form av fritid. Økonomisk verdiskaping blir mindre enn den ellers kunne vært. Dermed blir det også færre verdier å fordele, og samlet etterspørsel reduseres på lang sikt i samme forhold som samlet produksjon. Økonomien finner imidlertid et nytt likevektsleie, med lavere sysselsetting (målt i timeverk) og lavere materiell produksjon og forbruk, men med mer fritid».¹⁷⁹

Einaste måten som arbeidstidsreduksjon kunne kombinerast med stabilt produksjonsnivå, var om samla driftstid blei halden ved lag eller auka. Men dersom driftstida skulle haldast oppe, måtte det til ein dramatisk overgang frå normaldag til ulike former for skift.

Modellberegningane til utvalet tydde på at med unntak av sekstimars dag/30-timars veke var det ikkje den store forskjellen i dei makroøkonomiske effektane av dei ulike arbeidstidsreformane: 35 timars veke, 60 års pensjonsalder, seks vekers ferie eller to års foreldreperm vil alle føre til ein reduksjon i disponibel realinntekt på om lag 2,5 til 3,5 %. 30-timars veke ville saman med utvida bruk av skift, slik at driftsida ikkje gjekk ned med meir enn 3–4 %, føre til ein nedgang i disponibel realinntekt som var om lag tre gonger så stor, dvs ca ni %. 30-timars veke ville i tillegg innebere ei betydeleg overføring av sysselsetting frå privat til offentlig sektor. Ein føresetnad for dette var derfor auka skatteinntekter.

Dei relativt moderate økonomiske konsekvensane var likevel avhengige av at dei heller optimistiske føresetnadene om utvida driftstid og produktivitsauke slo til. Dersom dette ikkje skjedde, ville ein arbeidstidsreduksjon med full lønnskompensasjon kunne føre til ein dramatisk vekst i arbeidsløysa.

Alle reformene ville medføre behov for auka offentlege inntekter. Dei dyraste reformene var 60 års pensjonsalder med full opptening og 30-timars veke. Kostnadene med den siste varierte likevel svært mykje etter kor stor lønnskompensasjon som blei innvilga, og i kva grad føresetnadene om auka driftstid slo til. Dyraste alternativet kunne

¹⁷⁸ Same stad, s 140.

¹⁷⁹ Same stad, s 145.

føre til ein skatteauke på mest 24 % rekna som del av samla pensjongsjevande inntekt år 2000.

Elles rekna utvalet med at dei meir spesifikke verknadene av dei ulike reformene ville bli som følgjer:

3.2.5 Utvida fødsels/småbarnperm

Reforma ville i første rekkje slå positivt ut for småbarnsforeldre, men dette ville likevel vere avhengig av om begge foreldre på førehand var i arbeid. Viss ikkje, kunne det auke ulikskapen innanfor gruppa småbarnsforeldre fordi dei med éin heimeverande foreldrepart ikkje fekk rett til permisjonspengar. Verkemiddelet ville òg kunne føre til at fleire kvinner valde heiltidsarbeid og dermed utjamne skilnaden mellom kvinner og menn både i yrkesaktiv alder og seinare i pensjonstilværet.¹⁸⁰

3.2.6 Lågare pensjonsalder

Dette ville redusere disponibel inntekt for dei yrkesaktive til fordel for auka fritid for dei med pensjonsrett. Reforma førte derfor til ei godeforskyving frå yngre til eldre.¹⁸¹ Redusert pensjonsalder hadde for det meste vore gjennomført i land med høg arbeidsløyse. Det var derfor ikkje så lett å vurdere konsekvensane i land med stram arbeidsmarknad. Mest sannsynleg ville tiltaket føre til at arbeidsmarknaden blei endå strammare. Redusert pensjonsalder kunne auke produktiviteten ved at eldre arbeidstakarar blei erstatta av yngre, og dessutan redusere lønnskostnader fordi ansienniteten gjekk ned. På den andre sida kunne det at eldre arbeidstakarar slutta, føre til eit betydeleg kompetansetap for den enkelte verksemda. I Japan hadde ein forsøkt å møte dette med å overføre eldre arbeidstakarar til opplæringsstillingar ol. Sverige hadde innført ei ordning med deltidspensjonering for personar i alderen 60–64 år. Ordninga var ein suksess. Andre land satsa derimot for det meste på førtidspensjonering som var ei mindre komplisert ordning. Verknadene av auka bruk av førtidspensjonering var avhengig av kven som måtte bere kostnadene. Dersom bedrifter måtte bere ein vesentleg del av desse, kunne det redusere etterspørselen etter arbeidskraft.¹⁸²

3.2.7 Lengre ferie

Dette verkemiddelet ville stort sett gje like fordelar for alle grupper. Men utvida ferie ville påføre bedriftene auka kostnader dersom det måtte takast inn ferievikarar for å ordne avviklinga.

3.2.8 Sabattsordningar

Effekten var avhengig av korleis ordningane blei utforma. Permisjon med lønnsgaranti opp til ei grense kunne stimulere låglønna til sabattordningar som kunne nyttast til utdanning o.l. og såleis verke utjamnande.

¹⁸⁰ Same stad, s 167.

¹⁸¹ Same stad, s 167.

¹⁸² Same stad, ss 175–176.

3.2.9 Kortare arbeidsveke

Dette verkemiddele hadde dei største, men òg dei mest usikre konsekvensane. Verknadene var i høg grad avhengige av i kva grad kortare arbeidsdag vil føre fleire over frå deltid til heiltid. Dette var særleg aktuelt for kvinner som utgjorde den store mengda deltidsarbeidande. «Den store inntektsforskjellen mellom kvinner og menn skyldes i første rekke ulikheter i arbeidstid». Men overgangen var igjen avhengig av kor lett det var å skifte arbeid, sidan heiltids- og deltidsarbeid var ulikt fordelt mellom ulike typar arbeid. På kort sikt kunne ei arbeidstidsnedkorting forverre situasjonen for dei deltidsarbeidande. Det kunne føre til knappare arbeidskrafttilgang i enkelte yrke som dermed ville oppnå ein relativ lønnsauke samanlikna med yrke med betre tilgang på arbeidskraft. Det er her underforstått at dei fleste deltidsarbeidande var å finne i den siste typen yrke. På lengre sikt ville den derimot truleg føre til ei jamnare fordeling av arbeidstid som igjen ville føre til ein betre balanse mellom yrkesaktivitet og ulønna omsorgsarbeid både blant kvinner og menn. Sjølv om det ikkje skulle skje ein reduksjon av kjønnsdelinga i arbeidsmarknaden, ville kortare arbeidsveke truleg auke kvinners yrkesdeltaking.¹⁸³

Dersom reforma førte til ein overgang frå eit mønster med mann på heiltid og kvinne på deltid, til at begge arbeidde full sekstimars dag, ville i dei fleste tilfelle disponibel inntekt i hushaldet gå ein del ned. Dette kunne verke negativt for dei på arbeidsmarknaden som i utgangspunktet arbeidde heiltid og hadde låg lønn, t.d. einslege forsørgjarar.¹⁸⁴

3.2.10 Fleksitid

Verknadene av ulike typar fleksitidsordningar var vanskeleg å berekna, og utvalet var generelt skeptisk til å opne for for stor grad av fleksibel arbeidstid:

«De samfunnsøkonomiske virkningene av slike mer fleksible arbeidstidsordninger er generelt vanskelige å forutsi. En reform av dette slag kan ikke analyseres ved hjelp av makroøkonomiske modeller og vil i utpreget grad ha karakter av et sosial eksperiment».¹⁸⁵

Det var såleis vanskeleg å fastslå om fleksitid ville auke eller minke tilgangen på arbeidskraft. Effektane på skattesystemet var òg vanskeleg å forutsjå:

«Adgangen til friere individuell tilpasning av arbeidstidens lengde vil også få betydelige, om enn delvis utforutsigbare, inntektsfordelingsvirkninger. Ut fra økonomisk-teoretiske overveielser er det grunn til å anta at en slik reform vil føre til større grad av 'spesialisering' innenfor det enkelte hushold. Det vil være lønnsomt for mange ektepar å la den som har den høyeste timelønnen bruke mest tid i inntektsgivende arbeid, mens den andre tar den største del av husarbeidet. [...] Generelt vil en oppmykning av bestemmelsene om arbeidstidens lengde trolig få den konsekvens at den knappeste, mest velkvalifiserte og på forhånd best avlønnende arbeidskraften motiveres til lengre arbeidsuker enn andre.»¹⁸⁶

¹⁸³ Same stad, s 168–169.

¹⁸⁴ Same stad, s 170.

¹⁸⁵ Same stad, s 170.

¹⁸⁶ Same stad, s 171–172.

Rett nok kunne auka bruk av fleksitid verke til betre tilpassing mellom produksjonskrav og arbeidsmengde. Det kunne òg auke den individuelle valfridommen med omsyn til å velje arbeidstid, men dette var ikkje noko nødvendig følgje.

«Det er imidlertid ikke gitt at økt fleksibilitet for virksomhetene behøver å falle sammen med økt frihet for den enkelte arbeidstaker til å velge sin egen arbeidstidsordning. [...] Større innslag av skiftordninger vil imidlertid som nevnt medføre at flere kan få arbeidstider som oppleves som ubekvemme. Medisinsk og sosialvitenskapelig forskning har vist at arbeidstider som bryter med biologiske rytmer, ofte medfører helseproblemer».

I tillegg laga det vanskar for deltaking i familie- og samfunnslivet. Svenske undersøkingar hadde vist «tildels betydelige sosiale og helsemessige problemer» òg med toskift- og forskyvd arbeidstid.¹⁸⁷

Helsevesenet opplevde alt eit stort press for å halde oppe driftstida og praktiserte eit stort tal ulike arbeidstidsordningar for å få dette til: «Organiseringen av driftstiden i helsesektoren er et komplisert samspill mellom mange ulike profesjoner, spesialiseringer, avdelinger og pasienter. Ofte har disse forskjellige arbeidstidsordninger og tidsskjemaer, noe som gjør samordningen vanskeligere». Ein arbeidstidsreduksjon kunne fort gjere dette endå meir komplisert og dermed redusere driftstida, noko som «vil få store negative konsekvenser for behandlingsskapiteten og for utnyttingsgraden». På den andre sida var det utstrekt bruk av deltidarbeid i helsesektoren. Dersom kortare arbeidstid førte til ein overgang frå deltid til heiltid, ville reforma kunne gjennomførast utan store konsekvensar for drifta i helsevesenet: «Beregninger foretatt for Arbeidstidsutvalget viser at en overgang til f.eks. 6 timers arbeidsdag i pleietjenesten, teoretisk sett kan ordnes ved å utjevne den gjennomsnittlige arbeidstiden blant de som allerede er sysselsatt.»¹⁸⁸

Utvalet avsluttar med å reindyrke fire ulike arbeidstidsreformer i form av fire framtidbilette som drøftar ei utvikling fram mot år 2000. Eg gjev i det følgjande eit kort referat av hovudpunkta i desse.

3.2.11 Første scenario: 60 års pensjonsalder

I perioden 1986–2000 blir pensjonsalderen gradvis redusert frå 67 til 60 år med same oppteningstid som tidlegare. Ordninga omfattar alle og erstattar andre trygdeordningar for dei over 60. Aldersgrense i følgje arbeidsmiljølova er framleis 70. For dei mellom 60–70 år er det høve til å arbeide deltid og heve pensjon innanfor ein 80 % grense.

