

# God sed vid lönebildning

*Utvärdering av Medlingsinstitutet*

*Betänkande av utredningen  
Utvärdering av Medlingsinstitutet*

*Stockholm 2006*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2006:32

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Edita Sverige AB  
Stockholm 2006

ISBN 91-38-22549-2  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet Hans Karlsson

Regeringen beslutade den 31 mars 2005 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utvärdera Medlingsinstitutets verksamhet under åren 2000–2004, givet ansvarsfördelningen mellan staten och arbetsmarknadens parter, utifrån målet om en lönebildning i samhällsekonomisk balans samt arbetsfred.

Statsrådet Hans Karlsson förordnade den 12 april 2005 Göran Tunhammar som särskild utredare. Som experter förordnades den 1 juni 2005 f.d. verkställande direktören Gunnar Göthberg och den 13 juni 2005 f.d. förbundsordföranden Åke Södergren. Den 31 maj 2005 förordnades som experter ämnesrådet Anders Stålsby, Näringsdepartementet, och departementssekreteraren Annika Århammar, Finansdepartementet. Annika Århammar entledigades den 31 januari 2006 och samma dag förordnades i stället som expert departementssekreteraren Ola Yndeheim, Finansdepartementet. Utredningen har som rådgivare i samhällsekonomiska frågor anlitat Olle Djerf.

Som sekreterare förordnades den 16 maj 2005 hovrättsassessorn Linda Stromberg.

Arbetet har bedrivits i nära samarbete med experterna Gunnar Göthberg och Åke Södergren och betänkandet är därför skrivet i vi-form.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande *God sed vid lönebildning – Utvärdering av Medlingsinstitutet* (SOU 2006:32). Utredningsuppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i mars 2006

Göran Tunhammar

/Linda Stromberg



# Innehåll

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Sammanfattning</b> .....  | <b>9</b>  |
| <b>1 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....                                   | <b>13</b> |
| 1.1 Uppdraget.....   | 13        |
| 1.2 Arbets sättet .....  | 13        |
| <b>2 Lönebildningen under 1980- och 1990-talen</b> .....                         | <b>15</b> |
| 2.1 Ömsesidigt samband mellan lönebildning och ekonomisk politik .....           | 16        |
| 2.2 Hög inflation och dåligt fungerande lönebildning .....                       | 17        |
| 2.3 Inflation bekämpning och bättre fungerande lönebildning.....                 | 21        |
| <b>3 Lönebildningen i framtiden – nya förutsättningar</b> .....                  | <b>27</b> |
| 3.1 Globaliseringen – ny kraft genom teknologiska och politiska genombrott ..... | 27        |
| 3.2 Sverige alltmer konkurrens utsatt .....                                      | 31        |
| 3.3 Industrin svarar fortfarande för merparten av exporten .....                 | 32        |
| 3.4 Importberoendet ökar också.....  | 34        |
| 3.5 Globaliseringens effekter på lönebildningen.....                             | 36        |
| 3.6 Lönebildningen och inflationsmålet .....                                     | 38        |
| 3.7 Lönebildningen och det långsiktiga arbetskraftsutbudet .....                 | 39        |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>4</b> | <b>Arbetsmarknaden och dess parter.....</b>  | <b>41</b> |
| 4.1      | Arbetsmarknadens omfattning.....   | 41        |
| 4.2      | Organisationer och kollektivavtal.....   | 42        |
| 4.2.1    | Organisationer inom privat sektor.....   | 43        |
| 4.2.2    | Organisationer inom offentlig sektor.....  | 44        |
| 4.3      | Industriavtalet och andra samarbetsavtal – god sed vid lönebildning.....                         | 45        |
| 4.4      | Ansvaret för lönebildningen.....   | 46        |
| <b>5</b> | <b>Medlingsinstitutet – tillkomst och uppgifter.....</b>   | <b>49</b> |
| 5.1      | Tillkomsten av Medlingsinstitutet.....   | 49        |
| 5.2      | Uppdraget att verka för en väl fungerande lönebildning.....                                      | 50        |
| 5.3      | Uppdraget att medla i arbetstvister.....   | 51        |
| 5.4      | Ansvaret för den officiella lönestatistiken.....   | 53        |
| <b>6</b> | <b>Målet lönebildning i samhällsekonomisk balans.....</b>  | <b>55</b> |
| 6.1      | Inledning.....   | 55        |
| 6.2      | Begreppet lönebildning.....  | 56        |
| 6.3      | Lönebildningsprocessen.....  | 57        |
| 6.4      | Den konkurrensutsatta sektorn som normerande vid lönebildningen.....                             | 58        |
| 6.4.1    | Industrin sätter normen.....   | 59        |
| 6.4.2    | Avtalsrörelserna åren 1998, 2001 och 2004.....   | 59        |
| 6.4.3    | Erfarenheter under perioden 2000–2004.....   | 60        |
| 6.5      | Konjunkturinstitutets rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen..... | 61        |
| 6.6      | Överväganden.....  | 62        |
| 6.6.1    | Lönebildning på makronivå.....   | 62        |
| 6.6.2    | Lönebildning på mikronivå.....   | 64        |
| 6.6.3    | Norm för lönebildningen.....   | 64        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 6.6.4    | God sed för lönebildning i samhällsekonomisk balans .....       | 65        |
| 6.6.5    | Konjunkturinstitutets lönebildningsrapport .....                | 66        |
| <b>7</b> | <b>Avtal om förhandlingsordning .....</b>                       | <b>69</b> |
| 7.1      | Inledning.....  | 69        |
| 7.2      | Erfarenheter under perioden 2000–2004 .....                     | 70        |
| 7.3      | Överväganden .....  | 70        |
| <b>8</b> | <b>Målet arbetsfred.....</b>                                    | <b>73</b> |
| 8.1      | Inledning.....  | 73        |
| 8.2      | Reglerna om varsel och medling .....                            | 74        |
| 8.2.1    | Varsel.....   | 74        |
| 8.2.2    | Medling.....  | 75        |
| 8.3      | Erfarenheter under perioden 2000–2004 .....                     | 77        |
| 8.3.1    | Varsel.....   | 77        |
| 8.3.2    | Medling.....  | 79        |
| 8.4      | Överväganden .....  | 80        |
| 8.4.1    | Få konflikter inom den konkurrensutsatta sektorn.....           | 80        |
| 8.4.2    | God sed att träffa nytt avtal innan det gamla har löpt ut ..... | 81        |
| 8.4.3    | God sed att varsla tydligt .....                                | 82        |
| <b>9</b> | <b>Medlarna och medlingsuppdraget .....</b>                     | <b>85</b> |
| 9.1      | Inledning.....  | 85        |
| 9.2      | Erfarenheter under perioden 2000–2004 .....                     | 86        |
| 9.2.1    | Rekrytering av medlare .....                                    | 86        |
| 9.2.2    | Förtroendet för medlarna .....                                  | 87        |
| 9.2.3    | Medlingsuppdraget .....   | 88        |
| 9.2.4    | Skiljeförfarande.....   | 89        |
| 9.3      | Överväganden .....  | 90        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>10 Medlingsinstitutet som forum .....</b>  | <b>91</b> |
| 10.1 Inledning.....   | 91        |
| 10.2 Erfarenheter under perioden 2000–2004 .....  | 92        |
| 10.2.1 Samråd och överläggningar.....   | 92        |
| 10.2.2 Konferenser och seminarier .....   | 93        |
| 10.2.3 Årsrapporter och andra skrifter .....  | 94        |
| 10.2.4 Övriga informationsinsatser.....   | 96        |
| 10.2.5 Tillsättning av medlare.....   | 96        |
| 10.3 Överväganden.....  | 97        |
| <b>11 Statistikuppdraget .....</b>  | <b>99</b> |
| 11.1 Konjunkturlönestatistik.....   | 100       |
| 11.2 Lönestrukturstatistik .....  | 101       |
| 11.3 EU-statistik .....   | 101       |
| 11.4 Erfarenheter under perioden 2000–2004 .....  | 102       |
| 11.5 Överväganden.....  | 104       |
| <b>Bilagor</b>  |           |
| <i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv (Dir. 2005:29) .....   | 109       |
| <i>Bilaga 2</i> Förteckning över utredningens kontakter .....   | 117       |
| <i>Bilaga 3</i> Förteckning över registrerade förhandlings-<br>ordningsavtal enligt § 47 b medbestämmande-<br>lagen ..... | 121       |



# Sammanfattning

Efter ett par decennier av inflation och dåligt fungerande lönebildning började även Sverige under 1990-talet föra en alltmer trovärdig inflationsbekämpande politik. Inflationförväntningarna är numera låga. Det är en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för en lönebildning i samhällsekonomisk balans.

Under 1990-talet genomfördes också viktiga institutionella förändringar i lönebildningen. Genom Industriavtalet år 1997 och flera efterföljande samarbetsavtal etablerades en samförståndsanda och lades grunden för god sed vid lönebildning.

År 2000 startade Medlingsinstitutet sin verksamhet med huvuduppgifterna

- att verka för en väl fungerande lönebildning – med målet lönebildning i samhällsekonomisk balans – samt
- att medla i arbetstvister – med målet arbetsfred.

Medlingsinstitutet är även statistikansvarig myndighet och beställare av den officiella lönestatistiken.

Den fria förhandlingsrätten och konflikträtten är grundläggande på svensk arbetsmarknad. Formerna för lönebildningen är de avtalsslutande parternas ansvar, medan staten har det övergripande samhällsekonomiska ansvaret. Bestämmelserna om Medlingsinstitutet har utformats utifrån denna principiella syn på fördelningen av ansvaret för lönebildningen.

Inför inrättandet av Medlingsinstitutet fanns farhågor om att det skulle inkräkta på partsautonomin eller rentav leda till statlig inkomstpolitik. Dessa farhågor har inte besannats. Tvärtom har det etablerats ett brett förtroende för institutets verksamhet och för medlarna, vars uppdrag i och med tillkomsten av Medlingsinstitutet har blivit mer komplicerat. De ska dels medla, dels verka för en väl fungerande lönebildning.

Inrättandet av Medlingsinstitutet byggde på synsättet att den konkurrensutsatta sektorn skulle ha en normerande roll vid lönebildningen. Samsynen kring detta har därefter förstärkts. I praktiken har de parter som tecknat Industriavtalet kommit att sätta normen, vilket även bör gälla framöver. Normen anger en ram för arbetskraftskostnadsökningarna.

Lönebildningen har fungerat väl sedan Medlingsinstitutets tillkomst, åtminstone ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Real-lönerna har stigit och arbetskraftskostnaderna per producerad enhet har ökat ungefär lika mycket som i våra viktigaste konkurrentländer. Under denna period har förhållandevis få konflikter ägt rum på den svenska arbetsmarknaden. Den oro och de konflikter som har förekommit gäller främst områden som inte är konkurrensutsatta.

Världsekonomin blir alltmer gränslös och den svenska samhällsekonomin alltmer konkurrensutsatt. I förening med näringslivets specialisering leder det till ökad konfliktkänslighet. På något längre sikt påverkas arbetsmarknaden också av den demografiska utvecklingen. Sammantaget innebär detta nya krav på lönebildningen framöver.

Industriavtalet och övriga samarbetsavtal omfattar huvuddelen av den svenska arbetsmarknaden sett till antalet arbetstagare. Dessa avtal kan sägas ha etablerat god sed vid lönebildning med sikte både på målet lönebildning i samhällsekonomisk balans och på målet arbetsfred.

Den goda seden för målet lönebildning i samhällsekonomisk balans innebär att de avtalsslutande parterna avtalar om kostnadsökningar inom den ram som den konkurrensutsatta sektorns norm angivit. Avsteg från normen kan under vissa förutsättningar vara förenliga med god sed.

Den goda seden för målet arbetsfred innebär att de avtalsslutande parterna skall anstränga sig att utan konflikt träffa nytt avtal innan det gamla löper ut och att eventuella konfliktvarsel skall vara tydliga. Varseltiden skall inte börja löpa förrän varslets innebörd är klarlagd. Medlingsinstitutet bör bistå parterna att uttömma alla möjligheter till förhandlingslösning genom att tidigare än vad som sker idag utse förhandlingsledare eller medlare. Medlingsinstitutet skall också snabbt reda ut oklarheter i lagda varsel.

För att möta de nya krav som ställs på lönebildningen är det väsentligt att den goda seden kan etableras över hela arbetsmarknaden. Ytterst är detta de avtalsslutande parternas ansvar, men även

centralorganisationerna bör kunna medverka. Slutligen bör det ingå i Medlingsinstitutets och därmed medlarnas uppdrag att verka för den goda sedens efterlevnad.

Medlingsinstitutet har drygt en årsarbetskraft för att hantera det omfattande statistikansvaret. Resursavvägningen i förhållande till Statistiska centralbyrån som producerande myndighet är inte rimlig. Medlingsinstitutets resurser är heller inte tillräckliga för att göra nödvändiga analyser vare sig av statistikbehovet hos olika användare eller av hur statistiken bör utvecklas. Varken Medlingsinstitutet eller någon annan myndighet kan sägas vara huvudanvändare av den officiella lönestatistiken. Det är därför naturligt att statistikansvaret återförs till Statistiska centralbyrån. Behovsanalys och utformning av statistiken bör ske i nära samarbete med Medlingsinstitutet, liksom även med andra användare av statistiken.



# 1 Utredningens uppdrag och arbete

## 1.1 Uppdraget

Genom direktiven har vi getts i uppdrag att, utifrån målet om en väl fungerande lönebildning och arbetsfred samt givet ansvarsfördelningen mellan staten och arbetsmarknadens parter, utvärdera Medlingsinstitutets verksamhet under åren 2000–2004.

Enligt direktiven skall utvärderingen utgå från en analys av dels hur lönebildningen långsiktigt har fungerat från 1980-talet och framåt, dels de krav som ställs på lönebildningen sedan början av 2000-talet. Analysen skall omfatta såväl makroekonomiska förhållanden som förändringar i förhandlingssystem och partsrelationer, till exempel när det gäller användningen av varsel om stridsåtgärder och medling samt förekomsten av utbrutna arbetsmarknadskonflikter. Eftersom en exakt kvantitativ bedömning av effekterna av Medlingsinstitutets insatser inte kan göras bör, enligt direktiven, analysen till övervägande del vara av kvalitativt problematiserande karaktär.

Direktiven i sin helhet återges i bilaga 1.

## 1.2 Arbetssättet

Merparten av vårt utåtriktade arbete har bedrivits genom bilaterala kontakter med parter på arbetsmarknaden, myndigheter och företrädare för forskningen. Eftersom huvudansvaret för lönebildningen ligger på arbetsmarknadens parter har det varit väsentligt att ha omfattande kontakter med dessa. Vi har således inhämtat synpunkter från ett stort antal avtalsslutande parter inom olika sektorer liksom från samtliga centralorganisationer. Vidare har det varit naturligt att ha kontakter med Medlingsinstitutet, framför allt dess generaldirektör. Vi har även inhämtat synpunkter från ett antal av

de medlare som har förordnats av Medlingsinstitutet under utvärderingsperioden.

En förteckning över våra kontakter finns i bilaga 2.

## 2 Lönebildningen under 1980- och 1990-talen

1990-talet blev omprövningarnas tid för den svenska arbetsmarknaden och för lönebildningen. De ekonomisk-politiska förutsättningarna förändrades i grunden då prisstabilitet blev det övergripande målet, inte bara i ord utan också i handling. Efter den inflationistiska löne- och prisspiralen på 1970- och 1980-talen till följd av en alltför expansiv ekonomisk politik, förändrades de grundläggande förutsättningarna för lönebildningen från omkring år 1990. Avregleringar, reformer i systemen för beskattning, socialförsäkringar och bostadssubventioner samt övergången till den nya valutaregimen med rörlig växelkurs och ett explicit inflationsmål är viktiga delar i denna process under början av 1990-talet. Efter krisåren 1991–1993 följde en mycket stram finanspolitik för att återfå balans i de offentliga finanserna. Medlemskapet i Europeiska unionen (EU) och ansökningsprocessen medförde därvid en stark yttre press i form av konvergenskraven om låg inflation och budgetbalans. Den ekonomiska politiken inriktades konsekvent på att hålla låg inflation.

Viktiga institutionella förändringar i lönebildningen skedde under 1990-talet. De förhandlingsformer och avtalskonstruktioner som rådde under den inflationistiska eran blev alltmer otidsenliga och kontraproduktiva. Medan den ekonomiska politiken ledde till överhettning på arbetsmarknaden, bidrog löneförhandlingar på tre nivåer (central nivå, förbunds nivå och lokal nivå) och olika följsamhetsklausuler till att upprätthålla den inflationistiska löne- och prisspiralen.