Reforma fører til ein kraftig auke av pensjonerte mellom 60–70 år. Sterk auke i bruk av deltidspensjon. Den fører til sterkt forbetra livskvalitet for pensjonistar. Dei engasjerer seg meir i ulike sivilsamfunnsaktivitetar. Eldre blir viktige i ubetalt omsorgsarbeid. Reforma fører til få (andre) forbetringar for yrkesaktive småbarnsforeldre.

Enkelte næringer opplever produktivitetsauke på grunn av yngre arbeidsstokk; andre nedgang som følgje av kompetansetap. Det er små verknader på arbeidsløysa sidan arbeidsmarknaden held seg stram. Velståande eldre blir eit stadig viktigare kundesegment for handel og (annan) tenesteyting.

¹⁸⁷ Same stad, s 174.

¹⁸⁸ Same stad, s 182.

Skattetrykket aukar. Reforma har liten effekt på inntektsfordelinga i samfunnet: kvinners yrkesdeltaking blir på same nivå. Bruken av svart arbeid aukar. Det oppstår sterk politisk uro om folketrygda med krav om reformar og ny auke i pensjonsalderen.

3.2.12 Andre scenario: Selektive permisjonsrettar

Desse omfattar tre ulike ordningar:

- a) 18 månads svangerskaps-, fødsels- og omsorgspermisjon med lønnsgaranti tilsvarande sjukelønn for foreldre inntil barnets 10. år. Permisjonen kan takast ut fleksibelt, men med minimum seks månader i samband med fødsel. Den gjeld per barn.

Ordninga blir utnytta i høg grad. Den fører til kraftig reduksjon i deltidsarbeid blant yngre kvinner. Fordelen som menn har på arbeidsmarknaden blir redusert. Mange småbarnsforeldre har i praksis sekstimars dag med full lønnskompensasjon. Kraftig reduksjon i kvinners forventningklemme. Farsrolla er styrka. Bruken av uformelt dagmammaarbeid er redusert. Fødselsraten aukar litt.

For mange foretak er uttaket av småbarnspermisjon for nøkkelpersonell eit problem. Dette fører til ein viss reduksjon i etterspørselen etter arbeidskraft i dei aktuelle aldersgruppene.

Småbarnsfamiliar får betre råd, ikkje minst fordi dei sparar utgifter til barnepass. Men reforma kjem ikkje skolelevar og studentar som blir foreldre, til gode.

- b) Førtdpensjonering av langtidsledige over 60 år med same pensjonsrettar som ved fylte 67 år

Reforma blir moderat brukt. Særleg blir den nytta ved omstillingar. Den er truleg ikkje mykje dyrare enn alternative eksisterande ordningar.

Reforma har ikkje store effektar på levekår. Den har ikkje hindra at det blei fleire uføretrygda blant dei over 60 år, men har redusert arbeidsløysa i denne aldersgruppa. Det finst dei som hevdar at reforma har minska eldres rett til arbeid.

- c) Sabattspermisjon i inntil ni månader med 3/4 lønn for personar som har vore yrkesaktive i minst 15 år.

Reforma er framleis ikkje fullt ut aktivert i år 2000. Ein del nyttar seg ikkje av ordninga, fordi dei i utgangspunktet har så låg lønn at dei ikkje maktar ein reduksjon til 3/4, eller av frykt for å miste plass på karrierestigen.

Ordninga blir for det meste brukt av eldre arbeidstakarar som forsmak på pensjonisttilværet. Den bli lite nytta til utdanning, særleg blant dei med i utganpunktet lågt utdanningsnivå. Ein ventar at dette vil endre seg når fleire får opparbeidde rettar til perm. Den generelle effekten på arbeidstida er ikkje særleg stor: Dei fleste arbeider 37,5 timars veke. Kvinner står framleis for det meste av det ulønna arbeidet i heimen.

Ordninga er stort sett positivt motteken i næringslivet. Den hjelper på omstilling, men kan i periodar føre til vikarproblem. Ekstra tilskot frå arbeidsgjevar kan målrette bruken av sabattsperioden til utdanning o.l. Enkelte ønskjer at ordninga skal bli generell slik at òg dei med mindre enn 15 års yrkesansiennitet fekk rett til utdanningspermisjon.

3.2.13 Tredje scenario sekstimars dag, 30-timars veke

Arbeidsmiljølova innfører maksimalgrense på 30 timar i veka. Bruk av overtid blir avgrensa til 15 timar i veka/45 timar i månaden/400 timar i året, med høve til å å

berekne overtida som gjennomsnitt over ein periode. Minste overtidtillegg er +25 % for 30–40-timars veke og +50 % for meir enn 40 timar i veka.

Ordninga blir gradvis innført i 1990-åra. Den fører til auka bruk av to-skift og utvida dag, men innanfor arbeidsmiljølovas dagtidsreglar som er uendra, altså mellom kl. 6 og kl. 21. Dei fleste arbeider 6/30. Det er ein kraftig auke i to-skiftsordningar, faste eller rullerande. Driftstida er derfor tolv timar i mange verksemder.

Det skjer ein diskusjon om overtidsbruken. Denne har auka, men ikkje så mykje at den oppveg reduksjonen i arbeidstida. Det har oppstått mangel på enkelte yrkesgrupper og eit sterkt press på administrativt og leiande personell. Bruken av deltidsarbeid blant kvinner er redusert og yrkesdeltakinga har auka. Det har skjedd ein kraftig reduksjon av kjønnsforskjellane i yrkesroller og lønnsnivå, men kort svangerskapspermisjon skapar framleis ein del problem.

Dei fleste tensteytande verksemdene har fått lengre opningstider. Det er blitt lettare å kombinere yrkeskarriere med barneansvar eller med studiar. Deltidsarbeid i tillegg til hovudyrket har auka. Dei mange som arbeider ettermiddagskift, aktualiserer ei ny tidsorganisering av barns og ungdoms fritidstilbod. Enkelte opplever samordningsproblem i familien.

Rushtrafikken er noko redusert, men har fått ein ny topp klokka 13–14. Det er blitt meir liv i bustadområda på grunn av meir spreidd arbeidstid og meir tid til å dyrke mellommenneskelege relasjonar.

Arbeidsmarknaden er stram. Timelønna har auka. Sysselsettinga har gått ned, særleg i konkurranseutsette næringar. Det har skjedd ei sanering av mindre private tensteytande verksemder. Offentleg verksemd opplever stigande kostnader, og det offentlege tenestetilbodet står på same staden. Det private forbruket er stabilt, men det har skjedd ei vriding mot fritidsvarer og -aktivitetar.

Små produktivitetsforbetringar ut over forlenga driftstid. Den siste skapar samordningsproblem i enkelte verksemder. Reforma har stort sett gått greitt i helsevesenet på grunn av overgang frå deltid til heiltid. Mngel på arbeidskraft pressar fram ei liberalisering av innvandringspolitikken. Arbeidstakargruppene viser sterk vilje til lønnsmoderasjon. Svak ekspansjon i det offentlege har halde skatteauke i sjakk.

3.2.14 Fjerde scenario: Individuelle arbeidstidskontraktar

Denne omfattar to ulike ordningar

- a) Kontraktar med varierende arbeidstid
 - a1: Varierende årsarbeidstid i byte mot ekstra fridagar
 - a2: Varierende årsarbeidstid i byte mot varierende årslønn
- b) Permisjonsfond: Frivillig innbetaling av permisjonsavgift som kan takast ut i form av lønna permisjon. Eit års innbetaling tilsvarar rett til ein månads permisjon. Denne kan òg takast ut som forskot mot rentebelasting.

Ordningane har ført til store individuelle variasjonar i arbeidstid. «En kan ikke lenger snakke om normal eller typisk arbeidstid». Mange verksemder var skeptiske, men i samarbeid med organisasjonane har ein funne fram til praktiske løysingar. Arbeidsfrie

periodar blir avtalt god tid i førevegen. Mange opererer med skift- og turnusplanar. Mindre bedrifter har problem med å tilby tilstrekkeleg valfridom.

Over halvparten av yrkesaktive medlemmer er med i permisjonsfondet. Det er mest brukt av yngre som tek ut forskotsperm til fødsel og i småbarnfasen. Dei fleste eldre planlegg å nytte permisjon som nedtrapping etter 60.

Fagrørsla og arbeidsgjevarorganisasjonane var i utgangspunktet skeptisk.

«Den fryktet at en på denne måten ville ødelegge samhold og solidaritet blant henholdsvis arbeidsgivere og fagorganiserte, fordi arbeidstakere med ulike arbeidstidsordninger ville ha forskjellige interesser, og fordi de enkelte foretak ville stille nokså ulikt når det gjelder mulighet for å innrømme arbeidstakerne valfrihet. En slik utvikling er imidlertid stort sett blitt unngått gjennom det system av sentrale og lokale rammeavtaler som organisasjonene har drevet fram».¹⁸⁹

Avtalane spesifiserer ei grunnlønn per time som gjeld for heile avtaleområdet, og tillegg som er avhengig av plasseringa av arbeidstida. Det siste har vore stridsspørsmål. Fagrørsla har styrka sin posisjon gjennom å innta ein offensiv haldning til arbeidstidsreformen.

Ordninga har før til mange ulike levekårs- og livsstilsmønster: Småbarnforeldre har kort arbeidsdag og ferie, skulebarnforeldre lang dag og ferie. Blant eldre er det vanlege enten kort dag eller lang ferie, der delar blir tekne ut som sydenferie om vinteren. I tillegg finst mange andre mønster, m.a. utdanningspermisjon i vaksen alder.

Visse samordningsproblem er det, ikkje minst med ferieavviklinga. Ferien er meir spreidd. «Det er blitt vanlig å ta nokså mange eller lange ferier».¹⁹⁰

Permisjonsfondet har redusert problemet med livsfaseforskyvning mellom inntekter og utgifter. Det er likevel dei med god råd som har lettast for å nytte seg av permisjonsfondet.

«Ordtaket 'tid er penger' er nå mer treffende enn noensinne. [...] Mange foreldrepar arbeider således nokså lange dager for å finansiere et høyt forbruk eller betjene et stort boliglån. Det er vokst frem et betydelig privat barnehage- og fritidshjemmarked, med priser som stort sett dekker kostnadene».¹⁹¹

Det er delte meiningar om likestillingseffekten. Det er lettare for kvinner å tilpasse seg arbeidslivet, men det er framleis dei som har kortaste arbeidstida.

«Familielivets faste rytmer lar seg i mange tilfeller vanskelig samordne med arbeidslivets krav om fleksibel disponering av tid. Der denne konflikten oppstår er det oftest kvinnen som reduserer sin yrkesaktivitet».¹⁹²

«Kritikere av arbeidstidsfleksibiliteten hevder at den reelle valgfriheten er blitt klart størst blant dem som har en del ressurser i utgangspunktet (utdanning, formue, helse). Personer med slitsomme lavtlønnsyrker føler seg lite fristet til lang arbeidstid, til tross for at dette kunne ha gitt dem en gjennomsntlig god inntekt».

¹⁸⁹ Same stad, s 219.

¹⁹⁰ Same stad, s 220.

¹⁹¹ Same stad.

¹⁹² Same stad.

Og dei med dårleg råd, t.d. einslege forsørgjarar, har ikkje råd til å redusere arbeidstida så mykje som kunne vore ønskeleg.

Folk arbeider i snitt mindre enn før. Der er vedteke å endre skattesystemet til ei ordning med flat skatt av brutto arbeidsinntekt for å motivere til arbeid og redusere kredittetterspørsel og skattemotiverte, men samfunnsulønnsame kapitalplasseringar. Permisjonfondet disiplinerer bruken av svart arbeid.

3.3 Framstøytar for fleksitid 1987–

Medan arbeidstidsutvalet var i arbeid, blei 37,5 timars veka innført i tariffoppgjeret i 1986; rett nok høgst uvillig frå arbeidsgjevarsida og etter ein mislukka lockout. Samtidig, dvs. etter kvart som tariffavtalane blei reviderte, blei arbeidstida for skiftarbeid redusert tilsvarende, slik at den for kontinuerleg skiftarbeid blei sett til 33 timar i veka i snitt. Det skjedde derimot ingen endringar i arbeidsmiljølova som framleis spesifiserte maksimaltidene ni timar dag og 40-timars veke og eit dagtidsintervall som låg mellom kl. 6 morgon og kl. 21 kveld. Mange tariffavtalar, særleg i industrien, inneheldt derfor reglar som spesifiserte dagtidsintervall som var kortare enn det som arbeidsmiljølova opna for, og der arbeid utanfor dei tariffesta intervalla blei rekna som uhøveleg («ubekvem») arbeidstid som det skulle gjevast lønnstillegg for.¹⁹³ I 1990-åra arbeidde såleis dei aller fleste norske arbeidstakarar arbeidsveker på 37,5 timar med matpausen i tillegg. I 1996 arbeidde 70 % innanfor eit dagtidsintervall mellom kl. 6 og morgonen og kl. 18 om kvelden og kvar fjerde arbeidstakar arbeidde regelmessig om laurdagen, dvs. minst to laurdagar i månaden. Norske arbeidstidsordningar må derfor kunne karakteriserast som nokså einsarta, men det skjedde i første halvdel 1990-åra ein klar auke i arbeidstidsordningar som låg utan for det faste «ni til fire» systemet. Særleg auka bruken av «forskyvd arbeidstid» kraftig, dvs. arbeid som byrja innanfor dagtidsintervallet og som strekte seg utover kveld og natt.¹⁹⁴

Ein føresetnad frå arbeidsgjevarane for å akseptere kortare arbeidstid var likevel at det skulle opnast for meir fleksible arbeidstidsordningar som kunne verke til auka driftstid utan høge kostnader i form av av overtids- og ulempetillegg. I den økonomiske krisa som Noreg gjekk inn i etter 1987 og som i første del av 1990-åra førte til dei høgaste arbeidsløysetalane sidan mellomkrigstida blei dei aller fleste reformar i arbeidslivet lagt på is. Det såkalla *solidaritetsalternativet* innebar eit løfte om arbeidsfred og lønnsmoderasjon for å få opp att den økonomiske aktiviteten. Element som kunne forstyrre dette, blei medvite lagt til side. I motsetning til dei fleste andre europeiske land førte ikkje krisa første del av 1990-åra til at det i Noreg blei nokon diskusjon om å byte arbeidstidsreduksjon mot fleksibel arbeidstid for å få fleire i arbeid.

Etter 1995 blei det likevel eit aukande krav frå arbeidsgjevarsida om å kunne fråvike normalarbeidstida utan tilleggsbetaling. Arbeidsløysa var på retur, og det byrja å gjere seg gjeldande eit aukande press på økonomien. I tariffoppgjera blei det protokollført ei plikt for partane om å ta opp diskusjonar om å endre på arbeidstidsordningane. Fram mot tusenårsskiftet blei det såleis ein stadig aukande diskusjon om det som av nokon

¹⁹³ Byrkjeland 1998, s. 8.

¹⁹⁴ Same stad, s. 24.

blei karakterisert som «fleksibel arbeidstid» og andre «atypisk arbeidstid». Den norske diskusjonen var her del av ein større europeisk. Samanlikna med syttitalets omgrep om «fleksibel arbeidstid» som i alle hovudsak tydde kortare arbeidstid enn det normale, altså deltid, omfatta diskusjonen no langt fleire typar arbeidstidsordningar:

1. Generelt kortare arbeidsveker
2. Lengre ferie
3. Deltid, altså å kunne arbeide kortare enn normalarbeidstida.
4. Arbeidstidssparing, altså å komprimere arbeidstida i periodar i byte mot lengre samanhengande blokker med fritid, dvs ulike former for avspasering o.l.
5. Gjennomsnittsberekning, altså å basere berekninga av normalarbeidstida på gjennomsnittsberekningar over ein lengre periode enn arbeidsveka, vanlegvis eit halvt eller eitt år slik at periodar med lengre arbeidstid blir utlikna av periodar med kortare.
6. Fleksible arbeidsøktar, å kunne ha variable tidsgrenser for arbeidsdagen; det som vi vanlegvis meiner med fleksitid.
7. Fluktuerande arbeidsøktar, å ha arbeidsøktar som fråvik reguleringane for vanleg dagtid; ulike former for skift og forskyvd arbeidstid, dvs arbeid som byrjar/sluttar før/etter vanleg dagtid.
8. Varierande arbeidstid i ulike livsfasar.

I mars 1999 oppnemnde regjeringa eit utval som skulle greie ut eventuelle endringar av arbeidsmiljølova som kunne sikre «hvordan vi skal kunne utvikle ulike former for fleksibilitet som ivaretar både virksomhetene og arbeidstakernes behov».¹⁹⁵ I mandatet til utvalet inngjekk òg arbeidstidsspørsmålet: «komme med anbefalinger om temaer innanfor hovedområdene arbeidsmiljø-, arbeidstids-, stillingsverns- og medbestemmelsesreguleringene som det konkret bør arbeides vidars med».¹⁹⁶

Utvalet, som blei leia av professor Tom Colbjørnsen, må kunne karakteriserast som hurtigarbeidande. Det leverte innstilling innan utgangen av året. Utvalet måla situasjonen i norsk arbeidsliv med brei kost. Det rekna då òg arbeide som eit «forprosjekt». Fleksibilitet var eit gjennomgåande omgrep i arbeidet til utvalet. Det blei rekna som eit honnørord, noko som ein er eller bør vere for.

Når det gjaldt arbeidstida, rekna uvalet opp ni ulike slags årsaker til at det kunne vere eit behov for «alternative måter» å regulere arbeidstiden på.¹⁹⁷

1. Nye livsstilar og fritidsinteresser som førte til auka etterspørsel etter varer og tenester på kvelds- og nattid og i helgane.
2. Fleire to-inntektsfamiliar og større mangfald i livssituasjonar og -fasar førte til meir varierte arbeidstidsønske.
3. Auka utdannings- og kompetansenivå bygde ned skiljet mellom arbeid, hobby og livsstil, noko som kunne føre til eit ønske om lengre arbeidsdagar.
4. Fleire verksemder blei involvert i konkurranseeksponerte og IT-styrte leverandørnettverk, der kampen om å halde tidsfristen var hard.

¹⁹⁵ NOU 1999:34, kap 2.2.

¹⁹⁶ Same stad.

¹⁹⁷ Det følgjande bygger på NOU 1999:34, kap 8.1.

5. Digital IKT førte til at fleire varer og tenster blei produserte uavhengig av tid og stad
6. Meir produktutvikling og produksjon skjedde i prosjekt der tidsbruk og arbeidsintensitet var variabel og vanskeleg å forutsjå.
7. Korte produktlevetider skapte større variasjon i produksjonen og gjorde den mindre forutseieleg.
8. Lengre opnings- og driftstider kunne føre til betre utnytting av bygningar og utstyr, ikkje minst gjaldt dette i servicenæringane.
9. Mindre tilvekst i yrkesbefolkninga skapte eit behov for arbeidstidsordningar som kunne auke tilgangen på arbeidskraft.

Utvalet var likevel ikkje framand for at ei oppmjuking av arbeidstidsreguleringa kunne ha negative konsekvensar for arbeidstakarane. Dei viktigaste var:

1. Auka press for lange arbeidsdagar og uhovelege (ubekvemme) arbeidstider ville kunne føre til større slitasjeskadar og fleire helseproblem.
2. Den enkelte arbeidstakar overskoda ikkje alltid konsekvensane av sine eigne arbeidstidsval. Særleg kunne overarbeid i yngre år melde seg som skadar i seinare livsfasar.
3. I ein del yrke kunne trøyttleik vere eit særleg risikoproblem.
4. Visse arbeidstidsordningar kunne føre til auka sjukefråver og uføretrygding.
5. Lang arbeidstid kunne gjere det vanskeleg å kombinere arbeid og omsorgsoppgåver.
6. Arbeid utanfor vanleg dagtid kunne hindre sosialt samvær og deltaking i samfunnslivet
7. Uavgrensa arbeidstider ville redusere etterspørselen etter arbeidskraft.

På bakgrunn av dette foreslo utvalet ei viss oppmjuking av arbeidstidsreguleringa i arbeidsmiljølova. Det foreslo å utvide høvet til å utlikne periodar med lengre arbeidstider enn det normale mot periodar med samanhengande fritid, altså meir bruk av avspasering og tidskonto. Det ville òg utvide grensene for bruk av overtid. Om dette var det semje i utvalet. Derimot var det dissens om eit anna forslag: At forbodet mot natt- og helgearbeid skulle bli mindre absolutt. Her var representantane frå fagrørsla i mot. Elles tilrådde utvalet ein revisjon av heile arbeidstidskapittelet i arbeidsmiljølova for å gjere reglane enklare og meir oversiktlege.¹⁹⁸

Sjølv om fleirtalet i utvalet formulerte konklusjonane varsamt, «det kan vurderes om det er mulig å regulere unntaksadgangen på en mer hensiktsmessig måte», argumenterte det som om desse forboda var gått ut på dato. Det gjaldt særleg forbodet mot sundags- og helgearbeid:

«Noen utviklingstrekk kan reise spørsmålet om arbeidsmiljølovens definisjon av og restriksjoner på nattarbeid, og søn- og helgedagsarbeid, er i ferd med å bli mindre hensiktsmessige. På godt og vondt har vi sett en utvikling av nye livsmønstre som gir økt etterspørsel etter varer og tjenester på ulike tider av døgnet syv dager i uken ('24-timers samfunnet'). Mer bruk av kostnadskrevende bygninger og utstyr også i service- og omsorgsykker kan skape et ønske om lange

¹⁹⁸ NOU 1999: 34, kap 10.7.

produksjons- og åpningstider. Noen arbeidstakere kan ønske fleksibel arbeidstid som strekker seg utover virksomhetens kjernetid».¹⁹⁹

Utvalet drøfta òg om den skarpe delinga mellom arbeidstid og fritid, eller rettare arbeidstid og ikkje-arbeidstid, var like relevant som før. For det første blei reiser for mange arbeidstakargrupper ein stadig viktigare del av den tida som arbeidsgjevaren disponerte utan at reisetida vanlegvis blei rekna som arbeidstid. For det andre førte den teknologiske utviklinga til at mange arbeidstakargrupper blei eller kunne vere tilgjengelege for arbeidsgjevar òg utanfor arbeidsplassen og den definerte arbeidstida.²⁰⁰ I det heile signaliserer utgreiinga at arbeidsmiljølova er noko utdatert:

«Eksempelvis er arbeid i fyrstjenesten i dag unntatt fra bestemmelsene [om arbeidstid]. Imidlertid er de fleste fyr blitt helautomatiserte, mens det har vært vekst i yrker som det kan være mer nærliggende å vurdere for unntak».²⁰¹