De första stegen mot förändrade förhandlingsformer togs i och med Rehnbergkommissionens stabiliseringsavtal för 1991–1992<sup>1</sup>, vilket medverkade till en kraftig nedväxling av kostnadsutvecklingen under dessa år. Efter några mellanår, med avtalsrörelser 1993 och 1995, träffades år 1997 ett samarbetsavtal mellan de parterna

---

<sup>1</sup> Avtal träffades för perioden januari 1991–mars 1993 på drygt 75 procent på arbetsmarknaden.

inom industrin, det så kallade Industriavtalet. Därmed etablerades en ny samförståndsanda och en lönebildningsmodell där den konkurrensutsatta industrin i hög grad blev normerande för övriga områden. Slutligen tillkom Medlingsinstitutet med uppgift att, utöver medling, verka för en väl fungerande lönebildning på den svenska arbetsmarknaden. En närmare beskrivning av Medlingsinstitutets tillkomst och uppgifter samt en utvärdering av dess verksamhet under perioden 2000–2004 följer i avsnitt 5–11.

## 2.1 Ömsesidigt samband mellan lönebildning och ekonomisk politik

Som har framgått av ovanstående beskrivning är orsakssambanden bakom löneutvecklingen de senaste decennierna relativt komplicerade. Lönebildningen ska ses som en process där den ekonomiska politiken, förhandlingssystemet och marknadskrafterna samtidigt har en inverkan.

Det råder sålunda ett starkt ömsesidigt samband mellan den ekonomiska politiken och lönebildningen. Å ena sidan är politiska och institutionella förhållanden utanför lönebildningsprocessen avgörande för hur väl lönebildningen fungerar. Det handlar inte bara om penning- och finanspolitik utan om arbetsmarknadspolitiken, arbetslöshets- och sjukförsäkringarna och andra regelsystem som påverkar arbetsmarknaden – främst arbetsrätten i allmänhet och konfliktreglerna i synnerhet. Betydelsefullt är också hur dessa system finansieras via skatter eller på annat sätt.

Å andra sidan spelar lönebildningen en central roll för den ekonomiska politiken. Lönebildningen har tre viktiga uppgifter att fylla i samhällsekonomin:

- Lönebildningen påverkar inkomstfördelningen i samhällsekonomin, dels mellan löntagare och kapitalägare, dels mellan olika grupper och individer bland löntagarna. Denna centrala roll för inkomstfördelningen i samhället innebär att lönebildningen politiskt sett är mer komplicerad än den övriga prisbildningen i ekonomin. För de flesta är lönen den huvudsakliga inkomstkällan och de fackliga organisationerna växte fram med syftet att påverka just inkomstfördelningen.



- Lönebildningen har också till uppgift att bidra till en effektiv resursfördelning i samhällsekonomin och skapa jämvikt på arbetsmarknadens olika delmarknader. Lönebildningen är arbetsmarknadens marknadsmekanism där relativlöneförändringar ska ge signaler till löntagarna att det kan vara lönsamt att byta bransch, arbetsgivare eller geografisk lokalisering. Genom lönesättningen ska arbetsgivaren kunna dra till sig det kunnande som behövs och uppmuntra goda arbetsinsatser. Lönebildningen påverkar därmed hur snabbt produktiviteten kan öka.
- Lönebildningen på makronivån har central betydelse för den ekonomiska politiken. Oberoende av växelkursregim utgör lönekostnadsutvecklingen en av de viktigaste makropolitiska variablerna. Lönesumman motsvarar ungefär två tredjedelar av bruttonationalprodukten (BNP) och är den i särklass viktigaste skattebasen. Lönerna ger hushållen merparten av deras inkomster och arbetskraftskostnaderna är för många företag den viktigaste kostnadskomponenten. Utvecklingen av arbetskraftskostnaderna har därmed också stor betydelse för den inhemska inflationen och för sysselsättningen.

En väl fungerande lönebildning på makronivån innebär att löneutvecklingen är förenlig med övergripande samhällsekonomiska mål för inflation, tillväxt, sysselsättning och arbetslöshet. I den efterföljande framställningen i avsnitt 2 och 3 är det främst de makroekonomiska aspekterna av lönebildningen som behandlas.

## 2.2 Hög inflation och dåligt fungerande lönebildning

I den ekonomiska historien framstår 1970- och 1980-talen som en unikt lång period av sammanhängande hög inflation för länderna inom Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Bakgrunden var att USA började föra en inflationistisk politik under 1960-talet, vilket bidrog till att Bretton Woods-systemet<sup>2</sup> havererade år 1971. Oljekriserna genererade ytterligare inflationsimpulser på 1970-talet och inflationen bet sig fast eftersom den ekonomiska politiken inte var tillräckligt stram.

---

<sup>2</sup> Det system för fasta växelkurser mot USD som många länder, däribland Sverige, var del av under perioden 1944–1971.

Efter den andra oljekrisen år 1979 började dock land efter land i OECD-området att föra en antiinflationistisk ekonomisk politik. Penningpolitiken blev mycket stram med kraftigt stigande räntor som följd under början av 1980-talet. Inflationzbekämpningen kom tidigast i USA, Japan och D-marksblocket, men senare i länder som till exempel Frankrike. Priset blev högt; under åren 1981–1983 rådde den djupaste och mest långvariga lågkonjunkturen under efterkrigstiden.<sup>3</sup> Arbetslösheten mer än fördubblades i Västeuropa och USA.

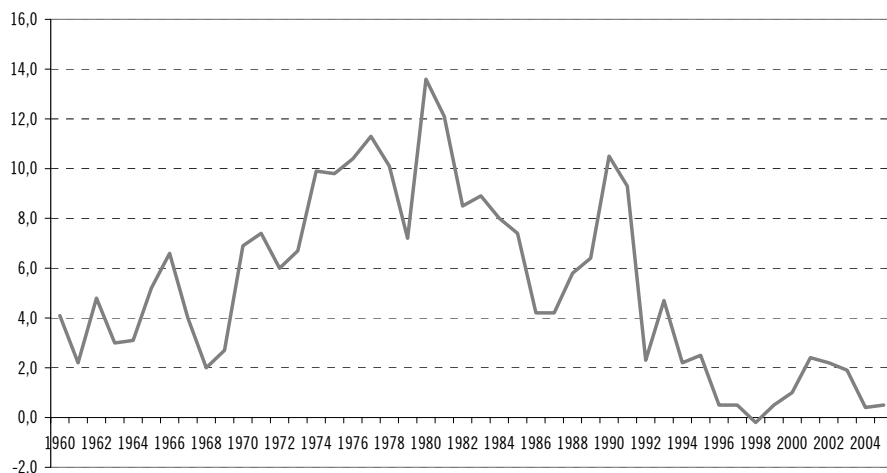
Redan i början av 1980-talet gjordes alltså en grundläggande politikomläggning i de ledande industriländerna för att få ned inflationen. Däremot fortsatte Sverige under hela 1980-talet att föra en expansiv ekonomisk politik, som de facto tillät fortsatt hög inflation. Genom devalveringarna åren 1981 och 1982 kunde den svenska exportindustrin klara den djupa internationella konjunkturedgången relativt smärtfritt. Arbetsmarknadspolitiken upprätthöll kontinuerligt en överhettning på arbetsmarknaden, som resulterade i praktiskt taget ständig brist på arbetskraft. Den öppna arbetslösheten var nere på bara drygt en procent år 1990.

Under slutet av 1980-talet bidrog också avregleringarna på kreditmarknaden till en allmän överhettning i den svenska ekonomin. Efter att regleringarna släppts kunde hushållen fritt belåna det enorma egenkapital som villaägare tidigare haft inlåst via kreditregleringarna. Detta bidrog till konsumtionsboom och kraftigt ökad skuldsättning hos hushållen.

---

<sup>3</sup> I Sverige kom däremot nedgången åren 1991–1993 att bli den allvarligaste eftersom den ekonomiska politiken lades om mycket senare än i de ledande OECD-länderna.

Diagram 2.1 Inflationstakten (KPI) i Sverige, årlig procentuell förändring



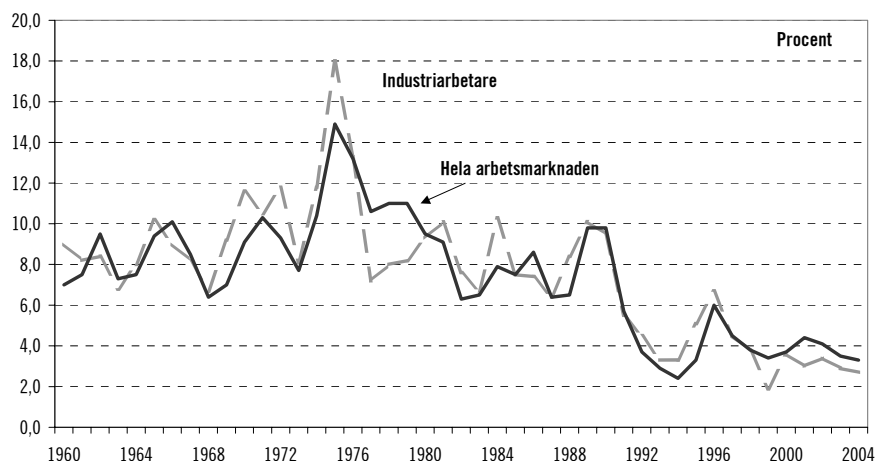
Källa: Statistiska centralbyrån (SCB).

Den dåligt fungerande lönebildningen under 1970- och 1980-talen ska ses mot denna bakgrund. De ekonomisk-politiska förutsättningar som rådde påverkade utbuds- och efterfrågeförhållandena på arbetsmarknaden, löneutvecklingen och inflationsbenägenheten i den svenska ekonomin.

I den inflationistiska miljön blev den naturliga strävan för löntagarna och de fackliga organisationerna att försöka reallöneskydda löneinkomsterna med klausuler eller på andra sätt. För företagen gällde det att försöka vältra över kostnadsökningarna på kunderna så mycket som möjligt. Detta ledde till en självgenererande löne- och prisspiral ända fram till början av 1990-talet.

Löneökningstakten under 1970-talet var relativt hög i många länder, inte bara i Sverige. I vårt land ökade nominallönerna med cirka 10,5 procent per år i genomsnitt under perioden 1970–1980. Som framgår av diagram 2.2 noterades den allra snabbaste löneökningstakten under kostnadskrisen 1974–1976. Under dessa tre år steg lönerna med nära 45 procent. Samtidigt höjdes också arbetsgivaravgifterna i flera steg. Arbetskraftskostnaderna ökade därmed med hela 61 procent under perioden 1974–1976, vilket medförde stora konkurrenskraftsproblem för exportindustrin.

Diagram 2.2 Löneutvecklingen på hela arbetsmarknaden och för industriarbetare

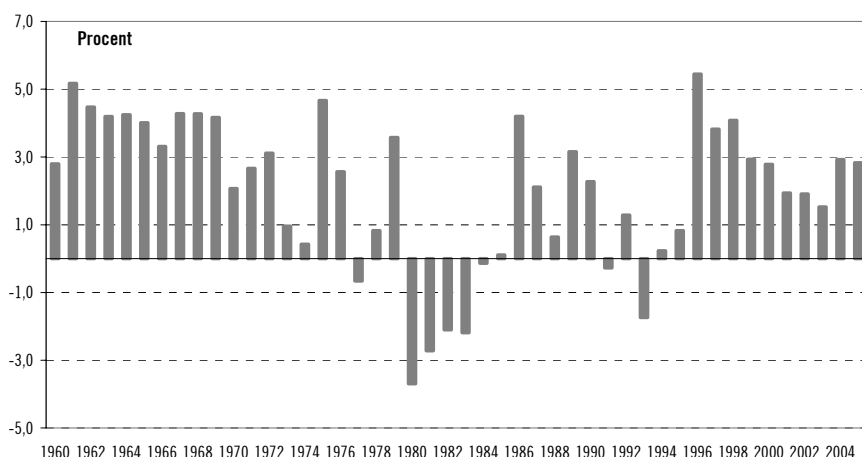


Källa: Konjunkturinstitutet och Medlingsinstitutet.

Lönebildningen under mitten och slutet av 1970-talet resulterade i betydligt högre ökningstakt för arbetskraftskostnaderna i Sverige än i våra konkurrentländer. Det ledde till två devalveringscykler åren 1976–1977 samt 1981–1982. Det senare bidrog verksamt till att Sverige inte drabbades särskilt hårt av den djupa internationella konjunkturedgången i OECD-länderna i början av 1980-talet.

Som en följd av kostnadskriserna minskade näringslivets lönebetalningsförmåga, vilket så småningom slog tillbaka på löntagarnas reala köpkraft. Reallöneutvecklingen, som var hög under kostnadskrisåren, blev som synes i diagram 2.3 mycket svag under perioden 1977–1985. Efter överhettningen i slutet av 1980-talet blev det åter en mager period under krisåren i början av 1990-talet.

**Diagram 2.3** Reallöneutvecklingen för samtliga löntagare, årlig procentuell förändring



Anm: I diagram 2.3 har lönerna deflaterats med KPI utom år 1990 och 1991 då skattereformen höjde KPI kraftigt. Samtidigt sänktes dock inkomstskatterna och för hushållens realinkomster var nettoeffekten efter skatt positiv. För att undvika en underskattning av den "verkliga" reallöneutvecklingen har lönerna därför deflaterats med KPI exklusive skattereformens effekter under åren 1990 och 1991.

Källa: SCB och Medlingsinstitutet.

## 2.3 Inflationsbekämpning och bättre fungerande lönebildning

Successivt under 1980-talet ökade insikten om att det behövdes en inflationsbekämpande ekonomisk politik även i Sverige. Redan under slutet av 1980-talet genomfördes viktiga reformer som kan sägas ingå i ett systemskifte i den meningen att det bäddade för den mera tydliga politikomläggning som skedde efter valutakrisen.

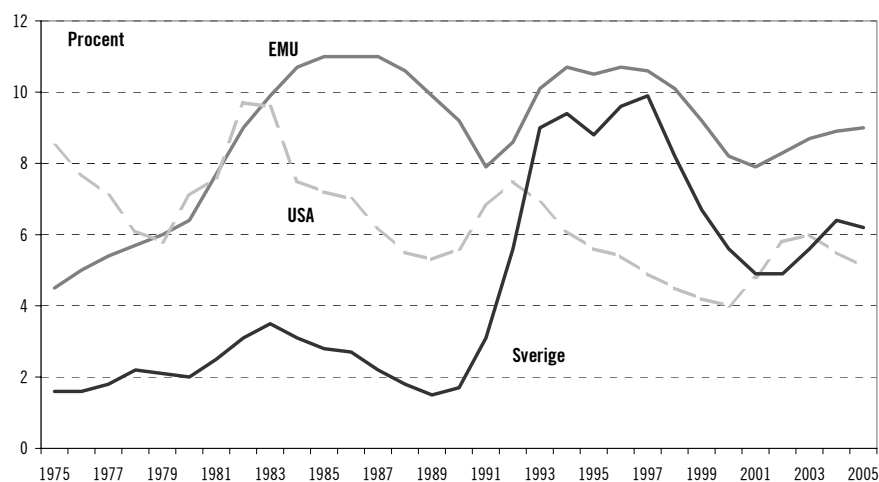
Avregleringen på finansmarknaderna innebar i praktiken dödsstöten för den fasta växelkursen. Valutaregleringen bidrog till att avskärma Sverige från omvärlden på det finansiella planet och i takt med framväxten av de finansiella marknaderna framstod regleringsystemet som alltmer föråldrat och ineffektivt. Avvecklingen av valutaregleringen år 1989 utgjorde därför en viktig milstolpe som innebar att den svenska ekonomin utsattes för ökad internationell konkurrens.

Bland andra viktiga reformer kan nämnas bostads-subventionernas successiva avskaffande, reformerna i sjukförsäkringen och andra socialförsäkringar samt skattereformen

åren 1990–1991. Skattereformen ledde till en realräntechock för de svenska hushållen. Före skattereformen rådde höga marginalskatter, generös avdragsrätt för räntor och hög inflation, vilket ledde till negativa realräntor efter skatt. I ett slag blev realräntan efter skatt positiv när skattereformen genomfördes. Dessutom steg de nominella räntorna kraftigt i samband med kronkrisen år 1992. Realräntechocken gav stora effekter på tillgångspriser, hushållens skuldsättning och konsumtionsvilja, vilket bidrog till att förvärra krisen i den svenska ekonomin under början av 1990-talet.