Arbeidslivsutvalget blei oppretta under den første regjeringa Bondevik. Den gjekk av få månader etter at utvalet hadde lagt fram innstillinga. Regjeringa Stoltenberg var mindre interessert i å mjuke opp arbeidsmiljølovgjevinga, men då den andre Bondevik-regjeringa kom til makta etter stortingsvalet hausten 2001, blei reformprosessen teken opp att. Det blei lagt fram eit forslag til å endre reglane for bruk av overtid og av gjennomsnittberekning av arbeidstida i tråd med forslaget frå Arbeidslivsutvalet. I følge forslaget ville bedriftsleiinga kunne utvide rammene for overtidbruk utan å løyve frå Arbeidstilsynet eller lokal tariffavtale. Statsråd Norman grunngav dette med at det ville gjø den enkelte arbeidstakaren større innverknad over eigen arbeidssituasjon:

«det vil gi den enkelte større innflytelse og kontroll over egen arbeidssituasjon. Det vil styrke den enkeltes posisjon, ikke bare overfor bedriften, men også overfor det sosiale press som i veldig mange sammenhenger utøves gjennom den lokale klubb og forening».²⁰²

I debatten stilte Heikki Holmås frå SV seg sterkt tvilande til at dette ville føre til noko styrking av den enkelte arbeidstakarens stilling:

«Hvis man fjerner muligheten [for tillitsvalgte] til å planlegge overtid, til å ha innflytelse over det og til å være med å si nei til overtid for enkeltindivider, er det jo ikke slik at den makten nå kommer til å bli flyttet med til enkeltindividene, som kommer til å bli overlykkelige fordi de har fått så mye mer makt. [...] det er grunn til å tro at den makten vil forsvinne til bedriftslederne».²⁰³

I februar 2003 vedtok Stortinget ei endring av overtidreglane som i nokon grad var eit kompromiss. Det blei opna for å kunne avtale meir bruk av overtid utan å involvere dei lokale tillitsvalgte, men framleis kunne denne grensa overskridast i ein lokal avtale.²⁰⁴

I 2004 la så Arbeidslivslovsutvalet fram ei forslag til ny arbeidsmiljølov, der fleirtalets innstilling ville bety ei ytterlegare svekking av dei tillitvaldes innverknad på arbeidstids-

¹⁹⁹ Same stad, kap 8.4.3.

²⁰⁰ Same stad, kap 8.4.1.

²⁰¹ Same stad, kap 8.4.5.

²⁰² Sitert etter Olberg 2005, s 132, note 15.

²⁰³ Sitert etter same stad, s 132, note 16.

²⁰⁴ Same stad, s 134.

ordninga i bedrifta. Men dette lovarbeidet er førebels stansa av regjeringa Stoltenberg, slik at arbeidstidsreguleringa framleis i hovudtrekk er den same som blei innført i 1977, og som altså ikkje skil seg mykje frå det som blei vedteke i 1956.

3.4 Oppsummering 1975–

Den viktigaste samfunnsendinga dei siste tretti åra som har relevans for diskusjonane om arbeidstid, er kvinnenenes inntog på arbeidsmarknaden. Dette førte til at den samla tidsbruken i samfunnet blei oppdaga som ein knapp ressurs. Diskusjonen var ikkje lenger første og fresmt om forholdet mellom arbeidstid og fritid, men om fordelinga av tida på ei rekkje ulike føremål som, arbeid, omsorg, oppseding, lokalsamfunnsaktivitetar og rekreasjon. Men dette kan òg dels sjåast som ei tilbakevending til problemstillingane frå tida rundt 1900. Då var det òg den samansette tidsbruken i tida utanfor arbeidet som var viktigaste grunngeving og å korte ned på arbeidstida. I tida etter tok rekreasjonsbehovet meir og meir dominerande rolle i argumentasjonen om arbeidstidsforkorting.

I tillegg til den aukande kvinnedeltakinga, spela ei rekkje andre forhold inn. Den aukande generelle velstanden i det norske samfunnet har ført til ei oppvurdering av fritida. Endringar i yrkesstrukturen har ført til nye behov for tidsorganisering i verksemdene. Det er ikkje lenger i første rekkje industriens produksjonsbehov som demmer opp for arbeidstidsforkortingar, men omsorgsarbeidet i offentlege verksemdar. Samspelet mellom veksten i handels- og servicenæringar og forventninga om å kunne nytte seg av slike store delar av døgnet har sprengt rammene for den vanlege dagtida. Særleg seinare år er òg arbeidsbelastning og den store graden av sjukefråvær og uføretydning blitt eit tema. Arbeidstidsspørsmålet er såleis blitt meir komplekst.

Det er særleg fem dimensjonar ved arbeidstida som har gått att i dei siste tretti åras diskusjonar og reformforslag: For det første er det å fråvike den homogene normalarbeidstida slik at meir av arbeidet blir utført utanfor vanleg dagtid måndag til fredag. For det andre er det i større grad å kunne utlikne periodar med lange arbeidsøkter mot periodar med korte økter eller med samanhengande periodar med fritid, altså ulike former for tidskonto og avspasering. Dette blir ofte sett i samanheng med det første punktet som former for kompensasjon for uhøveleg arbeidstid som kan kome i staden for, eller i tillegg til ulempetillegg i timelønna. For det tredje er det å kunne ha variabel arbeidsinnsats gjennom arbeidslivet ved ulike former for fødsels- og omsorgspermisjonar eller nedkorta arbeidstid mot slutten av yrkeskarrieren. For det fjerde er det spørsmålet om lengda på arbeidslivet; kortare eller lengre pensjonsalder. For det femte er det generelt kortare arbeidstid; då i første rekkje sekstimars dag og 30-timars veke.

Merksemda i den offentlege debatten har i første rekkje vore retta mot dei to første punkta: Kombinasjonen mellom avvik frå normalarbeidsdagen og tidskontoordningar. Alle dei tre utgreiingane som er referert ovanfor, tek opp dette spørsmålet; den første rett nok stort sett som høvet til frivilig å velje kortare arbeidstid enn normalt. Det har òg vore teke opp fleire gonger i drøftingar mellom LO og N.A.F./NHO, og er gjenstand for ein stor underskog av forskings- og utgreiingslitteratur, der det oftast inngår i ein breiare diskusjon om «fleksibelt arbeidsliv». Sett på bakgrunn av denne merksemda har det skjedd slåande lite med den formale reguleringa på dette området. Ein grunn til dette kan vere at fleksibiliteten er ordna gjennom avtalar på ulike nivå. Det finst då òg ei

rekke eksempel på avtalar om fleksibel arbeidstid.²⁰⁵ Men i 2004 arbeidde framleis 2/3 av norske arbeidstakarar innanfor vanleg dagtid kl. 6 til kl. 18, noko som var om lag det same som ti år tidlegare.

Spørsmålet om utlikning av arbeidsbelastninga gjennom yrkeslivet har i første rekke dreidd seg om å utvide den betalte permisjonen ved svangerskap og fødsel. Permisjon for vidareopplæring og utdanning har blitt verande ei frivillig ordning på verksemdsnivå, der dei fleste undersøkingar tyder på at etterspørselen er større enn tilbodet. Begge delar blei drøfta av arbeidstidsutvalet av 1984. Det tok òg opp spørsmålet om lågare pensjonsalder. Når det gjeld det siste, har ei side ved scenariet som utvalet skisserte, blitt svært så aktuelt, sidan det no er tale om å utvide pensjonsalderen. Rett nok har innføringa av avtalefesta pensjon (og andre frivillige pensjonsordningar) i stor grad innført den fleksible pensjonsalderen som utvalet greidde ut.

Den mest markerte arbeidstidsendringa i perioden er nedkortinga av arbeidsveka frå 40 til 37,5 timar. Dette skjedde altså i taiffoppgjæret i 1986, og lengda på arbeidsveka har framleis berre status som avtalefesta, men reguleringa har vist seg like effektiv og generell som om den skulle vore lovfesta, i alle fall til no.

Ei større arbeidstidnedkorting, til sekstimars dag og trettitimars veke, har det vore heller stille om, når vi ser bort frå at den femte ferieveka blei realisert etter år 2000. I 1989 la LO-kongressen kravet på venteliste med ubestemt tidsplan til fordel for eit krav om utvida permisjon for småbarnsforeldre.²⁰⁶ Sekstimars dageb var òg blant dei reformar som arbeidstidsutvalet av 1984 tok opp, og den har i lang tid blitt kravd frå ein del fagforbund som organiserer stor del av kvinner. Men det har vore lite framme i diskusjonen som heilskap fram til nyleg. Ein grunn til dette er den gjennomgåande stramme arbeidsmarknaden og den låge arbeidsløysa i Noreg. Det har dermed ikkje vore eit grunnlag for den moglege bytehandelen mellom kortare arbeidstid og meir avvikande arbeidstid som det har vore i andre europeiske land. Det er dermed òg grunnen til at det har skjedd heller lite med såkalla fleksible arbeidstidsordningar. Ikkje ein gong i første halvdel av 1990-talet, då arbeidsløysa var høg, kom slike prosessar i gang. Noreg satsa heller på solidaritetsalternativet, å fryse relasjonane i arbeidslivet for å stabilisere økonomien.

Når generelt kortare arbeidstid no på ny er blitt eit aktuelt spørsmål, har det særleg med den store graden av utstøying i arbeidslivet å gjere, der argumentet er at kortare arbeidstid vil redusere arbeidspresset og dermed kunne motverke sjukefråver og uføretrygding. I tillegg er det gamle argumentet om at sekstimarsdagen ville kunne gje deltidsarbeidande, som altså framleis for det meste er kvinner, høve til å arbeide normalarbeidstid. Dermed vil dei styrke sin posisjon på arbeidsmarknaden. Motargumentet er at reforma blir dyr; for dyr meiner mange. Sekstimarsdagen har i tillegg ført til ein omkamp om produktivitesargumentet. Det verkar som om dei fleste er i tvil om det lar seg gjere å kompensere ein så stor arbeidstidsreduksjon fullt ut med produktivitesauke. Ein del trur at det likevel kan la seg gjere i nokon grad.

Eitt nytt moment er den høge deltidsprosenten. I tilfelle ein reduksjon blir gjennomført vil ikkje heile arbeidsstyrken få kortare arbeidstid. Ein del vil ha uendra og

²⁰⁵ Sjø t.d. Olberg, 2005.

²⁰⁶ Atekst: NTB, 07.03.1989.

nokre kan endåtil tenkjast å auke arbeidstida. I følgje Arbeidstidsutvalet av 1984 var det teoretisk mogleg å innføre sekstimarsdagen i helsesektoren utan ekstra mannskap dersom deltids- blei omgjort til heiltidsstillingar (sjå ovanfor). I tillegg kjem altså spørsmålet om i kva grad det er ønskeleg og mogeleg å kombinere sekstimars dag medutvida driftstid ved meir bruk av skift og andre unormale arbeidstidsordningar. Med sekstimars dag er det òg råd å innføre to-skift innanfor det som er vanleg dagtid i dei fleste tariffavattalar, frå kl. 6 til kl. 18. Dersom redusert arbeidstid fører til at utstøyttingsgraden i arbeidslivet, går ned vil dessutan samfunnet spare utgifter til trygder og vinne skatteinntekter.