Den djupa krisen i ekonomin åren 1991–1993 medförde mycket dramatiska effekter på arbetsmarknaden, vilket i sig dämpade pris- och lönekostnadsökningarna i Sverige under dessa år. De successiva reformerna, avregleringarna och övergången till flytande växelkurs innebar att även Sverige började föra en inflationsbekämpande politik i början av 1990-talet.

**Diagram 2.4 Öppen arbetslöshet i Sverige, USA och euroländerna**



Källa: OECD, SCB och Konjunkturinstitutet.

För allmänheten blev det tydligt när inflationsmålet infördes efter kronkrisen år 1992. Sveriges riksbank (Riksbanken) blev alltmer oberoende och tog över ansvaret för stabiliseringspolitiken. Sveriges medlemskap i EU och konvergenskraven bidrog också till att den ekonomiska politiken inriktades på låg inflation. Slutligen hade saneringsprogrammet åren 1993–1998 för att få ned de enorma

underskotten i de offentliga finanserna stor betydelse. När underskotten minskade från mitten av 1990-talet vann den inflationsbekämpande politiken successivt ökat förtroende på finansmarknaderna.

I diagram 2.4 visas effekterna på arbetsmarknaden av övergången till antiinflationistisk ekonomisk politik. Förändringen av den ekonomiska politiken kom klart senare i Sverige än i vår omvärld. Medan arbetslösheten steg kraftigt i EU-länderna och USA redan i början av 1980-talet, skedde inte motsvarande uppgång i Sverige förrän omkring år 1990.

Mot bakgrund av krisen i ekonomin och det svaga efterfrågeläget på den svenska arbetsmarknaden under början av 1990-talet blev löneutvecklingen också mycket tillbakapressad. Rehnbergkommissionens stabiliseringsavtal bidrog verksamt till att växla ned löneökningarna under åren 1991–1992 från tvåsiffriga tal år 1990. 1993 års avtalsrörelse, som i praktiken blev en förlängning av stabiliseringsavtalet, gav tvååriga löneavtal för 1993 och 1994 med löneökningar på 2,5–3 procent per år i nominella termer.

Förutsättningarna inför 1995 års avtalsrörelse blev dock helt annorlunda. Kombinationen av kraftigt kronfall och internationell konjunkturuppgång åren 1994–1995 gynnade exportindustrin, inte minst skogsindustrin. Samtidigt dämpades den inhemska ekonomin av den strama finanspolitiken, saneringsprogrammet och skuld-saneringen hos hushållen. Den så kallade Edingruppen arbetade fram sin ”europanorm”, men den kom snarare att bli ett golv än ett tak i avtalsrörelsen. 1995 års avtalsrörelse startade med ett tvåårsavtal för den vinstrika skogsindustrin, medan verkstadsindustrin med flera sektorer träffade treåriga avtal. De totala löneökningarna blev 4,6 procent per år i genomsnitt under perioden 1995–1997 medan motsvarande ökningstakt inom industrin uppgick till 5,5 procent per år.

I mars 1997 slöts Industriavtalet, en mycket viktig institutionell förändring i det svenska förhandlingssystemet.<sup>4</sup> Industriavtalet spelade en betydelsefull roll för den minskning av den nominella löneökningstrakten som kom till stånd vid 1998 års avtalsrörelse. Industriavtalet har haft fortsatt betydelse för lönebildningen under avtalsrörelserna åren 2001 och 2004.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Se vidare avsnitt 4.3.

<sup>5</sup> Se vidare avsnitt 6.4.2.

**Tabell 2.1 Nominella och reala löneökningar på den svenska arbetsmarknaden**

|  | 1980–1990 | 1991–2000 | 2001–2005 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Löneökning, totalt på hela arbetsmarknaden | 8,0       | 3,9       | 3,7       |
| Inflation (KPI)                            | 7,9       | 2,3       | 1,6       |
| Reallöneökning                             | 0,1       | 1,7       | 1,8       |

Anm: KPI exkl. skattereformens effekter 1990 och 1991.

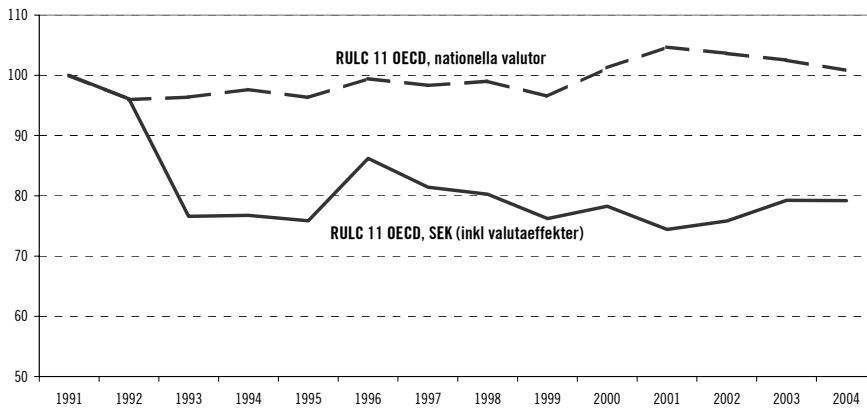
Källa: SCB och Medlingsinstitutet.

Lönebildningen under 1990-talet och även under 2000-talet har resulterat i stabilt stigande reallöner för löntagarna. Samtidigt har ökningstakten för arbetskraftskostnaderna per producerad enhet<sup>6</sup> legat ungefär i nivå med våra viktigaste konkurrentländer. Arbetskraftskostnaderna i det svenska näringslivet har ökat något snabbare än i OECD-området, men å andra sidan har produktivetsökningarna varit högre än i konkurrentländerna. I samband med övergången till rörlig växelkurs medförde kronfallet en konkurrenskraftsförstärkning som gjorde att näringslivet kunde ta sig ur krisen i början av 1990-talet.

<sup>6</sup> Arbetskostnaden per producerad enhet (Unit Labour Cost, ULC) beaktar både ökningstakten för arbetskraftskostnader och produktivitet. Relativ arbetskraftskostnad per producerad enhet (RULC) är en jämförelse av enhetsarbetskostnaderna (ULC) mellan Sverige och andra länder till exempel våra främsta konkurrentländer i OECD. RULC i nationella valutor anger den relativa förändringstakten i Sverige respektive för konkurrentländerna utan hänsyn till valutakursförändringar. Omräknat till svenska kronor tas även hänsyn till om kronan förändras i förhållande till konkurrentländerna.



**Diagram 2.5** Relativa arbetskraftskostnader per producerad enhet (RULC) i näringslivet  
Index 1991=100



Källa: Konjunkturinstitutet.



## 3 Lönebildningen i framtiden – nya förutsättningar

Nya tekniska och politiska förutsättningar gör att världsekonomin blir alltmer gränslös. Det globala utbudet av arbetskraft ökar mycket kraftigt till följd av att före detta planekonomier integreras i världsekonomin. De etablerade industriländerna utsätts därvid för ett starkt konkurrenstryck från de nya länderna. Följderna blir fortsatt snabb strukturomvandling, utflyttning till lågkostnads-länder, press nedåt på reallönerna och ökade svårigheter för lågutbildade att få jobb. En annan utmaning är den demografiska utvecklingen, som kommer att innebära ökande påfrestningar på arbetsmarknad, skattebaser, vårdbehov och offentliga finanser.

### 3.1 Globaliseringen – ny kraft genom teknologiska och politiska genombrott

Under senare år har nya globala förutsättningar uppkommit till följd av teknologiska och politiska genombrott. Detta ställer arbetsmarknadens parter och andra aktörer i de etablerade industriländerna inför nya utmaningar.<sup>1</sup> Den omvandling som nu pågår är visserligen en del av den internationaliseringsprocess som pågått sedan mycket länge, men samtidigt finns en rad nya förutsättningar som gett globaliseringen ökad kraft.

Avregleringarna på kapitalmarknaden har starkt bidragit till att den svenska samhällsekonomin har blivit alltmer konkurrensutsatt. Informations- och kommunikationsteknologins (IKT) snabba utveckling under 1980- och 1990-talen var i sin tur en förutsättning för att kapitalmarknaderna globaliserades. Från och med slutet av 1990-talet accelererade IKT-utvecklingen, innebärande nya teknologiska utmaningar för aktörerna i världsekonomin. Kapitalmarknaderna har blivit ännu mer globalt integrerade samtidigt som

<sup>1</sup> Se till exempel Svensk industri i globaliseringens tid, En rapport av Industrins Ekonomiska Råd, juni 2005.

transportkostnaderna har sjunkit. Möjligheterna att stycka upp produktionsprocessen i allt flera led och förlägga hela eller delar av den till lågkostnadsländer har därmed ökat påtagligt.

Politiska förändringar under de senaste 10–15 åren har också ökat incitamenten för företag i den etablerade industrivärlden att utlokalisera produktion till de nya industriländerna. I Europa fortsätter integrationen av de länder som påbörjade vägen till marknadsekonomier efter Berlinmurens fall. Närmandet till EU och konvergensprocessen har medfört att de tio nya EU-medlemmarna nu kan anses ha med Västeuropa jämbördiga ekonomiska system. EU-medlemskapet för de nya länderna från och med år 2004 innebär också ett nytt viktigt steg i den europeiska integrationen. Visserligen svarar de nya medlemsländerna för närvarande bara för cirka 6-7 procent av BNP i EU, men tillväxtpotentialen är betydande.

Den ekonomiska integrationen stannar emellertid inte vid EU:s gränser utan fortsätter vidare österut. Medan de nya EU-länderna har en total befolkning på 75 miljoner, finns ytterligare 265 miljoner invånare i Ryssland, Ukraina, Vitryssland och andra länder i Östeuropa.

I ett globalt perspektiv är det dock i Asien de stora förändringarna sker. Vid sidan av en fortsatt god utveckling i många av de så kallade tigerekonomierna i södra och östra Asien har förändringar inneburit att världens två folkrikaste länder, Kina och Indien, är på väg att integreras i världsekonomin på allvar. Kina började sin väg mot marknadsekonomi i slutet av 1970-talet, men efter inträdet i världshandelsorganisationen WTO år 2001 har internationaliseringen tagit ny fart. Den indiska ekonomin, som länge präglades av omfattande regleringar och protektionism, har sedan början av 1990-talet genomgått en process med avreglering och marknadsanpassning.

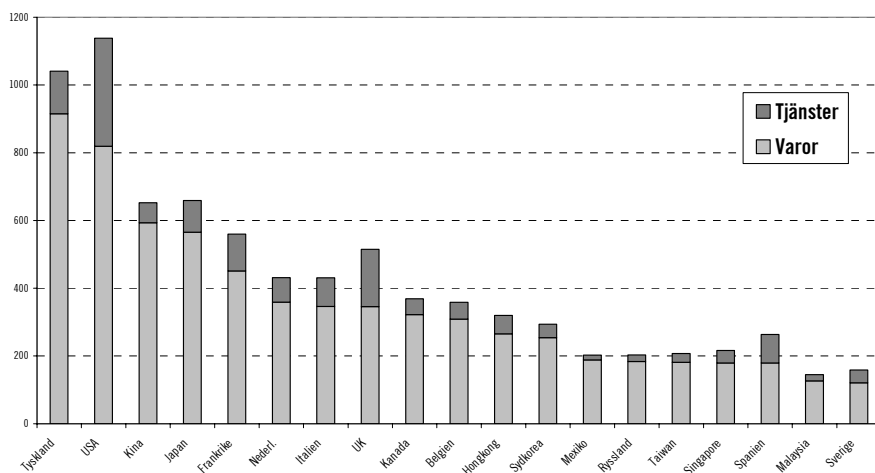
Kina är nu världens tredje största varuhandelsnation efter Tyskland och USA. Om även Hongkong räknas in har Kina passerat USA när det gäller varuexport (se diagram 3.1).<sup>2</sup> Utländska direktinvesteringar till utvecklingsekonomier går i allt högre grad till Kina och den kinesiska ekonomin är därför ett nyckelland när det gäller etablering i Asien. "Mittens rike" ligger centralt i Asien och har nära band med många av de näraliggande ekonomierna, men

---

<sup>2</sup> En del av Kinas export går dock via Hongkong.

utgör framför allt en snabbväxande marknad med mycket stor framtida potential.

**Diagram 3.1** Världens största varu- och tjänsteexportländer 2004, mdr USD



Källa: WTO. I diagrammet är länderna rangordnade efter varuhandeln.

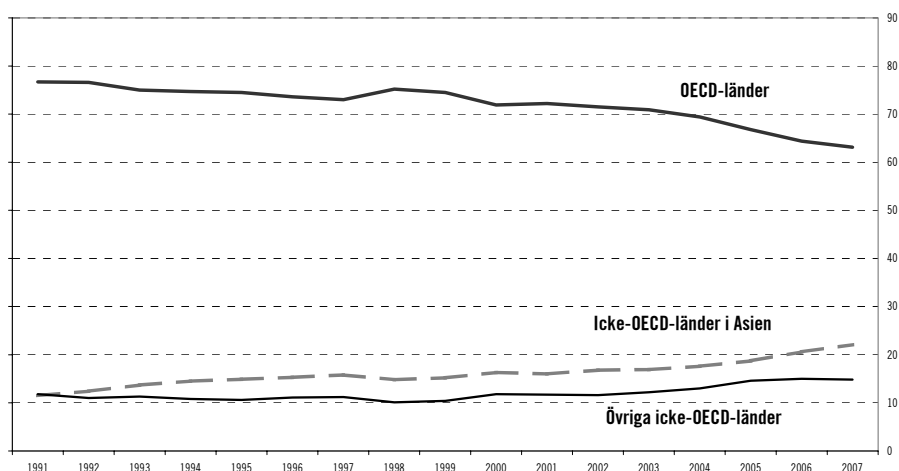
Av diagram 3.1 framgår också tjänstehandels omfattning i världsekonomin. USA dominerar här kraftigt men även Storbritannien, Tyskland, Frankrike och Spanien har stor tjänsteexport. För de sistnämnda länderna spelar därvid turistinkomsterna en viktig roll. I Asien har Hongkong stor tjänstehandel vid sidan av de större länderna Japan, Kina och Sydkorea. Sverige ligger på 18:e plats bland världens största tjänsteexportörer och på 19:e plats när det gäller varuexporten.

Världsekonomin är sålunda inne i en gigantisk omvandling. I vårt närområde är en rad länder på väg att integreras i ett utvidgat EU med cirka 460 miljoner invånare. I Asien ska uppåt 2,5 miljarder människor i olika grad integreras med dagens OECD-område, som har ungefär en miljard invånare. Av diagram 3.2 framgår att asiatiska länder utanför OECD<sup>3</sup> stadigt har ökat sin andel av världsexporten, medan OECD-ländernas andel minskar. Trenden under de senaste 10–15 åren är mycket tydlig och ser ut att tillta under de närmaste åren om OECD:s prognoser infrias. Å andra sidan kan

<sup>3</sup> Japan och Sydkorea ingår bland OECD-länderna.

noteras att OECD-länderna fortfarande har en mycket stor del av världshandeln.

**Diagram 3.2 Olika regioners andelar av världens export av varor och tjänster**



Källa: OECD Economic Outlook, december 2005, prognoser för 2006 och 2007.

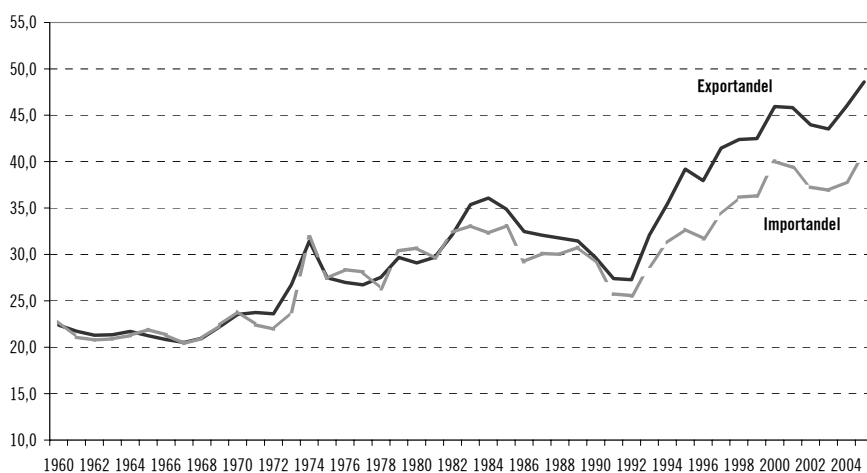
De politiska förändringarna, den teknologiska utvecklingen och de stora inkomstskillnaderna utgör starka drivkrafter för utökat handelsutbyte, globala omlokaliseringar och fortsatt strukturomvandling. I takt med att före detta planekonomier integreras i världsekonomin har det globala utbudet av arbetskraft ökat mycket kraftigt under senare år. Detta har medfört att de etablerade industriländerna utsätts för ett tilltagande konkurrenstryck från de nya länderna. Det har bland annat medfört en prispress nedåt för många konsumentvaror, men också stigande råvarupriser.