Posisjonane er mykje dei same som tidlegare, men medan dei då i første rekke var for og i mot arbeidstidsnedkorting, står drakampen no meir om fleksibilitet, kor mykje og korleis. Her står fagrørsla for mest mogleg standardisering av arbeidstid og for at avvikande ordningar skal sikrast i kollektive avttalar. Den har støtte i RV, SV og Arbeidarpartiet (i alle fall store delar av det siste). I motsett ende finn vi eit stort tal med fagøkonomar med støtte i Høgre som ønskjer at arbeidstida skal vere fastlagt gjennom individuelle arbeidskontraktar. Arbeidsgjevarane er som før mot reduksjonar, men kan akseptere dei i byte med auka driftstider utan ekstra lønnstillegg. Sekstimars dagen er først og fremst eit krav frå kvinnedominerte fagforbund og har særleg støtte i SV og RV.

4. Tema i diskusjonen om arbeidstidsforkortingar 1880–2000

Diskusjonen om arbeidstid er mest overraskande stabil over dei 120 åra som denne utgreinga tek føre seg. Dei fleste seltrale argument blei lansert alt av Arbeiderkommisjonen av 1885. Nokre nye har kome til, men viktigast er likevel at samfunnet har endra seg. Tilsynelatande likearta argumentasjon har derfor heller ulik tyding til dei ulike tider. Ei anna viktig sak som endrar seg, er kven som formulerer argumenta. Rett nok er det typiske regjeringsoppnemde utvalet både i 1880-åra og 100 år seinare sett saman slik at ulike grupperingar og interesser er representerte i det. Argumentasjonen er i dei fleste dokumenta motsetningsfylt, òg om vi held utanfor dei meiningsforskjellane som er eksplisitt formulerte som dissensar. Men det er likevel nokre røyster som er tydelegare enn andre. I etterkrigstida er desse heilt klart fagøkonomane sine. Utgreiingane er formulerte i eit økonomspråk. Før andre verdskrigen er utgreiingane mindre einsarta i språkføring og avspeglar ein breiare og meir allmenn samfunnsteori. Dei er for det meste dominert av juristar. Både Johan Castberg og Paal Berg var utdanna juristar. Elles er ingeniørprofesjonen rikt representert. Dei fleste leiarar i norsk arbeidsliv hadde ingeniørbakgrunn.

4.1 Rettferd

Frå starten av har rettferdsargumentet gått att for å grunnkje kortare arbeidstid. Dette var det sentrale argumentet for å krevje åttetimars dag: At òg arbeidsfolk hadde rett til å leve eit liv utanfor arbeidet og å kunne disponere tid til andre aktivitetar enn det å

arbeide for andre. Dette var for det første ein fundamental rett; ein menneskerett, noko som kan hende blei tydelegast uttrykt i innstillinga om åttetimarsdagen i 1919: Den var «symbolet på deres rett til å leve på like fot med de øvrige samfunndklasser». Men arbeidstidsnedkorting var òg ein føresetnad for å kunne delta i aktivitetar utanfor arbeidet; i familieliv, politiske fora, kulturaktivitetar. Så lenge arbeidstida fylte det meste av det vakne døgnet, var denne retten illusorisk. For arbeidarklassen var dette ein rett til likebehandling. For velferdsstrategane i borgarskapet var den òg det. Men i tillegg kom eit klart funksjonelt integrasjonsargument: Det ville medverke til å gjere arbeidsfolk til gode demokratar og danna samfunnsborgarar. I 1919 var den viktigaste grunnen til å forsere innføringa av åttetimarsdagen å motverke den sosiale uroa i arbeidarklassen

Etter 1920 blei det meir fundamentale menneskerettsperspektivet tona ned. Men behovet for å kunne ha tilstrekkeleg fritid, til å kunne delta i familie- og samfunnsliv, altså at arbeidstida blir oppfatta som begrensande for dette, står ved lag. For Arbeidstidskomiteen av 1964 var det viktig at «folk får mer tid til å delta i det sosiale, politiske og kulturelle liv, dyrke sine interesser og samlivet med familie og i det hele utvikle seg selv og samfunnslivet.» I dei siste 20 åra er det tida som knapp ressurs, som ikkje strekkjer til, til dei mange gjeremål ein gjerne skulle ha gjort, som har vore den drivande krafta bak diskusjonane om arbeidstidsreformer. Særleg er det behovet for tid til familieliv, omsorgsarbeid og lokalsamfunnsaktivitetar som er blitt trekte fram. Den viktigaste grunnen til dette er kvinnes aukande yrkesdeltaking som i høg grad har redusert den samla tilgjengelege sosiale tida utanfor arbeidssfæren, sidan mykje av desse aktivitetane tidlegare blei teke i vare av heimeverande kvinner.

Fram til 1920 var kravet om rettferd, eit krav for rettferd for arbeidarklassen mot resten av samfunnet. Seinare er det meir blitt tale om likebehandling innanfor lønns- takargrupper, då særleg industriarbeidarar med kontorfunksjonærar. Dette var eit sentralt argument for lovfesting av tre vekers ferie i 1947, og det var ein viktig grunn til at arbeidstidsnedkortinga i etterkrigstida blei gjennomført som lovvedtak. Gradvis har då òg arbeidstida blitt meir likearta. Men først i 1986 fekk industriarbeidarar ei arbeidsvekelengd som funksjonærar i den statlege sentraladministrasjonen hadde på femtitalet. Rettferdsargumentet ligg òg dels til grunn for at skiftarbeidarar etter kvart fekk kortare gjennomsnittveker for å kompensere for at dei elles måtte arbeide i dag og til døgntider då andre hadde fri.

4.2 Rekreasjon og velferd

Særleg etter 1920 er det å ha fri som i seg sjølv blir sett på som eit gode, sjølv om det finst visse sporar til dette òg tidlegare. Ein treng fri for å kunne ta seg att, og dette skjer best ved å kunne vere borte frå arbeidet i lengst moglege samanhengande periodar. Dette har vore den drivande krafta bak arbeidstidsreformene etter 1920 som først og fremst har resultert i stadig lengre ferie og todagens helgefri, medan arbeidsdagen berre har blitt redusert med 1 til 1,5 time i løpet av 85 år. Denne nedkortinga har først og fremst funne stad dei siste tretti åra. Ønsket om meir fritid er òg drivkrafta bak den mest utbreidde arbeidstidsordninga som avvik frå normalarbeidsdagen, høvet til å arbeide lengre i periodar mot samanhengande fri i andre, såkalla avspasering og tidskonto.

At fritida er eit gode i seg sjølv, blei etter kvart sjølvsagt, noko det ikkje blei sett som nødvendig å argumentere for. Argumentasjonen blei i staden defensiv: Det var nødvendig å argumentere for kvifor ein ikkje kan får meir fritid. Uroa for at for store og brå arbeidstidsreduksjonar vil forstyrre den økonomiske stabiliteten, går att frå 1915 til no, og er den viktigaste grunnen til at nedkortinga har gått sakte og i små steg. Unntaket er ferielova i 1947 som må ha blitt vedteken medan fredsrusen framleis gjorde seg gjeldande.

4.3 Helse

Rekreasjon er eit gode i seg sjølv, men er òg eit verkemiddel for å halde helsa ved lag. Frå 1880 til no har arbeidstidsreduksjonar blitt grunngeivne med positive helseverknader, men argumentet stod sterkast i byrjinga og slutten av den perioden vi har studert, medan det var mindre framme mellom 1920 og 1960. Kortare arbeidstid hadde positive helseverknader på to måtar: For det første reduserte det faren for å bli trøyt, noko som kunne føre til skadar og ulukker. For det andre var det mindre risiko for å bli utsliten og utbrent mot slutten av yrkeslivet og for å få andre skadar som kunne oppstå ved lang tids eksponering for eit uheldig arbeidsmiljø.

Helseargumentet blei brukt både for å få kortare arbeidsdagar og -veker og for å få lengre ferie. Arbeidstidskomiteen av 1954 sådde derimot tvil om dei positive helseverknadene av kortare normalarbeidstid. Auka arbeidsintensitet kunne motverke dette. I 1960-åra blei helseargumentet på ny trekt inn. Arbeidstidskomiteen av 1964 trudde at høgare arbeidstempo og meir monotont arbeid hadde reaktualisert behovet for å korte ned arbeidstida. I våre dagar er helseargumentet eitt av dei mest sentrale for å få redusert arbeidstida både normalarbeidstida og lengda på yrkeslivet. Det blir særleg grunngeve med at arbeidslivet er blitt meir hektisk og omskifteleg, og underbygd med det rekordhøge sjukefråværet og uførenivået. Rett nok er det òg no omdiskutert om kortare normalarbeidstid er eit effektivt verkemiddel for å betre helsa.

Helseverknadene har òg vore eit sentralt argument for at skiftarbeidarar o.l. skal ha kortare arbeidstid enn andre. Dei blir oppfatta å ha større belastningar i arbeidet enn andre grupper.

4.4 Kjønn- og likestillingsperspektiv

Kjønnproblematikk har vore til stades i to periodar: Fram til 1915 var det var spørsmål om kvinner trong eit særleg vern mot lange og uhøvelege arbeidstider. Etter 1975 blei problemstillinga reist om kortare arbeidstid – for nokre grupper eller alle – kunne føre til at fleire kvinner kom i arbeidet, i tillegg til at det ville lette kvardagen for dei kvinner som var i yrkeslivet. Dessutan har permisjon ved svangerskap vore eit aktuelt spørsmål gjennom heile perioden. Alt Fabrikktilsynsloven i 1892 innførte rett til fri ved fødsel. Frå 1936 blei det gjeve stønad for dette ved behov. I 1956 blei retten til fri endra til pålegg om fri.

Framstøytane i tida fram til 1.verdskrigen for å få til særbehandling av kvinner førte ikkje fram. Dette var eit kontroversielt tema for kvinnesaksforkjemparar, der ein del meinte at forslaga impliserte at kvinner hadde ei særleg rolle med å ta seg av oppseding og familie og i tillegg kunne svekke stillinga deira på arbeidsmarknaden. Kvinne-

organisasjonar knytte til arbeidarrørsla var derimot stort sett for ei særbehandling fordi dei meinte at kvinner sto svakare på arbeidsmarknaden enn menn og fordi det kunne tene som ei brekkstong for generelle begrensingar i arbeidstida.

Dei reglane som blei forsøkt innført for kvinner – avgrensa normalarbeidsdag og forbod mot nattarbeid – blei då òg generelle i 1915. Etter dette er det stille om arbeidstidskrav som skulle vere spesielt grunngeve med situasjonen til kvinner på arbeidsmarknaden før i 1970-åra. Då var det kvinnes inntog i yrkeslivet som låg til grunn for framstøytane for å få til kortare arbeidstid: Først som betre høv til frivillig å ha kortare arbeidsdagar og -veker enn normalarbeidstida; seinare òg som eit generelt krav om sekstimars dag.

4.5 Produktivitet

Frå innstillinga frå Arbeidarkommisjonen av 1885 til i dag har spørsmålet om korleis arbeidstidsforkorting påverkar produktiviteten stått sentralt i diskusjonen om kortare arbeidstid. Forkjemparar har hevda at nedkorting fører til auka produktivitet som kompenserer for reduksjonen. Motstandarane, som heile tida har vore dominert av arbeidsgjevarkretsar, hevdar det motsette: Arbeidstidsreduksjonar fører til produksjonsnedgang. Eventuelle produktivitetsvinstar i etterkant av arbeidstidsnedkorting skuldast heller at verksemdene må investere i utstyr for å kompensere for reduksjonen. Truleg har begge noko rett. Reduksjonane har ført til produktivetsauke, men ikkje så stor at den har vege opp for heile nedkortinga, og produktivetsauken kjem seg av både høgare arbeidsintensitet og investeringar i utstyr og endringar i arbeidsorganisering.