Konkurrenstrycket från de nya länderna kan även sätta reallönerna i de etablerade länderna under press. Hittills har dock reallönerna för svenska industriarbetare utvecklats gynnsamt. I Tyskland tycks arbetstids- och lönevillkor ha påverkats starkare av den globala konkurrensen. I många länder har globaliseringen också lett till ökade svårigheter för lågutbildade att få jobb. På medellång sikt, det vill säga 5–10 år, är det svårt att se annat än att globaliseringen kommer att innebära ett minst lika kraftigt omvandlingstryck för de etablerade industriländerna.

### 3.2 Sverige alltmer konkurrensutsatt

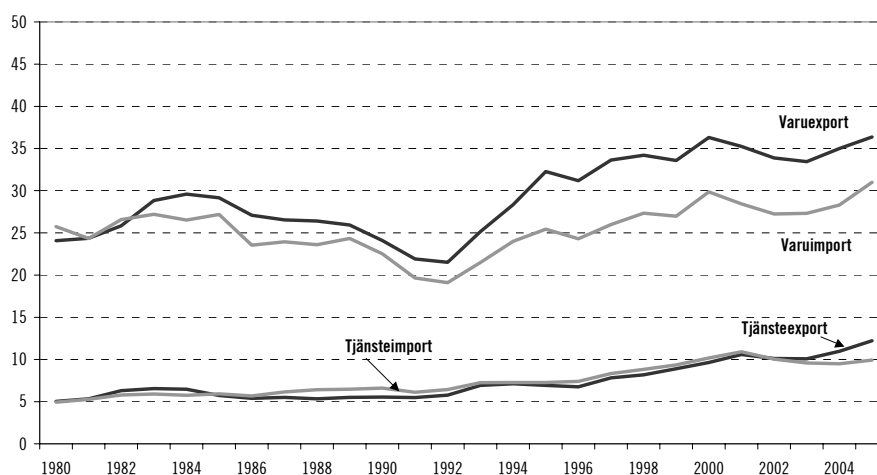
Den utrikeshandelsberoende svenska ekonomin har länge ställts inför internationellt betingade omställningskrav. Som framgått av avsnitt 2 har den ekonomiska politiken numera i hög grad anpassats till den politik som förs i våra konkurrentländer, vilket bland annat har inneburit förbättrade förutsättningar för lönebildningen i Sverige. Den djupa krisen i ekonomin för drygt tio år sedan, bytet av ekonomisk-politisk regim och den utökade internationella integrationen har dock medfört att strukturomvandlingen i det svenska näringslivet accelererat under 1990-talet.

**Diagram 3.3 Sveriges totala utrikeshandel, procentuell andel av BNP**



Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Ett av de mest framträdande dragen är att svensk ekonomi har blivit klart mer beroende av utrikeshandel än tidigare. Exportandelen har fördubblats från 1960-talet och är nu närmare 50 procent av BNP (se diagram 3.3). Tillgängliga bedömningar antyder att andelen kan öka med ytterligare ett par procentenheter de kommande åren. Importandelen har också stigit till drygt 40 procent av BNP.

**Diagram 3.4 Sveriges utrikeshandel med varor och tjänster, procentuell andel av BNP**

Källa: SCB, nationalräkenskaperna.

Det är framför allt den industridominerade varuexporten som har ökat i omfattning de senaste tio åren. Exportandelen för varor har således ökat från drygt 20 procent år 1990 till 36 procent år 2004. Samtidigt har också utrikeshandeln med tjänster fått allt större betydelse.<sup>4</sup> Tjänsternas andel i utrikeshandeln har fördubblats från cirka fem procent i början av 1990-talet till drygt tio procent för närvarande. Av diagram 3.4 framgår också att det är varuhandeln som svarar för den dominerande delen av Sveriges bytesbalansöverskott, men även tjänstebalansen är numera positiv.

### 3.3 Industrin svarar fortfarande för merparten av exporten

Utrikeshandeln domineras fortfarande av industrivaror. Fördelningen på exportsidan framgår närmare av tabell 3.1. Industriprodukternas andel av den totala exporten har minskat något under den senaste tioårsperioden men andelen är fortfarande mycket hög (75 procent år 2004).

<sup>4</sup> Tjänsteexporten har tiodubblats sedan år 1980 medan varuexporten sjudubblats. Tjänsteimporten har niodubblats under samma period medan varuimporten femdubblats.



Tabell 3.1 Export från olika näringsgrenar 1995 och 2000

|                                  | <i>Procentuell andel av total export</i> |             |
|----------------------------------|--|-------------|
|                                  | <i>1995</i>                              | <i>2000</i> |
| <b>Summa varuproduktion</b>      | <b>81</b>                                | <b>78</b>   |
| Jordbruk, skogsbruk, fiske       | 1  | 1           |
| Gruvor och tillverkningsindustri | 80                                       | 77          |
| El, gas och värmeverk            | 0  | 0           |
| Byggindustri                     | 0  | 0           |
| <b>Summa tjänsteproduktion</b>   | <b>19</b>                                | <b>22</b>   |
| Parti- och detaljhandel          | 7  | 7           |
| Hotell och restaurang            | 0  | 0           |
| Samfärdsel                       | 6  | 5           |
| Bank och försäkring              | 1  | 1           |
| Fastighetsförvaltning            | 0  | 0           |
| Företagstjänster                 | 5  | 8           |
| Utbildning, vård                 | 0  | 0           |
| Samhälleliga tjänster            | 0  | 0           |
| <b>Totalt</b>                    | <b>100</b>                               | <b>100</b>  |

*Källa:* SCB, Input-outputtabeller 1995 och 2000.

Tjänsteexportens andel har stigit stadigt till 24 procent av den totala exporten år 2004. Det är framför allt näringsgrenarna handel, transporter, post- och teletjänster samt företagstjänster som exporterar en del av sin totala produktion av tjänster. En betydande andel av transporter och företagstjänster är industrirelaterade.

Ett begränsat antal storföretag svarar sedan länge för en förhållandevis stor del av den svenska varuexporten. De samarbetar nära med ett stort antal mindre och medelstora industri- och tjänsteföretag som därigenom indirekt bidrar till exporten av varor och tjänster. För några decennier sedan bedrevs tjänsteproduktion i många fall inom industriföretagen, men dessa tjänster har i allt högre grad lagts ut till företag som specialiserat sig på tjänsteverksamhet (outsourcing). Strukturuomvandlingen har också inneburit att delar av produktionsprocessen har flyttats till utlandet (offshoring).

Det är således viktigt att se till helheten, samspelet mellan små och stora företag samt mellan den tillverkande industrin och tjänsteföretagen. Sammantaget är den svenska näringsgrens-

strukturen relativt diversifierad. Få länder av samma storlek kan uppvisa konkurrenskraftiga företag på så många områden som Sverige. Några exempel på branscher som kompletterar den mer råvarunära industrin kring skog och malm är läkemedel, telekom, fordon och kraftsystem. Till denna industriella kärna i samhälls-ekonomi knyts sedan viktiga delar av den privata tjänstesektorn. I vissa fall handlar det om direkta underleverantörer i form av data-tjänster eller olika typer av konsult- eller uppdragsverksamhet. I andra fall kan det gälla tjänsteföretag som samarbetar nära med industriföretag. Allt fler tjänsteföretag arbetar också självständigt i internationell konkurrens.

### **3.4 Importberoendet ökar också**

Den svenska ekonomin blir mer konkurrensutsatt också på import-sidan. Globaliseringen och den snabba integrationen av lågkostnadsländer gör att vår import ökar, inte minst från dessa länder. Internationaliseringen av det svenska näringslivet tar således i hög grad formen av ökad penetration av import på den svenska hemmamarknaden. Det gäller såväl insatsvaror som färdigvaror.

**Tabell 3.2** Importandel för insatsvaror i olika branscher

|                            | Importandel av insatsvaror |           |
|----------------------------|----------------------------|-----------|
|                            | 1995                       | 2000      |
| Jordbruk, skogsbruk, fiske | 16                         | 21        |
| Gruvindustri               | 23                         | 25        |
| Tillverkningsindustri      | 34                         | 38        |
| Energi, VA                 | 25                         | 24        |
| Byggindustri               | 27                         | 24        |
| <b>Varuproduktion</b>      | <b>32</b>                  | <b>37</b> |
| Handel                     | 22                         | 27        |
| Hotell och restaurang      | 15                         | 17        |
| Samfärdsel                 | 23                         | 24        |
| Finanssektorn              | 9                          | 13        |
| Fastighetsförvaltning      | 7                          | 6         |
| Företagstjänster           | 17                         | 19        |
| Utbildning                 | 7                          | 8         |
| Hälsovård                  | 10                         | 14        |
| Samhälleliga tjänster      | 11                         | 13        |
| <b>Tjänsteproduktion</b>   | <b>15</b>                  | <b>18</b> |
| <b>Hela näringslivet</b>   | <b>23</b>                  | <b>26</b> |

Källa: SCB, Input-outputtabeller 1995 och 2000.

I tabell 3.2 belyses importberoendet inom olika näringsgrenar när det gäller insatsvaror.<sup>5</sup> Importens andel av insatsvarorna har ökat tydligt inom jord- och skogsbruk, industrin samt inom de olika tjänstebranscherna. Det är också ett stort importberoende inom transportsektorn, främst flyg och sjötransporter, men även inom handel, teletjänster och företagstjänster. Enligt SCB:s utrikes-handelsstatistik har insatsvarornas andel av den totala importen tenderat att stiga under de senaste tio åren. Detta kan till en del avspegla att produktionen av insatsvaror, som tidigare bedrevs inom landet, nu har flyttats ut till lågkostnadsländer för att sedan komma tillbaka som import till Sverige.

En del av den slutliga efterfrågan i form av konsumtion eller investeringar är också direktimporterad. Importandelen är högre

<sup>5</sup> Det finns detaljerade uppgifter om importandelarna för insatsvaror och efterfrågan för slutlig användning i SCB:s så kallade input-outputstatistik. Publicerade data finns dock bara för åren 1995 och 2000.

för investeringarna än för den privata konsumtionen, som till stor del består av tjänster (inklusive boende). I lagerinvesteringarna väger oljeimport tungt. En liten andel av exporten från Sverige är också direktimporterad för att sedan gå vidare till utlandet igen.

SCB har också redovisat beräkningar för år 2000<sup>6</sup> som tar hänsyn till att en stor del av importen är insatsvaror i olika branscher. Importandelen stiger då naturligtvis för samtliga användningskomponenter (se tabell 3.3). Den totala importandelen för investeringar är sammantaget 44 procent, varav 57 procent för maskininvesteringar och för bygginvesteringar.

**Tabell 3.3 Importandel för olika efterfrågekomponenter år 2000, procent**

|                      | Primär importandel | Importandel efter fördelning av insatsvaror |
|----------------------|--------------------|---|
| Privat konsumtion    | 15                 | 27  |
| Offentlig konsumtion | 1                  | 11  |
| Fasta investeringar  | 30                 | 44  |
| Lagerinventeringar   | 31                 | 46  |
| Export               | 2                  | 35  |

*Källa:* SCB.

### 3.5 Globaliseringens effekter på lönebildningen

Globaliseringens effekter på den svenska arbetsmarknaden och lönebildningen kommer främst indirekt via handelsutbyte och direktinvesteringar. I vårt närområde finns även en potential för ökad direkt rörlighet för arbetskraft mellan Sverige och övriga Europa, inte minst med de nya medlemsländerna i EU.

På kort sikt är det i första hand svensk industri, deras underleverantörer och andra industrinära verksamheter som påverkas av globaliseringen. Industrin och andra delar av näringslivet har starka incitament att flytta ut hela eller delar av produktionen till de nya EU-länderna, övriga Östeuropa och Asien. Som nämnts i avsnitt 3.1 har arbetskraftsutbudet i världen ökat kraftigt under senare år i takt med att dessa länder integreras i den globala ekonomin. Det finns därför skäl att räkna med fortsatt starkt konkurrenstryck från de aktuella länderna. Anpassningskraven kan ta formen av real-lönepress nedåt eller fortsatta rationaliseringar eller nedläggningar.

<sup>6</sup> Sveriges Ekonomi – statistiskt perspektiv, SCB:s kvartalsrapport tredje kvartalet 2005.

Sammantaget finns det risk för att sysselsättningen kommer att fortsätta att krympa<sup>7</sup> i varuproduktionen.

På längre sikt kommer även tjänstemarknaderna att påverkas av globaliseringen. Effekterna kommer därmed att spridas alltmer till arbetsmarknaden även i Sverige. För närvarande är den internationella rörligheten större för vissa kategorier av arbetskraft eller i vissa branscher. Det gäller till exempel högutbildad arbetskraft eller specialister av olika slag, byggnadsarbetare och städpersonal.

Rörligheten över gränserna torde öka påtagligt om 5–10 år, inte minst när det gäller produktionen av tjänster. Inom EU diskuteras nu regelsystemet kring tjänstehandeln intensivt. En avreglering när det gäller tjänsteproduktion och tjänstehandel kommer att innebära en starkt ökad konkurrens för svenska producenter på alltfler områden. Rörligheten på arbetsmarknaderna inom ett växande EU kommer då att öka påtagligt och medföra en potentiell marknadspress nedåt på reallönerna. Även kundernas benägenhet att röra sig över gränserna kommer troligen att öka framöver på mer konkurrensutsatta tjänstemarknader. Med en ökad öppenhet kommer troligen också efterfrågan på rekreationstjänster av olika slag att öka både inom och utom EU.

Sammantaget innebär globaliseringen ett allt större tryck på näringslivet att anpassa sig till de villkor som gäller på en alltmer konkurrensutsatt internationell marknad. Detta gäller även villkoren på den svenska arbetsmarknaden och därmed lönebildningen:

- En press på nedåt på reallönerna kan troligen inte undvikas. Därmed ställs krav på fortsatt snabb produktivitetsökning.
- Sveriges relativt höga arbetskraftskostnader måste balanseras av andra faktorer som till exempel flexibilitet, kvalitet, snabbhet, leveranssäkerhet och hög kompetensnivå.
- Produkter och produktionsprocesser måste utvecklas och stödjas av forskning och utveckling.
- Lönebildningen på mikronivån<sup>8</sup> måste också bidra till produktivitet utvecklingen och främja ökad rörlighet – geografiskt samt mellan arbetsgivare och branscher.

---

<sup>7</sup> Detta hindrar inte att det finns exempel på lyckosamma fall av utflyttning av verksamheter till växande marknader som har inneburit ökad sysselsättning i hemlandet.

<sup>8</sup> Se avsnitt 2.1.

### 3.6 Lönebildningen och inflationsmålet

Näringslivet i Sverige måste således anpassa sig till de villkor som gäller internationellt. Det internationella beroendet är mest uppenbart för industrin. Därför har också industrin en speciell ställning i det nuvarande svenska lönebildningssystemet. Under de senaste åren har även andra delar av näringslivet blivit alltmer internationellt beroende och konkurrensutsatta. Framöver kommer såväl byggsektorn som olika tjänstenärings- och tjänstenäringsnäringar att internationaliseras i allt högre grad. Tjänstenäringsnäringarna kommer också att växa i omfattning relativt sett.

I vårt nuvarande system med rörlig växelkurs och inflationsmål finns det en direkt restriktion för lönebetalningsförmågan också i inhemska sektorer. Denna restriktion verkar på relativt kort sikt genom att Riksbanken kan höja styrräntan så fort det står klart att alltför snabba löneökningar kommer att leda till för hög inflation. Det betyder alltså att lönebildningen i hela näringslivet är utsatt för ständig stabiliseringspolitisk övervakning av Riksbanken via inflationsmålet.

Höjd styrränta innebär dels efterfrågedämpande effekter på investeringar, privat konsumtion, fastighetsmarknader och andra tillgångsmarknader, dels att kronan allt annat lika förstärks med effekter på såväl volym som priser för export och import. Importefterfrågan stimuleras medan exporten och inhemsk produktion bromsas. Hur effektiv penningpolitiken är beror bland annat på vilket förtroende det finns för Riksbanken och dess förmåga att uppnå inflationsmålet. Riksbankens "signalsystem" och dess växelverkan med inflationsförväntningarna är således av stor vikt.

Vid rörlig växelkursregim utgör inflationsmålet det verkliga ankaret i systemet. Skillnaden i förutsättningar mellan inhemska och konkurrensutsatta sektorer är då mindre och den nominella kopplingen till utländsk löneökningstakt blir också principiellt svagare. Om Sverige uppfyller sitt inflationsmål medan andra länder inte gör det eller har avvikande inflationsmål, ska det enligt teorin ske en anpassning av växelkursen. Om avtalsförhandlingarna till exempel leder till så hög ökningstakt för arbetskraftskostnaderna att inflationsmålet överskrids stramas penningpolitiken åt. Detta medför då en inbromsning i ekonomin samtidigt som den svenska kronan ska förstärkas allt annat lika.

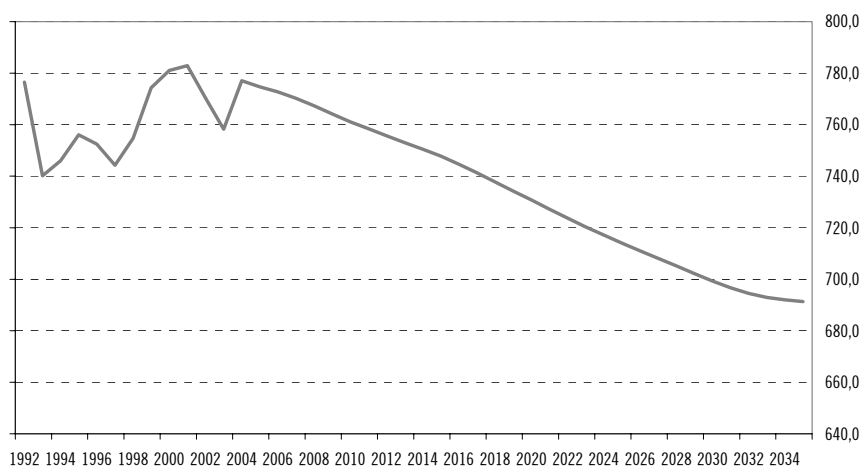
I praktiken påverkas emellertid växelkursen på kort och medellång sikt av en rad andra faktorer än prisdifferenser. Valutaflödena

mellan länder består idag i allt högre grad av transaktioner utanför bytesbalansen. Värdepappershandeln på de globaliserade kapitalmarknaderna är i hög grad styrd av förväntningar om framtida avkastning. Det betyder att växelkursen på kort sikt kan ”gå åt fel håll” jämfört med vad som borde ske enligt teorin. Växelkurser är ofta i sådan ”ojämvikt” under flera års tid.

### 3.7 Lönebildningen och det långsiktiga arbetskraftsutbudet

Ökningstakten för antalet arbetade timmar och produktiviteten i hela ekonomin bestämmer den ekonomiska tillväxten. En demografisk framskrivning ger vid handen att antalet arbetade timmar ökar med bara 0,1 procentenhet per år i genomsnitt under de närmaste tio åren framåt. Det totala arbetskraftsutbudet i ekonomin påverkas av ett flertal faktorer, främst befolkningens sammansättning och benägenheten att delta i arbetskraften. Av befolkningen i arbetsför ålder är arbetskraftsdeltagandet lägre för både de yngre och de äldre åldersgrupperna samt för utlandsfödda. Enligt framskrivningarna kommer befolkningen i arbetsför ålder att öka svagt fram till år 2009 för att därefter minska.

Diagram 3.5 Antalet arbetade timmar per invånare



Källa: Konjunkturinstitutet, lönebildningsrapport i oktober 2005.

Den svaga utvecklingen av antalet arbetade timmar bestämmer också indirekt den offentliga sektorns inkomster. Lönesumman är ju den viktigaste skattebasen. Samtidigt accentueras den offentliga sektorns finansieringsproblem av att utgifterna stiger snabbare på grund av den demografiska utvecklingen. En stigande andel äldre ökar efterfrågan på till exempel sjukvård och äldreomsorg. För att hålla oförändrad standard behöver den offentliga sysselsättningen i antalet arbetade timmar stiga med 0,4 procentenheter. Sammantaget stiger antalet arbetade timmar långsammare än befolkningen totalt. Detta innebär att antalet arbetade timmar per invånare sjunker påtagligt (se diagram 3.5). Minskningen beror framför allt på att andelen äldre ökar.



## 4 Arbetsmarknaden och dess parter

En utvärdering av Medlingsinstitutet kommer naturligt till stor del att handla om hur lönebildningen i Sverige fungerar. Lönebildningen påverkas i varje skede av strukturen på den svenska arbetsmarknaden. Såväl arbetsmarknadens omfattning som arbetsmarknadens parter – deras storlek, styrka, värderingar och inbördes förhållanden – är av betydelse. Dessa förhållanden skall belysas närmare i detta avsnitt, liksom de grundläggande principerna om ansvaret för lönebildningen.

### 4.1 Arbetsmarknadens omfattning

Antalet anställda i Sverige uppgick det tredje kvartalet 2005 till knappt fyra miljoner. Av dessa var cirka två tredjedelar privatanställda och cirka en tredjedel offentliganställda, varav de flesta inom kommunerna.<sup>1</sup>

Under de senaste fyrtio åren har den privata sektorn minskat sett till antalet anställda. Antalet anställda i den offentliga sektorn ökade kraftigt under 1970- och 1980-talen, men ökningen har där efter planat ut.

Mellan åren 1993 och 2004 växte den privata sektorn med drygt tio procent sett till antalet anställda, medan den offentliga sektorn minskade med ungefär lika mycket. Denna utveckling förklaras bland annat av att vissa verksamheter flyttats från offentlig till privat sektor genom bolagisering. Andra förklaringar är framväxten av sektorer såsom privata vårdsektorn och friskolor. Sedan år 2002 har dock antalet anställda inom den offentliga sektorn återigen ökat något, medan antalet minskat inom den privata sektorn.<sup>2</sup>

Inom den privata sektorn har det sedan mitten av 1980-talet skett en utveckling mot en allt större tjänstesektor. Samtidigt har

---

<sup>1</sup> Källa: SCB.

<sup>2</sup> Avtalsrörelsen och lönebildningen 2004, Medlingsinstitutets årsrapport, s. 35f.

antalet anställda i tillverkningsindustrin minskat. Av det totala antalet anställda uppgår tillverkningsindustrins andel idag till 17 procent och den privata tjänstesektorns andel till 47 procent.<sup>3</sup> Den mest expansiva delen av den privata tjänstesektorn utgörs av de industrinära tjänsterna.<sup>4</sup> De industrinära tjänsternas framväxt beror på att industriföretagen i allt högre grad har lagt ut sin tjänsteproduktion till företag som har specialiserat sig på sådan verksamhet (outsourcing), men också på att industrins efterfrågan på kvalificerade tjänster har ökat. Även ovan angivna förhållande att verksamhetsgrenar inom den offentliga sektorn öppnats upp för privat företagsamhet har bidragit till den växande privata tjänstesektorn.

Trots att antalet industrianställda minskat, har industrin stått för nästan halva produktionstillväxten inom näringslivet under perioden 1994–2004.<sup>5</sup> Som har framgått av avsnitt 3.3 svarar industrin också för huvuddelen av den svenska exporten.

## 4.2 Organisationer och kollektivavtal

Merparten av de anställda inom såväl privat som offentlig sektor är medlemmar i en facklig organisation. Organisationsgraden på arbetstagersidan i Sverige är internationellt sett mycket hög. Detta gäller även på arbetsgiversidan.

De fackliga organisationerna är antingen industri-/branschförbund, det vill säga organiserar arbetstagare inom en viss industri eller bransch, eller yrkesförbund, det vill säga organiserar arbetstagare inom ett visst yrke. Arbetsgivarförbunden är i allt väsentligt organiserade efter den förstnämnda principen. Förbunden på såväl arbetstagar- som arbetsgiversidan är vanligtvis anslutna till en centralorganisation.

Antalet förbund på såväl arbetstagersidan som arbetsgiversidan har långsiktigt minskat. Trenden går mot färre och större förbund. Ett färskt exempel är sammanslagningen av arbetstagarorganisationerna Industrifacket och Svenska Metallindustriarbetareförbundet till IF Metall, som trädde ikraft den 1 januari 2006.

Löner och allmänna anställningsvillkor på den svenska arbetsmarknaden regleras i huvudsak genom kollektivavtal, som sluts

---

<sup>3</sup> Källa: SCB. Siffrorna avser det tredje kvartalet 2005.

<sup>4</sup> Svensk Industri i globaliseringens tid, En rapport av Industrins Ekonomiska Råd, juni 2005, s. 11.

<sup>5</sup> A a s. 12.

mellan parter på förbunds nivå. Enligt beräkningar gjorda av Medlingsinstitutet<sup>6</sup> uppgick antalet kollektivavtal på förbunds nivå, så kallade riksavtal, år 2005 till 572, varav 562 omfattade anställda inom privat sektor och tio omfattade anställda inom offentlig sektor. Vidare fanns vid årsskiftet 2004/2005 drygt 56 000 hängavtal, det vill säga avtal tecknade mellan en arbetstagarorganisation och ett enskilt företag som inte är medlem i ett arbetsgivarförbund. Antalet anställda som omfattas av riksavtal uppgår till cirka 3,3 miljoner. Om hänsyn tas till hängavtalen omfattas nästan 3,6 miljoner arbetstagare av kollektivavtal. Detta motsvarar 92 procent av de anställda. Inom den offentliga sektorn – staten och kommunerna – omfattas alla anställda av kollektivavtal.

Kollektivavtalen gäller för viss tid eller löper tills vidare med viss uppsägningstid. Normalt görs ändringar i kollektivavtal i samband med att de löper ut och nya avtal skall tecknas. Typiskt för det svenska systemet är att kollektivavtal – med undantag för möjligheten till sympatikonflikt – medför fredsplikt mellan parterna under avtalsperioden.

#### 4.2.1 Organisationer inom privat sektor<sup>7</sup>

Huvudorganisation på arbetsgivar sidan inom den privata sektorn är Svenskt Näringsliv. Svenskt Näringsliv består för närvarande av 50 medlemsförbund, varav 36 arbetsgivarförbund. Förbunden har tillsammans drygt 54 000 medlemsföretag med cirka 1,5 miljoner arbetstagare. Inför och under avtalsrörelserna samverkar förbunden inom Svenskt Näringsliv. Det enskilt största arbetsgivarförbundet inom Svenskt Näringsliv är Teknikföretagen, vars medlemsföretag har över 300 000 anställda.

Härutöver finns inom den privata sektorn några fristående arbetsgivarorganisationer, till exempel Bankinstitutens Arbetsgivareorganisation, Kooperationens förhandlingsorganisation, Svensk Industriförening och Tidningsutgivarna.

På arbetstagar sidan inom privat sektor är Landsorganisationen i Sverige (LO) den dominerande huvudorganisationen. Förbundsindelningen inom LO bygger i huvudsak på industriförbundsprincipen. Inom LO finns 15 fackförbund med cirka 2 miljoner

<sup>6</sup> Avtalsrörelsen och lönebildningen 2005, Medlingsinstitutets årsrapport, s. 96.

<sup>7</sup> Siffrorna avseende medlemsantal m.m. i avsnitt 4.2.1 och 4.2.2 är hämtade från respektive organisation i november 2005.

medlemmar. Tretton av LO-förbunden organiserar arbetare inom enbart privat sektor. Svenska Kommunalarbetareförbundet (Kommunal) och SEKO organiserar arbetare inom både privat och offentlig sektor. Inför och under avtalsrörelserna sker en samordning mellan förbunden inom LO. Det största LO-förbundet inom privat sektor är IF Metall med cirka 450 000 medlemmar.

Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) omfattar offentliganställda och privatanställda tjänstemän. Medlemmarna, som i huvudsak är akademiker, är organiserade i 25 yrkes- eller examensförbund. Det sammanlagda antalet medlemmar uppgår till cirka 570 000. Det största SACO-förbundet inom privat sektor är Civilingenjörsförbundet med 103 000 medlemmar.

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) är centralorganisation för 17 tjänstemannaförbund inom såväl privat som offentlig sektor. TCO-förbunden har tillsammans cirka 1,2 miljoner medlemmar. Inom TCO finns såväl yrkesförbund som branschförbund. Det största TCO-förbundet inom privat sektor är Sif med drygt 360 000 medlemmar.

Förbunden inom SACO och TCO har en mer oberoende ställning i förhållande till centralorganisationerna än vad förbunden inom LO har. Någon samordning inför och under avtalsrörelser, motsvarande den som sker inom LO, förekommer således inte inom vare sig SACO eller TCO.

På arbetstagsidan finns även några fristående fackliga organisationer, till exempel Hamnarbetarförbundet, Sveriges Lokförarförening och den syndikalistiska fackföreningsrörelsen.

#### **4.2.2 Organisationer inom offentlig sektor**

På arbetsgivarsidan inom offentlig sektor är Sveriges Kommuner och Landsting respektive Arbetsgivarverket, som företräder de statliga myndigheterna och de affärsdrivande verken, såväl huvudorganisationer som avtalsslutande parter.

Bland de avtalsslutande arbetstagarorganisationerna inom offentlig sektor kan nämnas LO-förbundet Kommunal, med cirka 570 000 medlemmar, SACO-förbundet Lärarnas Riksförbund, med cirka 80 000 medlemmar, och TCO-förbundet Lärarförbundet, med cirka 228 000 medlemmar.

Inom offentlig sektor finns vidare sammanslutningar av fackliga organisationer, exempelvis Offentliganställdas Förhandlingsråd

(OFR) och SACO-S, som fungerar som samverkans- och förhandlingsorgan för ett antal fackförbund.

### 4.3 Industriavtalet och andra samarbetsavtal – god sed vid lönebildning

På ett antal avtalsområden på den svenska arbetsmarknaden förekommer samarbetsavtal mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Samarbetsavtalen har stor betydelse för lönebildningen.

I mars 1997 träffade avtalsparterna inom industrin – tolv arbetsgivarorganisationer och åtta fackförbund<sup>8</sup> – ”Samarbetsavtal för industriell utveckling” (Industriavtalet). Avtalet berör omkring 800 000 anställda. Avtalet bygger på ett antal partsgemensamma bedömningar av vad som anses vara viktiga förutsättningar för en god industriell utveckling för Sverige. Syftet med avtalet är att främja industriell utveckling, lönsamhet och konkurrenskraft för att därigenom lägga en grund för god löneutveckling och goda villkor i övrigt för de anställda. Genom avtalet åtar sig parterna ett gemensamt ansvar för lönebildningen. Av största betydelse för lönebildningen är samarbetsavtalets förhandlingsregler, som syftar till att ge industrins parter förutsättningar att utan stridsåtgärder genomföra konstruktiva avtalsförhandlingar med balanserade resultat. En grundprincip enligt dessa regler är att förhandlingar skall starta senast tre månader innan det gamla avtalet löper ut. Nya avtal skall också ingås innan de gamla har löpt ut. Det partsgemensamma arbetet bedrivs löpande under hela avtalsperioden, bland annat genom Industrikommittén, Industrins Ekonomiska Råd och av Industrikommittén utsedda opartiska ordföranden, så kallade OPO:s. De senare kan komma att ta över ledningen av förhandlingarna en månad innan det gamla avtalet löper ut.

Industriavtalet har spelat en stor roll vid utformningen av lagstiftningen kring Medlingsinstitutet. Avtalet har även utgjort förebild för andra samarbetsavtal som träffats på arbetsmarknaden inom såväl privat som offentlig sektor.

---

<sup>8</sup> ALMEGA Industri och Kemiförbundet, Byggnadsämnesförbundet, Gruvornas Arbetsgivareförbud, Livsmedelsbranschens Arbetsgivareförbund, Skogs- och Lantarbetsgivareförbundet, Stoppmöbelförbundet, Stål- och Metallförbundet, Föreningen Sveriges Skogsindustrier, Sveriges Verkstadsförening, SvetsMekaniska Arbetsgivareförbundet, Träindustriförbundet, TEKOindustrierna, Sveriges Civilingenjörsförbund, Industrifacket, Skogs- och Träfacket, Svenska Industritjänstemannaförbundet, Svenska Livsmedelsarbetareförbundet, Svenska Metallindustriarbetareförbundet och Svenska Pappersindustriarbetareförbundet.