I følge forkjemparane kunne arbeidstidsnedkortinga auke produktiviteten på tre måtar: for det første var det strakseffekten som oppstod ved at arbeidstakaren var mindre trøyt og kunne arbeide med større intensitet og meir konsentrasjon, og ved at spilltida i form av pausar o.l. blei redusert. For det andre var effekten på lengre sikt som følge av den «foredling» av arbeidskrafta som skjedde når fritida kunne nyttast til ulike «civiliserende» aktivitetar. For det tredje var den effekten som oppstod fordi arbeidsgjevarane blei tvungne til å erstatte ei massiv utnytting av arbeidskraft med smarte løysingar og forbetra kapitalutstyr. Om det siste var det altså ikkje usemje, men medan nokre såg det primært som ein kostnad, såg andre det som ei samfunnsinvestering.

Begge dei siste argumenta er dei seinare åra blitt reverserte. For det første blir det hevda at i alle fall ein del av den høgkvalifiserte arbeidskrafta opplever arbeidet som så rikt og meningsfullt at dei gjerne vil arbeide lenger og at skiljet mellom arbeid og fritid i den del yrke – først og fremst dei kunnskaps- og symbolproduserande yrka – er i ferd med å bli utviska. For det andre blir det hevda at investeringar i maskiner, utstyr og infrastruktur er blitt så store at det er eit sterkt press for å auke driftstida. Dermed har diskusjonen om kortare arbeidstid og meir fritid blitt kopla saman med ein diskusjon om korleis arbeidstida er organisert: I kva grad er det mogleg både å få meir fritid og auke driftstida gjennom arbeidstidsordningar som fråvik normalarbeidstida; det som blir karakterisert som fleksible arbeidstidsordningar.

4.6 Lov, kollektive avtalar eller individuell valfridom

I 1880-åra hevda motstandarane av arbeidstidslovgjeving at det å lovfeste arbeidstida var eit inngrep i individets frie rett til å bestemme over seg sjølv og disponeringa av tida. Tilhengjarane argumenterte med at maktforholda på arbeidsmarknaden var for ulikevekta til at det let seg gjere å overlate marknadsmekanismane å fastsette arbeidstida om den skulle bli til alles beste. Det var statens oppgåve å ta vare på velferden til alle grupper, som Johan Castberg uttrykte det.

Etter kvart skiftar motstandarane argumentasjon: I staden for å la arbeidstida blir fastsett i individuelle kontraktar, burde den vere overlate til dei organiserte forhandlingane mellom partane i arbeidslivet, altså kollektivavtalesystemet. Dette synet for etter kvart brei aksept både blant tilhengjarar og motstandarar av arbeidstidsreduksjonar. Kollektive arbeidstidsavtalar sikrar beste balansen mellom tryggleik og tilpassing til ulike behov og arbeidssituasjonar. Frå og med revisjonen i 1935–36 har det vore forslag om i alle fall å supplere lovgjevinga med avtalefesta høve til avvik frå reguleringane. Når ein likevel vel å halde fast på lovregulering, er det først og fremst fordi forskjellige grupper på arbeidsmarknaden har ulik marknadsmakt. Lova trengst for sikre eit minimum av likskap. No har ikkje dette ført til at arbeidstidsreguleringar er blitt frikopla frå kollektivavtalane. Dei aller fleste har avtalefesta arbeidsordningar som både er meir detaljerte enn det som blir fastsett i lova, og ofte betre, om vi forstår dette som høve til meir fritid. Dagens maksimalarbeidsveke på 37 1/2 time er då òg berre fastsett i tariffavtalane.

Siste 20–30 år er igjen den individuelle valfridommen blitt sett på dagsorden, sjølv om fullstendig individualisering av arbeidstida blir sett på som urealistisk av dei aller fleste og som ei ideal av eit mindretal. Det er likevel klart ei rørsle i retning av at større del av arbeidstidsorganisering blir fastsett lokalt, i individuelle kontraktar eller lokale tariffavtalar.

Ved nokre høve har det òg vore eit spørsmål om korleis lovreguleringa skulle skje: I ei eiga lov eller som del av arbeidervernlovgjevinga, der det siste altså blei resultatet. Spørsmålet oppstod særleg fordi arbeidarvernlova i byrjinga stort sett omfatta industriarbeidet medand et blei argumentert med at arbeidstid var eit problemområde som vedkom alle arbeidstakarar. Utvegen blei altså å utvide verkeområdet for arbeidervernlovgjevinga til å omfatte dei aller fleste arbeidstakarar. Seinare har det ikkje vore tale om ei eiga arbeidstidslov, når vi ser bort frå at feriereglane blei skilt ut som separat lov i 1947 og har vore det sidan. Men likevel har revisjonane av dei generelle normalarbeidstidsreglane i dei aller fleste høve skjedd uavhengig av dei andre reglane i Arbeidarvern/arbeidsmiljølova, slik at arbeidstidskapittelet i nokon grad har levd sitt eige liv.

Litteratur og kjelder

Andersson, Åke E. & Peter Sylwan (1997) *Framtidens arbete och liv*. Stockholm: Bokförlaget Natur och kultur.

Bjørnson, Øyvind (1993) *100 år for bedre arbeidsmiljø. Arbeidstilsynet 100 år*. Oslo: Tiden Norsk Forlag.

Bull, Edvard (1985) *Arbeiderklassen blir til 1850–1900. Arbeiderbevegelsens Historie i Norge I*. Oslo: Tiden Norsk Forlag.

- Byrkjeland, Martin (1991) *Bluss. Arbeidarar og fagforening ved Høyanger Verk 1916–1986*. Høyanger: Høyanger Kjemiske Industriarbeiderforening.
- Byrkjeland, Martin (1998) *Atypisk arbeidstid*. Fafo-notat 1998:13. Oslo: Fafo.
- Dohrn-van Rossum, Gerhard (1996) *History of the Hour. Clocks and Modern Temporal Orders*. Chicago & London: University of Chicago Press.
- Foreløpig innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1964*, nedsatt 10.01.1964, avgitt 15.12. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- Furre, Berge (1991) *Vårt hundreår. Norsk historie 1905–1990*. Oslo: Samlaget.
- Karlsen, Jan Irgens og Ragnar Næss (1978) *Arbeidsmiljø i hotell og restaurantnæringen: en spørreskjemaundersøkelse blant yrkesaktive medlemmer av Hotell og restaurantarbeiderforbundet*. Oslo: Arbeidspsykologisk institutt.
- Innstilling angående Normalarbeidsdagen fra Komiteen av 1916 til revisjon av arbeiderbeskyttelsesloven 31. januar 1919*. Oslo: Departementet for Sociale Saker.
- Innstilling til lov om arbeidervern 11. februar 1922*. Oslo.
- Innstilling fra Arbeidstidskomiteen av 1954 avgitt 25. april 1957*. Oslo: Kommunal- og Arbeidsdepartementet.
- Kjeldstadli, Knut (1994) *Et splittet samfunn 1905–1935. Aschehougs Norgeshistorie bind 10*. Oslo: Aschehoug.
- N.A.F./LO (1986) *Utredning om arbeidstiden fra en arbeidsgruppe nedsatt av Norske Arbeidsgiverforening og Landsorganisasjonen i Norge*.
- NOU 1980: 52: *Valg av arbeidstid. Innstilling fra Utvalget til å vurdere økt adgang til deltidsarbeid levert 18. august 1980*. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- NOU 1987: 9A og 9B: *Arbeidstidsreformer. Innstilling fra Arbeidstidsreformutvalget levert 9. mars 1987*. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- NOU 1999: 34: *Nytt millenium – nytt arbeidsliv? Trygghet og verdiskaping i et fleksibelt arbeidsliv. Innstilling fra Arbeidslivsutvalget. Avgitt 2. desember 1999*. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- Odelstingstidende 1892, 1915, 1936, 1956, 1958, 1967–68.
- Olberg, Dag (2005) *Avtalt tid? Lokale arbeidstidsordninger og -avtaler*. Fafo-notat 2005:03. Oslo: Fafo.
- Ot.prp. nr. 26 (1892) *Utfærdigelsen af en Lov om Tilsyn med Arbeide i Fabrikker m.v.* Kristiania: Sosialdepartementet.
- Ot.prp. nr. 35 (1914) *Om lov om arbeiderbeskyttelse i industrielle virksomheter*. Kristiania: Sosialdepartementet.
- Ot.prp. nr. 21 (1919) *Om utfærdigelse av en lov om forandringer i og tillegg til lov om arbeiderbeskyttelse i industrielle virksomheter av 18de september 1915*. Kristiania: Sosialdepartementet.
- Ot.prp. nr. 31 (1935) *Om å utfærdige en lov om tilsyn med arbeid*. Oslo: Sosialdepartementet.
- Ot.prp. nr. 104 (1947) *Om lov om ferie*. Oslo: Sosialdepartementet.
- Ot.prp. nr. 8 (1956) *Om lov om arbeidervern*. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet
- Ot.prp. nr. 29 (1975–1976) *Om lov om endring i lov av 7. desember 1956 nr. 2 om arbeidervern og lov av 18. juni 1965 nr 8 om arbeidstida i bakerier*. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- Ot.prp. nr. 41 (1975–1976) *Om arbeidstid, oppsigelsesvern, arbeidstilsyn m.v. i lov om arbeidervern og arbeidsmiljø*. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- Ot.prp. nr. 43 (1975–1976) *Om lov om endring i lov av 7. desember 1956 nr. 2 om arbeidervern*. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- Ousland, Gunnar (1947) *Fagorganisasjonen i Norge I. Fra av makt til stormakt 1870–1920*. Oslo: Tiden Norsk Forlag.
- Sørensen, Knut H. og Brita Træbakken (1979) *Turnusarbeid: Effekter på arbeidsmiljø, familieliv og fritid*. Arbeidsrapport nr. 3 fra prosjektet «Arbeidstid og arbeidsmiljø i helseinstitusjoner». Trondheim: Norsk institutt for sykehusforskning.
- Thomson, E.P. (1963) *The making of the English Working Class*. Penguin Books.