Samarbetsavtalet för det statliga området tecknades i juni 2000.<sup>9</sup> I avtalet uttrycker parterna en avsikt att gemensamt arbeta för att stärka de statliga verksamheterna och skapa förutsättningar för goda arbetsvillkor för de anställda. Avtalet innebär vidare ett åtagande för parterna att ta gemensamt ansvar för lönebildningen på sin del av arbetsmarknaden samt att inte störa det konkurrensutsatta näringslivets strävanden mot en kostnadsutveckling i nivå med omvärlden. Det partsgemensamma arbetet bedrivs bland annat genom en samarbetskommitté och ett samarbetsråd. I avtalet ingår en särskild förhandlingsordning.

Inom kommun- och landstingssektorena gäller mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna ett "Kommunalt Huvudavtal".<sup>10</sup> Det kommunala huvudavtalet innehåller bestämmelser om bland annat genomförande av förhandlingar och stridsåtgärder. Mellan samma parter gäller sedan i maj 2000 ett särskilt avtal om förhandlingsordning. Enligt förhandlingsordningen har den konkurrensutsatta sektorn en lönenormerande roll.

Samarbetsavtalen – framför allt Industriavtalet – har haft stor betydelse för såväl utvecklingen av förhandlingssystemet på den svenska arbetsmarknaden som för den totala kostnadsramen för lönebildningen.

Genom samarbetsavtalen har grunden lagts för vad som skulle kunna betecknas som *god sed vid lönebildning*. Innebörden av den goda seden beskrivs i avsnitt 6 och 8.

#### 4.4 Ansvaret för lönebildningen

Den fria förhandlingsrätten, såväl på central som på lokal nivå, innebär en ordning där de avtalsslutande parterna på arbetsmarknaden själva förutsätts ta ansvar för och respektera träffade kollektivavtal utan inblandning av statsmakterna. Denna grundläggande

---

<sup>9</sup> Parter i avtalet är å ena sida OFR:s förbundsområden inom det statliga området sammantagna, SACO-S och till SACO-S hörande förbund sammantagna samt SEKO och å andra sidan Arbetsgivarverket.

<sup>10</sup> Parter i avtalet är på arbetsgivarsidan Sveriges Kommuner och Landsting och Svenska kyrkans Församlings- och Pastoratsförbund och på arbetstagersidan Svenska Kommunalarbetareförbundet, TCO-OF:s förbundsområden allmänna kommunal verksamhet respektive hälso- och sjukvård jämte i förbundsområdena ingående organisationer, Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd samt AkademikerAlliansen och till AkademikerAlliansen knutna riksorganisationer.

förutsättning för lönebildningen bekräftades i den proposition som låg till grund för bildandet av Medlingsinstitutet.<sup>11</sup>

En annan grundsten på svensk arbetsmarknad är den grundlagsfästa rätten att vidta fackliga stridsåtgärder.<sup>12</sup> Denna rätt till konflikt innebär också ett krav på ett ansvarstagande för att lösa uppkomna intressetvister under bibehållen arbetsfred.

Formerna för lönebildningen, liksom utvecklingen av löneformer och anställningsvillkor, är de avtalsslutande parternas ansvar. Legitimiteten för de överenskommelser som parterna träffar antas bli större om de förhandlas fram utan statlig inblandning. Det är dessutom parterna själva som har bäst kännedom om förhållandena inom det egna avtalsområdet. Avtalsformen ger dem bättre möjlighet att anpassa lösningar till den egna branschens villkor. Parternas ansvar för lönebildningen innebär bland annat att det är i partsförhandlingarna som storlek och fördelning av löneökningar skall avgöras.

Det har förekommit att enskilda politiker på central eller lokal nivå, vanligtvis i samband med en avtalsrörelse, uttalat sig om till exempel löneökningarnas storlek för vissa arbetstagargrupper. Detta kan i praktiken begränsa parternas möjlighet till ansvarstagande och därmed verka störande på lönebildningen.

Staten förhåller sig neutral till om de avtalsslutande parterna väljer att förlägga förhandlingar på central nivå, förbunds nivå, lokal nivå eller individuellt mellan arbetstagar och arbetsgivare. Staten har emellertid ett intresse av att relationerna mellan parterna på arbetsmarknaden är goda, eftersom detta kan antas ha en positiv inverkan på lönebildningen och därmed den samhällsekonomiska utvecklingen.

Staten har ett övergripande samhällsekonomiskt ansvar för att lönebildningen fungerar på ett sådant sätt att det inte leder till ohållbara resultat som försämrar förutsättningarna för att skapa nya jobb. En målsättning för regeringen har i detta sammanhang varit att lönekostnadsutvecklingen i Sverige vid en given produktivitetstillväxt inte bör överstiga den i våra viktigaste konkurrentländer.<sup>13</sup> I statens ansvar ligger vidare att företräda de grupper som inte representeras av de avtalsslutande parterna, till exempel arbetslösa liksom även de som står utanför arbetsmarknaden såsom studerande, förtidspensionärer och ålderspensionärer.

---

<sup>11</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 15.

<sup>12</sup> 2 kap. 17 § regeringsformen.

<sup>13</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 20f.

Det är utifrån det här beskrivna principiella synsättet om fördelningen av ansvaret för lönebildningen som reglerna kring Medlingsinstitutet har utformats.



## 5 Medlingsinstitutet – tillkomst och uppgifter

### 5.1 Tillkomsten av Medlingsinstitutet

Som har framgått av avsnitt 2 skedde ett antal institutionella förändringar under 1990-talet som skapade förutsättningar för en förbättrad lönebildning i Sverige. Den sist genomförda av dessa förändringar var inrättandet av Medlingsinstitutet.

Parallellt med överenskommelsen mellan industrins parter om Industriavtalet tillsatte regeringen i april 1997 en utredning med uppdrag att lämna ett förslag om ett förstärkt förlikningsmannainstitut. Utredningen överlämnade i november 1997 delbetänkandet Medlingsinstitut och lönebildning<sup>1</sup> och i november 1998 slutbetänkandet Medling och lönebildning.<sup>2</sup>

I propositionen 1999/2000:32 Lönebildning för full sysselsättning föreslog regeringen i december 1999 att en ny central myndighet, Medlingsinstitutet, skulle inrättas och samtidigt spelreglerna för lönebildningen stärkas. Avsikten med de stärkta spelreglerna för lönebildningen var att ge parterna ett större stöd att träffa avtal som leder till fler jobb, goda reallöner och en stärkt välfärd.<sup>3</sup> Medlingsinstitutet skulle således, i kombination med de i avsnitt 2 beskrivna institutionella förändringarna samt ansvarstagade parter, trygga en väl fungerande lönebildning. Som har nämnts i avsnitt 4.3 hämtades mycket av inspirationen till de stärkta spelreglerna från de samarbetsavtal som vid inrättandet av Medlingsinstitutet fanns på arbetsmarknaden, främst Industriavtalet.

Medlingsinstitutet, som ersatte den tidigare myndigheten Statens Förlikningsmannae Expedition (Förlikningsmannae Expeditionen), startade sin verksamhet den 1 oktober 2000.

---

<sup>1</sup> SOU 1997:164.

<sup>2</sup> SOU 1998:141.

<sup>3</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 15.

Medlingsinstitutets två huvuduppgifter är att verka för en väl fungerande lönebildning och att medla i arbetstvister. Medlingsinstitutets uppdrag är därmed vidare än det som gällde för Förlikningsmannaexpeditionen, som enbart skulle försöka få till stånd en överenskommelse mellan parterna. Medlingsinstitutet är dessutom statistikansvarig myndighet och beställare av den officiella lönestatistiken.

Medlingsinstitutet är en liten myndighet. I december 2005 hade institutet åtta medarbetare förutom generaldirektören. Medlingsinstitutets finansieringsbehov varierar mellan åren, bland annat med hänsyn till antalet medlingsuppdrag samt omfattningen av statistikproduktionen. Som exempel kan nämnas att ramanslaget till myndigheten år 2004 uppgick till 49,1 miljoner kronor. Samma år uppgick kostnaderna för medling och statistik till 7,3 miljoner kronor respektive knappt 33,2 miljoner kronor.

I Medlingsinstitutets uppgift ingår att ha en god överblick över förhållandena på arbetsmarknaden, sammanställa och tolka statistik, sammanställa och analysera träffade kollektivavtal, följa förhållandena på arbetsmarknaden i Sverige och i omvärlden och ha erforderlig kompetens i jämställdhetsfrågor och diskrimineringsfrågor i allmänhet.<sup>4</sup> Verksamheten regleras i 46–49, 51–53 och 62 a §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) samt i förordning (2000:258) med instruktion för Medlingsinstitutet (instruktionen). Vidare beslutar regeringen årligen om Medlingsinstitutets verksamhet i regleringsbrev.

Enligt propositionen är det angeläget att förtroendet för Medlingsinstitutet är stort på arbetsmarknaden.<sup>5</sup> Medlingsinstitutet måste därmed agera på ett sätt så att institutet får respekt hos arbetsmarknadens parter.

## 5.2 Uppdraget att verka för en väl fungerande lönebildning

Som har framgått av avsnitt 4.4 är det en fundamental princip att huvudansvaret för lönebildningen vilar på arbetsmarknadens parter. Inrättandet av Medlingsinstitutet har inte ändrat på denna princip.

Med den utgångspunkten är ett av Medlingsinstitutets uppdrag att verka för en väl fungerande lönebildning med målet lönebild-

---

<sup>4</sup> A prop. s. 42.

<sup>5</sup> A prop. s. 43.

ning i samhällsekonomisk balans. Med begreppet lönebildning avsågs i propositionen om inrättande av Medlingsinstitutet ”den samlade arbetskraftskostnadsutvecklingen för arbetsmarknaden i sin helhet”.<sup>6</sup>

Inrättandet av Medlingsinstitutet har syftat till att främja en lönebildning i samhällsekonomisk balans som tål de påfrestningar som en långvarigt ökad arbetskraftsefterfrågan medför och som därmed gör det möjligt att kombinera höjda reallöner med låg arbetslöshet och stabila priser. Reglerna kring Medlingsinstitutet har dock inte avsett att begränsa vare sig parternas möjligheter till eller ansvar för hur avtalslösningar utformas. Medlingsinstitutet skall snarare agera så att det underlättar för parterna att ta samhällsekonomiska hänsyn.<sup>7</sup> En viktig uppgift för Medlingsinstitutet är därvidlag att tillvarata och upprätthålla samsynen kring den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll.<sup>8</sup>

I Medlingsinstitutets uppgift att verka för en väl fungerande lönebildning ingår att agera tidigt. Medlingsinstitutet skall bland annat kalla parter till överläggningar eller på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar samt samråda med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för förhandlingarna. Medlingsinstitutet skall även verka för att det vid kollektivavtalsförhandlingar upprättas tidsplaner som syftar till att nya avtal sluts innan föregående avtalsperiod har löpt ut.<sup>9</sup>

Frågor med anknytning till Medlingsinstitutets uppdrag att verka för en väl fungerande lönebildning behandlas i avsnitten 6 och 10.

### 5.3 Uppdraget att medla i arbetstvister

Det andra uppdraget för Medlingsinstitutet är att medla i arbetstvister, med målet arbetsfred. Medlingsuppdraget gäller tvister mellan arbetsgivarpart och arbetstagarpart vid deras förhandlingar om löner och allmänna anställningsvillkor. För fullgörandet av uppdraget förordnar Medlingsinstitutet medlare. Medling sker antingen genom frivillig medling eller genom tvångsmedling.

Vid frivillig medling utser Medlingsinstitutet efter samtycke från parterna som förhandlar om kollektivavtal en förhandlingsledare

<sup>6</sup> A prop. s. 20.

<sup>7</sup> Jämför a prop. s. 43.

<sup>8</sup> A prop. s. 51. Jämför 3 § 3p. instruktionen.

<sup>9</sup> 3 § 1p. instruktionen. Jämför prop. 1999/2000:32 s. 48f.

eller medlare att medverka i förhandlingarna.<sup>10</sup> Skillnaden mellan förhandlingsledare och medlare är att förhandlingsledaren är tänkt att komma in i förhandlingarna på ett tidigare stadium än medlaren.

Om Medlingsinstitutet bedömer att det finns risk för stridsåtgärder eller om stridsåtgärder redan har påbörjats får Medlingsinstitutet utse medlare utan parternas samtycke, så kallad tvångsmedling.<sup>11</sup> Medlingsinstitutet får dock inte utse medlare utan parternas samtycke när parterna har träffat ett avtal om förhandlingsordning som har anmälts och registrerats hos Medlingsinstitutet.<sup>12</sup>

Medlarnas uppgift är, liksom den även var inom ramen för Förlikningsmannaexpeditionens verksamhet, att se till att parterna enas för att därigenom uppnå arbetsfred. Samtidigt skall medlarna även verka för att parterna sluter avtal som är förenliga med en väl fungerande lönebildning. Medlarnas uppdrag är således dubbelt på samma sätt som Medlingsinstitutets uppdrag.

Medlarna är inte anställda av Medlingsinstitutet utan förordnas i varje enskild tvist. Antalet tvister där medlare förordnats har varierat starkt under åren, inte minst beroende på hur stor del av arbetsmarknaden som har omfattats av avtalsförhandlingar. Under utvärderingsperioden har medlare endast undantagsvis förordnats utan parternas samtycke.

| År   | Tvister där medlare förordnats | Tvister där medlare förordnats utan samtycke |
|------|--------------------------------|--|
| 2000 | 12                             | 0  |
| 2001 | 20                             | 2  |
| 2002 | 6                              | 1  |
| 2003 | 6                              | 0  |
| 2004 | 24                             | 0  |

Till Medlingsinstitutet är, utöver de medlare som förordnas för enskilda avtalsförhandlingar, enligt förordningen (1976:826) om medling i arbetstvister knutna ett antal – för närvarande sex stycken – fasta medlare. De fasta medlarna förordnas för högst ett år i taget och är spridda över landet med varsitt bestämt geografiskt verksamhetsområde. Uppdraget för de fasta medlarna, som står

<sup>10</sup> 47 a § MBL.

<sup>11</sup> 47 b § första stycket MBL.

<sup>12</sup> 47 b § tredje stycket MBL.

under tillsyn av Medlingsinstitutet, avser lokala tvister mellan enskilda arbetsgivare och fackliga organisationer, vanligtvis tvister om tecknande av kollektivavtal. Under perioden 2000–2004 har årligen cirka 80 ärenden inkommit till de fasta medlarna. Det är dock väsentligt färre ärenden som har föranlett medlingsinsatser.

En regional tvist som har fått stor uppmärksamhet under senare tid är den så kallade Vaxholmskonflikten. Det kommande avgörandet från EU-domstolen liksom Arbetsdomstolens därefter följande dom kan komma att påverka lönebildningsprocessen åtminstone i berörda branscher.

Frågor med anknytning till Medlingsinstitutets uppdrag att medla i arbetstvister behandlas i avsnitten 7–9 samt i viss utsträckning även i avsnitt 10.

#### 5.4 Ansvaret för den officiella lönestatistiken

Medlingsinstitutet tog den 1 januari 2001 över ansvaret för den officiella statistiken över löner och arbetskraftskostnader från SCB. Medlingsinstitutets uppdrag som statistikansvarig myndighet avser beställaransvaret för statistiken. Produktionen av statistiken svarar SCB fortfarande för.

I Medlingsinstitutets uppdrag som statistikansvarig myndighet ingår att inhämta, sammanställa och tolka statistik som är av betydelse för lönebildningen.<sup>13</sup> Vid utformningen av statistikens innehåll och omfattning skall Medlingsinstitutet tillvarata olika intressenters behov.<sup>14</sup> Medlingsinstitutet skall analysera löneutvecklingen även från ett jämställdhetsperspektiv och följa frågan om diskriminering i lönesättningen på andra grunder än kön.<sup>15</sup>

Medlingsinstitutet skall upprätta en månatlig rapport om den månadsvisa lönestatistiken (konjunkturlönestatistik) och en årlig rapport om den årsvisa lönestatistiken (lönestrukturstatistik).<sup>16</sup>

Medlingsinstitutets statistikuppdrag behandlas i avsnitt 11.

---

<sup>13</sup> 3 § 4 p. instruktionen.

<sup>14</sup> 3 § 8 p. instruktionen.

<sup>15</sup> 4 § instruktionen.

<sup>16</sup> 5 § instruktionen.



## 6 Målet lönebildning i samhällsekonomisk balans

### 6.1 Inledning

Som har framgått av avsnitt 2 var lönebildningen under 1990-talet i ett samhällsekonomiskt perspektiv gynnsammare för löntagarna än under inflationsperioden under 1970- och 1980-talen. Inte sedan 1960-talet har det funnits en period som karaktäriseras av en så kontinuerlig reallöneutveckling som under 1990-talet.<sup>1</sup> Den bättre fungerande lönebildningen resulterade i stabilt stigande reallöner för löntagarna, samtidigt som ökningstakten för arbetskraftskostnaderna låg ungefär i nivå med den i våra viktigaste konkurrentländer. De viktigaste förklaringarna härtill är dels de ekonomisk-politiska förändringarna som konsekvent värnat om prisstabilitet, dels förbättringarna i förhandlingssystemet. Därtill kommer att den starkt ökade produktiviteten har bidragit till god internationell konkurrenskraft trots svag produktprisutveckling på många områden. Lönebildningen har av samma skäl fungerat väl även under 2000-talet.

Av fundamental betydelse för den konstaterade utvecklingen har varit att Riksbanken genom sin penningpolitik har kunnat hålla inflationen på en låg nivå och därmed också förväntningarna om en fortsatt låg inflation. Prisstabiliteten har gjort det möjligt för löntagarna att även med förhållandevis måttliga nominella löneökningar få ökad reallön.

Arbetsmarknaden har under hela 1990-talet och början av 2000-talet präglats av högre arbetslöshet och mindre brist på arbetskraft än under 1970- och 1980-talen.<sup>2</sup> Samtidigt som löntagarna i allmänhet under senare år har haft en gynnsam reallöneutveckling, har antalet arbetslösa stigit.

En ökad decentralisering av lönebildningen har troligtvis bidragit till att förbättra lönebildningens möjligheter att tillgodose en

---

<sup>1</sup> Jämför diagram 2.3 och tabell 2.1.

<sup>2</sup> Under slutet av 1990-talet var det dock stor brist på civilingenjörer och datatekniker.

effektivare resursallokering i samhällsekonomin. Visserligen har avtalsuppgörelserna gjorts upp på förbunds nivå, men samtidigt har den lokala och individuella lönebildningen fått allt större vikt för det slutliga resultatet. Utvecklingen mot en allt mer decentraliserad lönebildning behandlas vidare i avsnitt 6.3.

Lönespridningen har trendmässigt ökat, men Sverige har fortfarande en sammanpressad lönestruktur jämfört med andra länder. Löneskillnaderna mellan kvinnor och män har varit relativt oförändrade sedan 1980-talet. Kvinnodominerade sektorer har generellt sett lägre lönenivåer än andra.

## 6.2 Begreppet lönebildning

Lönebildning är ett mångfacetterat begrepp. Det lönebildningsbegrepp som måste ligga till grund för en utvärdering av Medlingsinstitutet är det som angavs i propositionen om institutets inrättande, nämligen ”den samlade arbetskraftskostnadsutvecklingen för arbetsmarknaden som helhet”.<sup>3</sup>

En väl fungerande lönebildning kännetecknas av att arbetskraftskostnadsutvecklingen för arbetsmarknaden som helhet kan förenas med

- god reallöneutveckling
- långsiktigt hållbar sysselsättningstillväxt
- en kostnadsutveckling som givet produktivitetsutvecklingen inte överstiger den i våra viktigare konkurrentländer
- få arbetsmarknadskonflikter och begränsade negativa effekter för tredje part.<sup>4</sup>

Lönebildningen avser utvecklingen av de totala arbetskraftskostnaderna inbegripande inte bara centrala och lokala löneökningar jämte sociala kostnader, utan även ändringar av allmänna anställningsvillkor, till exempel arbetstidsförkortning och ändringar av olika lönetillägg. Denna villkorsbildning är en viktig del av lönebildningen med den breda definition som har angetts ovan.

Lönebildningen på den svenska arbetsmarknaden har i allt större utsträckning kommit att handla om sådana villkorsändringar som är svåra att kostnadsberäkna, till exempel reglering av arbetsmiljö-

<sup>3</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 20.

<sup>4</sup> Jämför prop. 1999/2000 s. 20.



frågor och kompetensutveckling. Detta kan sammanhånga med att normen för arbetskraftskostnadsökningarna har accentuerats under senare år. Vi återkommer till denna norm i avsnitt 6.4.

### 6.3 Lönebildningsprocessen

Lönebildningen påverkas i grunden av marknadskrafterna och ett flertal olika aktörer – arbetsmarknadens parter, företag och individer samt statsmakterna. Detta sker utifrån skilda intressen och mål:

- samhällsekonomisk balans med låg inflation, internationell konkurrenskraft, hög sysselsättning, reallöneökning och välfärd
- individuell lönesättning som främjar goda arbetsresultat och individuell löneutveckling och som upplevs som rättvis av individer och grupper av individer och därför måste vara dynamisk och föränderlig
- lönebildning utan onödiga konflikter.<sup>5</sup>

Förhandlingar på förbunds nivå är den dominerande förhandlingsformen på den svenska arbetsmarknaden. Förbundsavtalen varierar mellan avtalsområdena i fråga om centraliseringsgrad, alltifrån rena tariffavtal till avtal utan fastställda löneökningstal innebärande att lönebildningen sker helt lokalt eller individuellt.

Utvecklingen i Sverige under senare år har gått mot en alltmer decentraliserad lönebildning. Avtalen på förbunds nivå öppnar i allt större utsträckning för lokal lönesättning, vilket leder till ökat ansvar på denna nivå. Detta sker genom avtal innehållande centrala lönepotter för individuell fördelning eller enbart lönesättningsprinciper i så kallade sifferlösa avtal.

Utvärderingen har visat att synen på en allt mer decentraliserad lönebildning i allmänhet – och sifferlösa avtal i synnerhet – varierar, bland annat såvitt avser möjligheten att upprätthålla den konkurrensutsatta sektorns normerande roll vid lönebildningen.<sup>6</sup> Kritikerna har påpekat att högre arbetskraftskostnadsökningar inom sektorer med sifferlösa avtal på förbunds nivå kan ha negativa signaleffekter på sektorer med en mer centraliserad lönebildning och därmed äventyra målet om lönebildning i samhällsekonomisk balans. De som förespråkar en mer decentraliserad lönebildning har

<sup>5</sup> Jämför Lönebildningen fungerar, men..., Lars-Gunnar Albåge och Rune Larson i Tretton perspektiv på lönebildningen, Antologi, Medlingsinstitutet 2003, s. 7f.

<sup>6</sup> Se avsnitt 6.4.

framhållit möjligheterna att därigenom åstadkomma produktivitetshöjande och verksamhetsstödjande effekter.

Staten förhåller sig neutral till om arbetsmarknadens parter väljer att förlägga tyngdpunkten i lönebildningsprocessen på central nivå, förbunds nivå, lokal nivå eller individuellt. Staten har emellertid ett intresse av att Sverige har en lönebildning i samhällsekonomisk balans.

#### **6.4 Den konkurrensutsatta sektorn som normerande vid lönebildningen**

På den svenska arbetsmarknaden har det vuxit fram en bred upplutning kring synsättet att den konkurrensutsatta sektorn skall ha en normerande roll vid lönebildningen såvitt avser vilka arbetskraftskostnadsökningar som samhällsekonomin tål. Synsättet bekräftades också i propositionen om inrättande av Medlingsinstitutet.<sup>7</sup> Den närmare omfattningen av den konkurrensutsatta sektorn definierades inte i propositionen. I propositionen angavs emellertid att exportindustrin brukar nämnas som en sektor där möjligheterna till övervältring av kostnader för höga löneökningar på andra ekonomiska aktörer är små och således konkurrenstrycket högt. I propositionen noterades vidare att industrin spelade en ledande roll i avtalsrörelsen år 1998.

Nästan alla avtalslutande parter accepterar att den konkurrensutsatta sektorn skall ha en normerande roll vid lönebildningen. I det statliga samarbetsavtalet och den kommunala förhandlingsordningen anges detta uttryckligen.<sup>8</sup> Flertalet avtalslutande parter anser att det i praktiken är Industriavtalets parter som utgör den del av arbetsmarknaden som sätter normen.

Medlingsinstitutet har som särskilt uppdrag att tillvarata och upprätthålla den samsyn som finns på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll.<sup>9</sup> Uppdraget syftar till att uppnå målet om lönebildning i samhällsekonomisk balans. Medlingsinstitutet, liksom medlarna, har vid fullgörande av uppdraget som norm hävdad den nivå för kostnadsökningstakten som Industriavtalets parter avtalat.

---

<sup>7</sup> Jämför prop. 1999/2000:32 s. 29.

<sup>8</sup> Se avsnitt 4.3.

<sup>9</sup> 3 § 3 p. instruktionen.

### 6.4.1 Industrin sätter normen

De parter som tecknat Industriavtalet har i avtalet skrivit in vissa gemensamma bedömningar bland annat beträffande förutsättningarna för industriell verksamhet i Sverige och har även avtalat en förhandlingsordning. På basis därav har industriparterna på förbunds nivå i tre avtalsomgångar träffat nya avtal innan de gamla löpt ut. Avtalen har gett kostnadsökningar någorlunda i nivå med Sveriges viktigare konkurrentländer inom OECD-området.

Industriavtalsparterna kan därmed för sin del sägas ha levt upp till målet om lönebildning i samhällsekonomisk balans. Industribranschernas förhandlingsresultat har även bildat norm för såväl övriga delar av den konkurrensutsatta sektorn som övriga sektorer av arbetsmarknaden. Under de senaste avtalsrörelserna har parterna på övriga avtalsområden träffat avtal på i huvudsak samma löneökningnivåer som inom industrin.

### 6.4.2 Avtalsrörelserna åren 1998, 2001 och 2004

Avtalsrörelsen år 1998 var den första efter Industriavtalets tillkomst. Den genomsnittliga löneökningen följde i allt väsentligt de nivåer som Industriavtalets parter avtalat. Förhandlingarna resulterade i huvudsak i treåriga avtalsuppgörelser och löneökningstakten åren 1998–2000 blev 3,6 procent per år, vilket var ungefär en procentenhet lägre än under föregående treårsperiod.

2001 års förhandlingar blev i många avseenden en upprepning av 1998 års avtalsrörelse. Inom industrin träffades avtal för tre år på samhällsekonomiskt relativt måttliga nivåer. Löneökningarna inom handeln och inom den kommunala sektorn hamnade något över i industrin. Bakgrunden var att den fackliga sidan på dessa områden – med stora lågavlönade kvinnogrupper – krävde extra löneökningar. På hela arbetsmarknaden steg lönerna med fyra procent per år under treårsperioden 2001–2003. Inom det privata näringslivet blev löneökningstakten något lägre, 3,8 procent per år.

Den tredje omgången treåriga avtal efter Industriavtalets tillkomst slöts i början av 2004. Löneökningstakten under 2004 för såväl industrin som hela arbetsmarknaden stannade vid 3,3 procent enligt konjunkturlönestatistiken. Den relativt måttliga löneökningstakten beror i hög grad på att arbetsmarknaden har förblivit svag sedan lågkonjunkturen 2001–2003. Preliminär statistik för

2005 tyder på att löneökningstakten blev ungefär densamma som under år 2004.

### 6.4.3 Erfarenheter under perioden 2000–2004

Den samfälliga bilden som framträtt under utvärderingen är att merparten av arbetsmarknadens parter, såväl de avtalsslutande parterna som centralorganisationerna, anser att lönebildningen hittills under 2000-talet har fungerat väl, åtminstone i ett samhällsekonomiskt perspektiv. Flera av parterna både på arbetsgivar- och arbetstagar-sidan har dock pekat på att lönebildningen står inför nya utmaningar, bland annat till följd av globaliseringen av ekonomin.

Den dominerande uppfattning som framkommit under utvärderingen är att den konkurrensutsatta sektorns normerande roll vid lönebildningen har förstärkts under utvärderingsperioden samt att Medlingsinstitutet och medlarna har spelat en viktig roll i detta avseende.

Flertalet arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer menar att den konkurrensutsatta sektorn i praktiken utgörs av Industriavtalets parter samt att dessa bör behålla sin normerande roll vid lönebildningen. Det har i det sammanhanget framhållits att normen i största möjliga utsträckning måste efterlevas inom övriga sektorer av arbetsmarknaden för att industrin även framgent skall vara beredd att ta på sig det ansvar som den normerande rollen innebär. Vidare har framhållits betydelsen av att Industriavtalsparterna träffar nya avtal i tid så att övriga parter på arbetsmarknaden kan slutföra sina förhandlingar innan deras avtal löper ut.

Flera av de avtalsslutande parterna har uppmärksammat förhållandet att allt fler sektorer av den svenska arbetsmarknaden – till exempel betydande delar av handeln, transportsektorn och övriga tjänstesektorer – utsätts för allt större internationell konkurrens. Frågan har också väckts om behov av att göra avsteg från normen både uppåt och nedåt.

## 6.5 Konjunkturinstitutets rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen

I samband med Medlingsinstitutets inrättande fick Konjunkturinstitutet av regeringen i uppdrag att utarbeta en årlig rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för löneförhandlingar.<sup>10</sup> Syftet var bland annat att genom ett kvalificerat faktaunderlag från en oberoende instans möjliggöra för de avtalsslutande parterna och Medlingsinstitutet att utgå från en likartad verklighetsbild, vilket i sin tur kunde antas gynna en konstruktiv förhandlingsprocess. Rapporten skulle enligt propositionen också bidra till att parterna på lokal nivå – där en stor del av lönebildningen sker idag – fick tillgång till de fakta och analyser som utgjort underlag för förhandlingarna på central nivå.

Konjunkturinstitutets lönebildningsrapporter har publicerats årligen sedan oktober 2000. I rapporterna har Konjunkturinstitutet bland annat analyserat den svenska arbetsmarknaden ur olika perspektiv, internationella och inhemska förutsättningar för lönebildningen, utvecklingen av arbetskraftskostnaderna samt konjunkturen. Rapporterna har vidare innehållit både ett huvudscenari och alternativa scenarier för den svenska lönebildningen i olika tidsperspektiv. Scenariobeskrivningarna har, förutom produktivitets- och konjunkturprognoser, bland annat innehållit en prognos för löneökningstakten i form av ett procenttal eller ett intervall i procent.<sup>11</sup>

Utvärderingen har visat att det faktaunderlag som Konjunkturinstitutet utgår från i sin rapport och analyserna av olika scenarier bidrar till att parterna på arbetsmarknaden får en likartad verklighetsbild. Vidare har framgått att rapporterna är av betydelse bland annat för Finansdepartementets och Riksbankens vidare analyser av den svenska ekonomin.

Samtidigt har under utvärderingen framkommit stark kritik mot att Konjunkturinstitutet har presenterat sin prognos för löneökningstakten i form av ett procenttal. Kritiken består främst i att procenttalet ofta avviker från de avtalsslutande parternas yrkanden eller ståndpunkter. Detta ger en starkt missvisande signaleffekt som kan påverka parternas trovärdighet, vilket framför allt fram-

---

<sup>10</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 63. Uppdraget framgår av 1 § förordningen (1996:99) med instruktion för Konjunkturinstitutet och i regleringsbrev till myndigheten.

<sup>11</sup> Det senare gäller för 2005 års lönebildningsrapport.

hållits från facklig sida. Vidare har påpekats att det vid rapporteringen via massmedia sällan framgår vare sig att procenttalet avser utvecklingen av arbetskraftskostnaderna – inte enbart löneökningen – eller vilka förutsättningar som Konjunkturinstitutet har angett för sin prognos.

## 6.6 Överväganden

### 6.6.1 Lönebildning på makronivå

En låg och stabil inflation utgör ett fundament för lönebildningens aktörer och därmed även för en väl fungerande lönebildning. Låga inflationsförväntningar förutsätter att Riksbanken genom sin penningpolitik kan hålla inflationsmålet. Om för höga löneökningar hotar inflationsmålet höjer Riksbanken styrräntan. Lönebildningen i hela näringslivet är således utsatt för ständig stabiliseringspolitisk bevakning av Riksbanken via inflationsmålet. Låga inflationsförväntningar är en nödvändig, men inte tillräcklig, förutsättning för en lönebildning i samhällsekonomisk balans.

Som har framgått av avsnitt 3 befinner sig världsekonomin i en globaliseringsprocess som går allt snabbare. Sverige blir allt mer beroende av sin utrikeshandel. Den svenska exporten har fördubblats sedan 1960-talet och uppgår i dag till närmare 50 procent av BNP.<sup>12</sup> Även Sveriges importberoende ökar, inte minst från lågkostnadsländer. Importens andel av BNP uppgår idag till drygt 40 procent. Det internationella beroendet är mest uppenbart för industrin, men tjänstesektorns andel av utrikeshandeln ökar stadigt. Den utvecklingen kan antas fortsätta. Allt större delar av det svenska näringslivet utsätts således för internationell konkurrens.