Vedlegg

Liste over norske regjeringer 1884–2006:

Johan Sverdrups regjering (V) (26. juni 1884 – 13. juli 1889)
Emil Stangs første regjering (H) (13. juli 1889 – 6. mars 1891)
Johannes Steens første regjering (V) (6. mars 1891 – 2. mai 1893)
Emil Stangs andre regjering (2. mai 1893 – 14. oktober 1895)
Francis Hagerups første regjering (14. oktober 1895 – 17. februar 1898)
Johannes Steens andre regjering (17. februar 1898 – 21. april 1902)
Otto Albert Blehrs første regjering (21. april 1902 – 22. oktober 1903)
Francis Hagerups andre regjering (22. oktober 1903 – 11. mars 1905)
Christian Michelsens regjering (11. mars 1905 – 23. oktober 1907)
Jørgen Løvlands regjering (23. oktober 1907 – 19. mars 1908)
Gunnar Knudsens første regjering (19. mars 1908 – 2. februar 1910)
Wollert Konows regjering (H, FV) (2. februar 1910 – 20. februar 1912)
Jens Bratlies regjering (H, FV) (20. februar 1912 – 31. januar 1913)
Gunnar Knudsens andre regjering (V) (31. januar 1913 – 21. juni 1920)
Otto Bahr Halvorsens første regjering (21. juni 1920 – 22. juni 1921)
Otto Albert Blehrs andre regjering (22. juni 1921 – 6. mars 1923)
Otto Bahr Halvorsens andre regjering (6. mars – 30. mai 1923)
Abraham Berges regjering (30. mai 1923 – 25. juli 1924)
Johan Ludwig Mowinckels første regjering (25. juli 1924 – 5. mars 1926)
Ivar Lykkes regjering (5. mars 1926 – 28. januar 1928)
Christopher Hornsruds regjering (28. januar – 15. februar 1928)
Johan Ludwig Mowinckels andre regjering (15. februar 1928 – 12. mai 1931)
Peder L. Kolstads regjering (12. mai 1931 – 14. mars 1932)
Jens Hundseids regjering (14. mars 1932 – 3. mars 1933)
Johan Ludwig Mowinckels tredje regjering (3. mars 1933 – 20. mars 1935)
Johan Nygaardsvolds regjering (20. mars 1935 – 25. juni 1945)
Einar Gerhardsens første regjering (Samlingsregjering) (25. juni – 5. november 1945)
Einar Gerhardsens andre regjering (Ap) (5. november 1945 – 19. november 1951)
Oscar Torps regjering (Ap) (19. november 1951 – 22. januar 1955)
Einar Gerhardsens tredje regjering (Ap) (22. januar 1955 – 28. august 1963)
John Lyngs regjering (H, KrF, Sp, V) (28. august – 25. september 1963)
Einar Gerhardsens fjerde regjering (Ap) (25. september 1963 – 12. oktober 1965)
Per Bortens regjering (H, KrF, Sp, V) (12. oktober 1965 – 17. mars 1971)
Trygve Brattelis første regjering (Ap) (17. mars 1971 – 18. oktober 1972)
Lars Korvalds regjering (KrF, Sp, V) (18. oktober 1972 – 16. oktober 1973)
Trygve Brattelis andre regjering (Ap) (16. oktober 1973 – 15. januar 1976)
Odvar Nordlis regjering (Ap) (15. januar 1976 – 4. februar 1981)
Gro Harlem Brundtlands første regjering (Ap) (4. februar – 14. oktober 1981)
Kåre Willochs regjering (H) (14. oktober 1981 – 8. juni 1983); (H, KrF, Sp) (8. juni 1983 – 9. mai 1986)

Gro Harlem Brundtlands andre regjering (Ap) (9. mai 1986 – 16. oktober 1989)
 Jan P. Syses regjering (H, KrF, Sp) (16. oktober 1989 – 3. november 1990)
 Gro Harlem Brundtlands tredje regjering (Ap) (3. november 1990 – 25. oktober 1996)
 Thorbjørn Jaglands regjering (Ap) (25. oktober 1996 – 17. oktober 1997)
 Kjell Magne Bondeviks første regjering (KrF, Sp, V) (17. oktober 1997 – 17. mars 2000)
 Jens Stoltenbergs første regjering (Ap) (17. mars 2000 – 19. oktober 2001)
 Kjell Magne Bondeviks andre regjering (H, KrF, V) (19. oktober 2001 – 17. oktober 2005)
 Jens Stoltenbergs andre regjering (Ap, SV, Sp) (17. oktober 2005 –)

Sentrale hendingar i arbeidstidsreguleringa i Noreg 1880–2006

År	Institusjon	Hending
1887	Arbeidarkommisjonen av 1885	Foreslår å lovfestsetje 10 t dag; 60 t veke
1892	Fabrikktilsynslova	Avgrensar arbeidstid for barn og ungdom
1907	Jernavtalen	Avgrensar arbeidsveka til 57 timar
1915	Revisjon av Arbeidarvernlov	10 t dag 54 t veke
1915	Tariffavtalar i industrien	Første reglar om ferie
1919	Revisjon av Arbeidarvernlov	8 t dag 48 t veke
1936	Revisjon av Arbeidarvernlov	Utvidar arbeidstidsreg. til dei fleste lønstakarar. 9 dagars ferie
1947	Ferielova	3 vekers ferie
1949	42 1/2 t veke for skiftarbeidarar	
1958	Revisjon av Arbeidarvernlov	45 t veke
1966	Revisjon av Ferielova	Innfører 4. ferieveke
1968	Revisjon av Arbeidarvernlov	42,5 t veke
1976	Revisjon av Arbeidarvernlov	40 t veke
1981	Stortinget	Prinsipp om 5. ferieveke. 1 ekstra dag
1986	Tariffoppgjeret	37,5 t veke
2000		Femte ferieveke stegvis innført
2003	Revisjon av Arbeidsmiljølova	Oppmjukar overtidsreglane

NOTATSERIE ROKKANSENTERET (ISSN 1503-0946)

Notatene kan bestilles fra Rokkansenteret, tlf. 55 58 97 10,
e-post: post@rokkan.uib.no, <http://www.rokkansenteret.uib.no>

2006

- 1-2006 *Martin Byrkjeland*: «Høgare utdanningstilbud på Vestlandet og i Agder-fylka». Mai 2006.
- 2-2006 *Svanaug Fjær*: «Dagsverket – lavterskel arbeidstilbud for rusavhengige. Evalueringsrapport». Juni 2006.
- 3-2006 *Birgit Skjelbred-Knudsen Valde*: «Norsk anti-korrupsjonspolitikk – svar på behov eller utløst av en internasjonal trend». Juni 2006.
- 4-2006 *Håkon Høst*: «Kunnskapsstatus vedrørende rekruttering og utdanning til pleie- og omsorgstjenestene i nordiske land». Juni 2006.
- 5-2006 *Ingrid Helgøy, Sturla Herfindal og Torgeir Sveri*: «Undersøkelse av hovedfags- og masterstudenters gjennomføring og vurdering av studiesituasjonen». Juni 2006.
- 6-2006 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «The whole-of-government approach – regulation, performance, and public-sector reform». August 2006.
- 7-2006 *Martin Byrkjeland*: «Kortare arbeidstid – Eit oversyn over diskusjonen om arbeidstidsforkortingar i Noreg 1880–2006». August 2006.

2005

- 1-2005 *Ivar A. Lima og Agnete Vabø*: «Instituttstruktur og fakultetsorganisering ved HF-fakultetet, Universitetet i Bergen». Mai 2005.
- 2-2005 *Dag Arne Christensen og Jacob Aars*: «Modalen: Fra off-road til on-line på 25 år». Mai 2005.
- 3-2005 *Nanna Kildal*: «Fra arbeidsbegreps historie: Aristoteles til Marx». Mai 2005.
- 4-2005 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen*: «Autonomy and Control in the Norwegian Civil Service: Does Agency Form Matter?». September 2005.
- 5-2005 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen*: «Regulating Regulatory Organizations: Controlling Norwegian Civil Service Organizations». September 2005.
- 6-2005 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Regulatory Reforms and Agencification». November 2005.
- 7-2005 *Anne Lise Fimreite and Per Læg Reid*: «Specialization and Coordination: Implications for Integration and Autonomy in a Multi-Level System. November 2005.
- 8-2005 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen*: «Performance Management in Practice – The Norwegian Way». November 2005.
- 9-2005 *Stig Hellenen*: «Omstilling i Arbeidstilsynet: Tilsynsmeldingens konsekvenser for strategi og organisering». November 2005.
- 10-2005 *Per Læg Reid, Runolfur Smari Steinthorsson and Baldur Thorhallsson*: «Europeanization of Nordic Central Governments: Towards a Transnational Regulatory State?». November 2005.
- 11-2005 *Kari Ludvigsen and Kari Tove Elvbakken*: «The Public, the Mother and the Child. Public Health Initiatives Promoting the Strong and Happy Child – Focusing on Food and Mental Health». December 2005.
- 12-2005 *Rune Ervik and Ingrid Helgøy*: «Overcoming the Barriers and Seizing the Opportunities for Active Ageing in Norway: Report from an Expert Panel Meeting». December 2005.
- 13-2005 *Ingrid Helgøy*: «Active Ageing and the Norwegian Health Care System». December 2005.
- 14-2005 *Martin Byrkjeland og Knut Grove*: «Perspektiv på bygdeutvikling». Desember 2005.
- 15-2005 *Haldor Byrkjeflot*: «The Rise of a Healthcare State? Recent Healthcare Reforms in Norway». December 2005.
- 16-2005 *Monica Skjold Johansen*: «Penga eller livet? Lederutfordringer i det reformerte norske sykehusvesenet». Desember 2005.
- 17-2005 *Kirsti Malterud, Kari Tove Elvbakken og Per Solvang*: «Helsekameratene. Gruppe for flerfaglig forskning om helse og sykdom i kulturelt perspektiv, Universitetet i Bergen 1999–2005». Desember 2005.

2004

- 1-2004 *Dag Olaf Torjesen and Hallgeir Gammelsæter*: «Management Between Autonomy and Transparency in the Enterprise Hospital». January 2004.
- 2-2004 *Haldor Byrkjeflot and Simon Neby*: «The Decentralized Path Challenged? Nordic Health Care Reforms in Comparison». January 2004.

- 3-2004 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* «The Fragmented State – the Challenges of Combining Efficiency, Institutional Norms and Democracy». March 2004.
- 4-2004 *Morten Dyrdal:* «Europeisering av tilsynsmyndigheter i Norge og Sverige». Mars 2004.
- 5-2004 *Karsten Vrangbæk and Katarina Østergren:* «The Introduction of Choice in Scandinavian Hospital Systems. Arguments and Policy Processes in the Danish and the Norwegian Case». March 2004.
- 6-2004 *Marit Tjomsland:* «Internationalization at Norwegian Universities and Colleges after the Quality Reform». April 2004. The Globalization Program.
- 7-2004 *Hans-Tore Hansen, Anne Hege Trædal-Henden, Olaf Jürgens and Wolfgang Voges:* «Poverty among Households with Children: A Comparative Study of Lone Parents and Couples with Children in Norway and Germany». April 2004.
- 8-2004 *Renate Storetvedt Lien og Arnhild Taksdal:* «Integrering av kjønnsperspektiv i offentlig tjenesteproduksjon og planlegging». Mai 2004.
- 9-2004 *Ingrid Helgøy og Synnøve Serigstad:* «Tilsyn som styringsform i forholdet mellom staten og kommunene». Mai 2004.
- 10-2004 *Morten Dyrdal:* «Legemiddeltilsyn og europeisering». September 2004.
- 11-2004 *Bodil Ravneberg:* «Økonomiske insentiv i arbeidslinjen, virker det? Evaluering av forsøksordning med kvalifiseringsstønad i 'Prosjektet Amalie' i Åsane». Oktober 2004.
- 12-2004 *Per Læg Reid and Synnøve Serigstad:* «Organizing for Homeland Security: The Case of Norway». November 2004.
- 13-2004 *Ivar Bleiklie:* «Institutional Conditions and the Responsibilities of Universities». November 2004.
- 14-2004 *Lise Hellebø:* «Food Safety at Stake – the Establishment of Food Agencies». November 2004.
- 15-2004 *Katarina Østergren:* «The Institutional Construction of Consumerism. A Study of Implementing Quality Indicators». November 2004.
- 16-2004 *Ingrid Helgøy and Anne Homme:* «Governance in Primary and Lower Secondary Education. Comparing Norway, Sweden and England». November 2004.
- 17-2004 *Tom Christensen, Per Læg Reid and Inger Marie Stigen:* «Performance Management and Public Sector Reform: The Norwegian Hospital Reform». December 2004.
- 18-2004 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* «Regulatory Agencies – The Challenges of Balancing Agency Autonomy and Political Control». December 2004.
- 19-2004 *Dag Arne Christensen:* «Velferdsstat, rettighetslovgivning og lokalt selvstyre». Desember 2004.
- 20-2004 *Kristin Rubecksen:* «Civil Service Organizations in Norway: Organizational Features and Tasks». December 2004.
- 21-2004 *Kjell Erik Lommerud, Odd Rune Straume and Lars Sørgard:* «National Versus International Mergers in Unionised Oligopoly». December 2004. The Globalization Program.
- 22-2004 *Birte Folgerø Johannessen:* «Ledelse og evidens i det psykiske helsevernet, konsekvenser for kunnskapsforståelse og organisering». Desember 2004.
- 23-2004 *Jacob Aars og Svein Kvalvåg:* «Politiske uttrykksformer i en bykontekst». Desember 2004.
- 24-2004 *Ingrid Helgøy:* «Active Ageing in the Labour Market. Country Report – Norway». December 2004.
- 25-2004 *Torgeir Sveri:* «Strukturer og reformer. En kvalitativ analyse av reformen 'Enhetlig ledelse' sett i lys av sykehusets arbeidsorganisering». Desember 2004.
- 26-2004 *Stig Hellenen:* «Arbeidstilsynets rollekonflikt: Vekslede tilsynsstrategier mellom kontroll og veiledning». Desember 2004.
- 27-2004 *Kjell Erik Lommerud, Frode Meland and Odd Rune Straume:* «Globalisation and Union Opposition to Technological Change». December 2004.
- 28-2004 *Frode Meland:* «A Union Bashing Model of Inflation Targeting». December 2004. The Globalization Program.

2003

- 1-2003 *Tom Christensen og Per Læg Reid:* «Politisk styring og privatisering: holdninger i elitene og befolkningen». Mars 2003.
- 2-2003 *Ivar Bleiklie, Per Læg Reid and Marjoleine H. Wik:* «Changing Government Control in Norway: High Civil Service, Universities and Prisons». March 2003.

- 3-2003 *Badi H. Baltagi, Espen Bratberg and Tor Helge Holmås*: «A Panel Data Study of Physicians' Labor Supply: The Case of Norway». March 2003. HEB.
- 4-2003 *Kjell Erik Lommerud, Frode Meland and Lars Sørgard*: «Unionised Oligopoly, Trade Liberalisation and Location Choice». March 2003. The Globalization Program.
- 5-2003 *Lise Hellebø*: «Nordic Alcohol Policy and Globalization as a Changing Force». April 2003.
- 6-2003 *Kim Ove Hommen*: «Tilsynsroller i samferdselssektoren». April 2003.
- 7-2003 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Trust in Government – the Significance of Attitudes Towards Democracy, the Public Sector and Public Sector Reforms». April 2003.
- 8-2003 *Rune Ervik*: «Global Normative Standards and National Solutions for Pension Provision: The World Bank, ILO, Norway and South Africa in Comparative Perspective». April 2003. The Globalization Program.
- 9-2003 *Nanna Kildal*: «The Welfare State: Three Normative Tensions». Mai 2003.
- 10-2003 *Simon Neby*: «Politisk styring og institusjonell autonomi – tre illustrasjoner». Mai 2003.
- 11-2003 *Nina Beroven*: «Cross National Comparison and National Contexts: Is what we Compare Comparable?». July 2003. The Globalization Program.
- 12-2003 *Hilde Hatleskog Zeiner*: «Kontrollhensyn og kontrollpraksis. En studie av Food and Veterinary Office (FVO)». August 2003.
- 13-2003 *Nanna Kildal*: «Perspectives on Policy Transfer». August 2003.
- 14-2003 *Erik Allardt*: «Two Lectures: Stein Rokkan and the Twentieth Century Social Science». «Den sociala rapporteringens tidstypiska förankring». September 2003.
- 15-2003 *Ilcheong Yi*: «The National Patterns of Unemployment Policies in Two Asian Countries: Malaysia and South Korea». September 2003. The Globalization Program.
- 16-2003 *Dag Arne Christensen*: «Active Ageing: Country Report Norway». November 2003.
- 17-2003 *Kim Ove Hommen*: «Tilsynspolitik i Norge: Utflytting og autonomi». November 2003.
- 18-2003 *Dag Arne Christensen, Rune Ervik and Ingrid Helgøy*: «The Impact of Institutional Legacies on Active Ageing Policies: Norway and UK as Contrasting Cases». December 2003.
- 19-2003 *Ole Frithjof Norheim og Benedicte Carlsen*: «Legens doble rolle som advokat og portvakt i Fastlegeordningen. Evaluering av fastlegeordningen». Desember 2003. HEB
- 20-2003 *Kurt R. Brekke og Odd Rune Straume*: «Pris- og avanseregulering i legemiddelmarkedet. En prinsipiell diskusjon og en vurdering av den norske modellen». Desember 2003. HEB
- 21-2003 *Per Læg Reid, Vidar W. Rolland, Paul G. Roness and John-Erik Ågotnes*: «The Structural Anatomy of the Norwegian State 1947–2003». December 2003.
- 22-2003 *Ivar Bleiklie, Haldor Byrkjeflot and Katarina Östergren*: «Taking Power from Knowledge. A Theoretical Framework for the Study of Two Public Sector Reforms». December 2003. ATM.
- 23-2003 *Per Læg Reid, Ståle Opedal and Inger Marie Stigen*: «The Norwegian Hospital Reform – Balancing Political Control and Enterprise Autonomy». December 2003. ATM.
- 24-2003 *Håkon Høst*: «Kompetansemåling eller voksenutdanning i pleie- og omsorgsfagene? Underveisrapport fra en studie av pleie- og omsorgsutdanningene». Desember 2003.
- 25-2003 *Kjell Erik Lommerud, Odd Rune Straume and Lars Sørgard*: «Downstream merger with upstream market power». The Globalization Program. December 2003.
- 26-2003 *Ingrid Drexel*: «Two Lectures: The Concept of Competence – an Instrument of Social and Political Change». «Centrally Coordinated Decentralization – No Problem? Lessons from the Italian Case». December 2003.

2002

- 1-2002 *Håkon Høst*: «Lærlingeordning eller skolebasert utdanning i pleie- og omsorgsfagene?». April 2002.
- 2-2002 *Jan-Kåre Breivik, Hilde Haualand and Per Solvang*: «Rome – a Temporary Deaf City! Deaflympics 2001». June 2002.
- 3-2002 *Jan-Kåre Breivik, Hilde Haualand og Per Solvang*: «Roma – en midlertidig døv by! Deaflympics 2001». Juni 2002.
- 4-2002 *Christian Madsen*: «Spiller det noen rolle? – om hverdagen på nye og gamle sykehjem». Juni 2002.
- 5-2002 *Elin Aasmundrud Mathiesen*: «Fritt sykehusvalg. En teoretisk analyse av konkurranse i det norske sykehusmarkedet». Juni 2002. HEB.
- 6-2002 *Tor Helge Holmås*: «Keeping Nurses at Work: A Duration Analysis». June 2002. HEB.

- 7-2002 *Ingvild Halland Ørnsrud*: «Mål- og resultatstyring gjennom statlige budsjettreformer». Juli 2002.
- 8-2002 *Torstein Haaland*: «Tid, situasjonisme og institusjonell utakt i systemer». Juli 2002.
- 9-2002 *Kristin Strømsnes*: «Samspillet mellom frivillig organisering og demokrati: Teoretiske argument og empirisk dokumentasjon». August 2002.
- 10-2002 *Marjoleine Hooijkaas Wik*: «Mangfold eller konformitet? Likheter og forskjeller innenfor og mellom fem statlige tilknytningsformer». August 2002.
- 11-2002 *Knut Helland*: «Den opprinnelige symbiosen mellom fotball og presse». September 2002.
- 12-2002 *Nina Berven*: «National Politics and Global Ideas? Welfare, Work and Legitimacy in Norway and the United States». September 2002. The Globalization Program.
- 13-2002 *Johannes Hjellbrekke*: «Globalisering som utfordring til samfunnsvitskapane». September 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 14-2002 *Atle Møen*: «Den globale produksjonen av symbol og kunnskap. Verdsflukt og verdsherredømme». September 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 15-2002 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Complex Patterns of Interaction and Influence Among Political and Administrative Leaders». October 2002.
- 16-2002 *Ivar Bleiklie*: «Hierarchy and Specialization. On Institutional Integration of Higher Education Systems». Oktober 2002.
- 17-002 *Per Læg Reid, Runolfur Smari Steinthorsson and Baldur Thorhallsson*: «Europeanization of Public Administration: Effects of the EU on the Central Administration in the Nordic States». November 2002.
- 18-2002 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Trust in Government – the Relative Importance of Service Satisfaction, Political Factors and Demography». November 2002.
- 19-2002 *Marit Tjomsland*: «Arbeidsinnvandrings situasjonen i Norge etter 1975». November 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 20-2002 *Augustín José Menéndez m.fl.*: «Taxing Europe. The Case for European Taxes in Federal Perspective». December 2002. The Globalization Program.
- 21-2002 *Fredrik Andersson and Kai A. Konrad*: «Globalization and Risky Human Capital Investment». December 2002. The Globalization Program.
- 22-2002 *Fredrik Andersson and Kai A. Konrad*: «Human Capital Investment and Globalization in Extortory States». December 2002. The Globalization Program.
- 23-2002 *Anne Lise Fimreite, Yngve Flo og Jacob Aars*: «Generalistkommune og oppgavedifferensiering. Tre innlegg». Desember 2002.
- 24-2002 *Knut Grove*: «Frå privat initiativ til kommunalt monopol. Lysverk, sporvegar og renovasjon i Bergen og Oslo 1850–1935». Desember 2002.
- 25-2002 *Knut Grove*: «Mellom 'non-intervention' og 'samfundsvillie'. Statleg og kommunal regulering av økonomisk verksemd i Norge på 1800-talet». Desember 2002.
- 26-2002 *Dag Arne Christensen*: «Hovedtyper av valgordninger. Proporsjonalitet eller politisk styring?». Desember 2002.
- 27-2002 *Jan Erik Askildsen, Badi H. Baltagi and Tor Helge Holmås*: «Will Increased Wages Reduce Shortage of Nurses? A Panel Data Analysis of Nurses' Labour Supply». December 2002. HEB.
- 28-2002 *Sturla Gjesdal, Peder R. Ringdal, Kjell Haug and John Gunnar Mæland*: «Medical Predictors of Disability Pension in Long-Term Sickness Absence. December 2002. HEB.
- 29-2002 *Dag Arne Christensen og Jacob Aars*: «Teknologi og demokrati. Med norske kommuner på nett!». Desember 2002.
- 30-2002 *Jacob Aars*: «Byfolk og politikk. Gjennomgang av data fra en befolkningsundersøkelse i Bergen, Oslo og Tromsø». Desember 2002.
- 31-2002 *Hjördis Grove*: «Kommunaliseringsprosessen i Århus 1850–1940». Desember 2002.