Utvecklingen mot en alltmer gränslös ekonomi, liksom även den demografiska utvecklingen,<sup>13</sup> innebär nya framtida utmaningar för lönebildningens aktörer. Vi vill sammantaget – utöver vad som ovan anförts om betydelsen av låga inflationsförväntningar – peka på följande faktorer:

---

<sup>12</sup> Se diagram 3.3.

<sup>13</sup> Se avsnitt 3.7.

- Globaliseringen av världsekonomin innebär att företag i etablerade industriländer kan utnyttja sina komparativa fördelar på nya och starkt växande marknader, främst i Östeuropa och Asien. Detta utgör ett mycket starkt motiv för etablering utomlands. Utflyttning för att uppnå kostnadsbesparingar är ett annat motiv. Denna typ av strukturomvandling är inget nytt, men omfattningen av den globala integrationen tycks bli större än tidigare.
- Potentialen för ökade välståndsvinster på grund av internationell handelsintegration är stor. Konsumenterna gynnas och för många företag kan vinster till följd av globaliseringen användas för investeringar, FoU-insatser och produktutveckling i hemlandet. Därför är frågor om ägarkontroll samt lokalisering av huvudkontor och forskning strategiskt viktiga.
- Världens utbud av billig arbetskraft fortsätter att öka under överskådlig tid. Detta ger en prispress på produkter även framöver. Samtidigt kan det innebära omställningsproblem, åtminstone på kort sikt. Matchningsproblem på den svenska arbetsmarknaden kan uppstå om efterfrågan på lågutbildad arbetskraft minskar, samtidigt som efterfrågan på högutbildad arbetskraft ökar.
- Den ekonomiska integrationen i Europa mellan de gamla och nya EU-länderna intensifieras ytterligare. På kort sikt torde de direkta effekterna på den svenska arbetsmarknaden vara små. Framöver kan det dock bli större effekter. Den allmänna trenden är ökad andel sysselsatta inom tjänsteproduktion samtidigt som EU:s avreglering av tjänstehandel torde innebära fortsatt ökad rörlighet inom EU.
- Under de närmaste åren fram till 2010 kommer den europeiska integrationen och globaliseringens krafter att medföra ett fortsatt omvandlingstryck på den svenska arbetsmarknaden. Det betyder troligen, generellt sett, fortsatt relativt liten brist på arbetskraft.
- På längre sikt kommer demografin att innebära ökande påfrestningar på arbetsmarknad, skattebaser, vårdbehov och offentliga finanser. Med en ökande andel äldre i befolkningen kommer arbetskraftsutbudet att utvecklas svagare bortom år 2010. Det kan medföra en tilltagande brist på arbetskraft.

Ovan angivna faktorer ökar kraven på att de avtalslutande parterna utgår från en gemensam verklighetsbild och att de agerar ansvarstagande vid lönebildningen.

### 6.6.2 Lönebildning på mikronivå

Den i avsnitt 6.3 beskrivna utvecklingen mot en mer decentraliserad lönebildning kan antas fortsätta även framöver. För att en decentraliserad lönebildning skall fungera produktivtetsfrämjande och verksamhetsstödjande krävs erfarenhetsmässigt att det finns en väl utvecklad lokal lönepolitik liksom erforderlig kompetens och befogenhet hos lönesättande chefer. Inom offentlig sektor förutsätter en decentraliserad lönebildning dessutom konsekvent budgetdisciplin.

I propositionen om inrättande av Medlingsinstitutet konstaterades att formerna för lönebildningen i första hand är en fråga för arbetsmarknadens parter samt att staten förhåller sig neutral till vilken nivå arbetsmarknadens parter väljer att förlägga förhandlingarna på.<sup>14</sup> Medlingsinstitutet skall såsom statlig myndighet likaledes förhålla sig neutral till om lönebildningen sker på central nivå, på förbunds nivå, på lokal nivå eller individuellt. Utifrån målet om lönebildning i samhällsekonomisk balans får Medlingsinstitutet således anpassa sina insatser i förhållande till graden av decentralisering av lönebildningen inom olika sektorer på arbetsmarknaden.

### 6.6.3 Norm för lönebildningen

I en lönebildningsprocess baserad på förbundsförhandlingar – en modell som kan antas bestå på den svenska arbetsmarknaden för överblickbar framtid – och med närmare 600 rikstäckande kollektivavtal<sup>15</sup> behövs en norm för vilka arbetskraftskostnadsökningar som samhällsekonomin tål.

I propositionen om inrättande av Medlingsinstitutet angavs att den konkurrensutsatta sektorn skulle ha en normerande roll för lönebildningen.<sup>16</sup> Det råder – med få undantag – samsyn bland arbetsmarknadens parter om detta. Flertalet arbetsgivar- och

---

<sup>14</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 19f.

<sup>15</sup> Se avsnitt 4.2.

<sup>16</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 29.



arbetstagarorganisationer anser att normen i praktiken sätts av Industriavtalets parter.

Samsynen om den konkurrensutsatta sektorns normerande roll vid lönebildningen har förstärkts sedan Medlingsinstitutets tillkomst. Det beror i hög grad på att Medlingsinstitutet och medlarna konsekvent och kraftfullt har verkat för normens genomslag. Såväl Medlingsinstitutet som medlarna har därvid hävdad den norm som Industriavtalets parter satt.

Inom den konkurrensutsatta sektorn är exportindustrin odiskutabelt utsatt för hårt globalt konkurrenstryck. Industriparterna har därmed ett starkt intresse av att hålla arbetskraftskostnadsutvecklingen i nivå med den i våra viktigaste konkurrentländer. Från denna gemensamma utgångspunkt har Industriavtalet utvecklats. Avtalet har beskrivits närmare i avsnitt 4.3. Det är otvetydigt så att Industriavtalsparterna under de tre senaste stora avtalsrörelserna har haft en normerande roll för lönebildningen.

Utifrån de här angivna förutsättningarna anser vi att den konkurrensutsatta sektorn i betydelsen Industriavtalets parter skall behålla sin normerande roll för lönebildningen på den svenska arbetsmarknaden. Detta gäller även med beaktande av att allt fler sektorer av den svenska arbetsmarknaden utsätts för internationell konkurrens. Särskilt med hänsyn till de nya samhällsekonomiska förutsättningar som lönebildningen nu ställs inför är det viktigt att Medlingsinstitutet och medlarna även framöver konsekvent verkar för att den konkurrensutsatta sektorn i betydelsen Industriavtalets parter har en normerande roll vid lönebildningen.

För att den norm som Industriavtalsparterna sätter skall vinna legitimitet krävs att dessa parter sluter nya avtal i tid innan de gamla löper ut. För att fylla sin funktion måste normen vidare betraktas som en total ram för arbetskraftskostnadsökningarna och aldrig som en lägstanivå för dessa ökningarna. Inom den totala ramen måste alla arbetskraftskostnadsökningar räknas, det vill säga såväl löneökningar som ändringar av allmänna anställningsvillkor.<sup>17</sup>

#### **6.6.4 God sed för lönebildning i samhällsekonomisk balans**

Inom huvuddelen av arbetsmarknaden och flertalet avtalsområden har, som konstaterats i avsnitt 4.3, etablerats vad som kan betecknas som god sed vid lönebildning. Den goda seden tar sikte såväl på

---

<sup>17</sup> Jämför avsnitt 6.2.

det som omfattas av Medlingsinstitutets mål lönebildning i samhällsekonomisk balans som institutets mål arbetsfred. God sed såvitt gäller målet arbetsfred återkommer vi till i avsnitt 8.

God sed, såvitt avser målet lönebildning i samhällsekonomisk balans, är att de avtalsslutande parterna skall hålla kostnadsökningarna i den egna sektorn inom den ram som den konkurrensutsatta sektorns norm har angivit – i praktiken den norm som Industriavtalets parter har satt.

Den grundläggande avtalsfriheten innebär emellertid att avsteg från normen måste kunna göras. Avsteg uppåt kan bara vara förenliga med god sed vid lönebildning under följande tre förutsättningar:

- Samtycke krävs från motparten. Avsteg från normen får således inte framtvingas genom konflikt.
- Parter som avtalar om avsteg från normen ansvarar själva för att övertyga övriga delar av arbetsmarknaden om skälen härför, så att det inte medför kompensationskrav inom andra sektorer.
- Avsteg får inte göras som en kortsiktig lösning utan skall vara ett led i en långsiktig förändringsprocess, till exempel för att åstadkomma relativa löneförändringar.

Det är de avtalsslutande parterna som ytterst ansvarar för att följa den nu beskrivna goda seden. Flertalet parter gör det redan idag. Centralorganisationerna – framför allt LO genom sin samordning och Svenskt Näringsliv genom sin samverkan – kan spela en viktig roll för att ge den goda seden genomslag på hela arbetsmarknaden. Slutligen bör Medlingsinstitutet och medlarna verka för den goda sedens efterlevnad. Detta får anses ingå i det uppdrag om att tillvarata och upprätthålla den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll som Medlingsinstitutet enligt instruktionen redan har.<sup>18</sup>

### 6.6.5 Konjunkturinstitutets lönebildningsrapport

Konjunkturinstitutets lönebildningsrapport har bidragit till att bygga upp en gemensam referensram för den samhällsekonomiska diskussionen kring lönebildningen. Till detta kommer den positiva effekten av att en del av de studier som ligger till grund för

---

<sup>18</sup> 3 § 3 p. instruktionen.

rapporten kan användas i annan makroekonomisk och ekonomisk-politisk analys hos till exempel Finansdepartementet och Riksbanken. Konjunkturinstitutet bör således fortsätta att producera en årlig lönebildningsrapport.

Rapporten bör dock inte innehålla prognoser för arbetskraftskostnadsökningarna i form av ett procenttal. Detta framgår redan av propositionen om inrättandet av Medlingsinstitutet, i vilken Konjunkturinstitutet gavs det aktuella uppdraget.<sup>19</sup> Som ovan anförts verkar siffran genom sin signaleffekt dessutom störande för parternas möjligheter att utforma realistiska yrkanden eller ståndpunkter inför avtalsrörelserna. Det kan härvid också noteras att motsvarande ekonomiska underlag som tas fram i Danmark, Finland och Norge inte innehåller något procenttal för löneökningstakten.

Det är angeläget att Konjunkturinstitutet framöver samråder med Medlingsinstitutet om utformningen och innehållet i lönebildningsrapporten, exempelvis såvitt avser olika former av scenariobeskrivningar för hela eller delar av arbetsmarknaden.

---

<sup>19</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 63.



## 7 Avtal om förhandlingsordning

### 7.1 Inledning

Det är en allmänt etablerad uppfattning att avtal mellan arbetsmarknadens parter för reglering av ramarna för lönebildningen är att föredra framför lagstiftning. Avtalslösningar ger ofta en större stabilitet och legitimitet samt skapar bättre förutsättningar att ta hänsyn till de skilda förhållanden som gäller inom olika delar av ekonomin.

I linje härmed infördes i samband med inrättandet av Medlingsinstitutet en bestämmelse om att parter som är bundna av ett avtal om förhandlingsordning kan anmäla avtalet till Medlingsinstitutet för registrering.<sup>1</sup> Kraven för registrering är att avtalet innehåller tidsplaner för förhandlingar, tidsramar och regler för tillsättning av medlare, regler om medlares befogenheter och regler om uppsägning av avtalet. När avtalet har registrerats får medlare inte utses utan samtycke från parterna under avtalets giltighetstid.

Mot bakgrund av den ovan angivna principen att avtal är bättre än lag skall således parter, som är bundna av ett sådant samarbetsavtal med förhandlingsordning som till exempel föreligger inom industrins område, inte kunna underkastas tvångsmedling under förutsättning att avtalet uppfyller de i lagen uppställda kriterierna. Medlingsinstitutet skall registrera ett sådant avtal utan att göra en egen tolkning av avtalet. Enligt propositionen fanns anledning att anta att arbetsmarknadens parter tar ett sådant ansvar som hittills kännetecknat den svenska arbetsmarknaden och att det därför inte förelåg risk för att skenavtal upprättades.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 47 b § tredje stycket MBL.

<sup>2</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 73.

## 7.2 Erfarenheter under perioden 2000–2004

Medlingsinstitutet har hittills<sup>3</sup> registrerat 18 avtal om förhandlingsordning. En förteckning över de registrerade avtalen finns i bilaga 3. Registreringen av varje enskilt avtal har föregåtts av ett beslut av Medlingsinstitutet, enligt vilket det framgår att avtalet uppfyller de i lagen uppställda kriterierna. I förekommande fall har dessförinnan oklarheter i avtalen med avseende på de formella kriterierna klarats ut. Beslutet om registrering har genom underrättelse bekräftats till de berörda parterna.

De hittills registrerade förhandlingsordningsavtalen omfattar den övervägande delen av den svenska arbetsmarknaden sett till antalet arbetstagare. Bland de sektorer som omfattas av förhandlingsordningsavtal kan nämnas industrin, staten, landstingen, kommunerna, delar av handeln samt delar av den privata tjänstesektorn. Däremot har inte några avtal om förhandlingsordning tecknats inom bygg- och installationssektorn och inte heller för stora delar av transportnäringen.

Trots den utgångspunkt som anges i propositionen – att parterna på arbetsmarknaden skulle ta sitt ansvar och inte upprätta skenavtal – har det vid utredningens samrådskontakter uttryckts vissa farhågor att förhandlingsordningsavtal kan ha upprättats främst i syfte att inte riskera att ställas inför tvångsmedling. Vidare har hävdats att vissa förhandlingsordningsavtal är alltför rudimentära och borde bli föremål för översyn av berörda parter.

## 7.3 Överväganden

Det är väsentligt för en väl fungerande lönebildning att de avtal om förhandlingsordning som registreras har en reell innebörd, särskilt som de innebär att parterna inte kan underkastas tvångsmedling när stridsåtgärder hotar. Mot bakgrund av den redovisade uppfattningen att en del av de registrerade avtalen skulle kunna vara skenavtal eller i vart fall inte tillfredsställande utformade, har vi övervägt om det finns anledning att förtydliga och skärpa de krav som måste ställas på dessa avtal.

Ett sätt att skärpa kraven och därmed förtydliga det ansvar som avtalsparterna har för lönebildningen vore att i författningstext föreskriva att ett avtal om förhandlingsordning skall innehålla ett

---

<sup>3</sup> November 2005.

åtagande att upprätthålla den lönenorm som etableras av konkurrensutsatta sektorn. Exempel på åtaganden med den innebörden finns i det statliga samarbetsavtalet och det kommunala avtalet om förhandlingsordning. Ett sådant åtagande som villkor för registrering skulle kunna bidra till att stärka uppfattningen om att avtalen har reell innebörd.

Även utan att införa nya kriterier för registrering av avtalen skulle nuvarande ordning kunna stärkas genom att ge Medlingsinstitutet befogenheter att närmare granska och tolka innehållet i avtalen inför beslut om registrering eller genom att ålägga parterna att årligen rapportera till Medlingsinstitutet hur efterlevnaden av avtalet fungerat.

Förhållandena i olika branscher kan emellertid medföra att variationer i utformningen av förhandlingsordningsavtalen är nödvändiga. I alla händelser skulle en skärpning av kriterierna för registrering av förhandlingsordningsavtal kunna uppfattas som en onödig inskränkning av partsautonomin. Slutligen kan inte bortses från det förhållandet att en skärpning av kraven för registrering skulle kunna minska intresset hos de avtalslutande parterna att ingå avtal om förhandlingsordning.

Vi har av ovan angivna skäl valt att inte föreslå någon förändring av regleringen kring förhandlingsordningsavtalen.

Av betydelse för vår bedömning har också varit att det väsentliga för en väl fungerande lönebildning inte är innehållet i avtalen om förhandlingsordning, utan att utfallet av avtalsrörelserna på de områden som omfattas av avtalen är tillfredsställande med hänsyn till målen väl fungerande lönebildning och arbetsfred. Vidare kan konstateras att risken för skenavtal numera torde vara minimal med hänsyn till att de farhågor om ökade statlig inblandning i lönebildningen, som fanns inför inrättandet av Medlingsinstitutet, inte har besannats.

Det är emellertid önskvärt att varje avtal om förhandlingsordning – såväl de som redan existerar som sådana som nytecknas – kombineras med samarbetsavtal mellan parterna. Genom samarbetsavtal kan parterna lägga fast gemensamma värdegrunder, varav en bör vara samsynen om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll. Medlingsinstitutet bör genom sina kontakter

med parterna kunna medverka till att fler samarbetsavtal med förhandlingsordning ingås. Detta kan exempelvis ske genom att frågan tas upp av utsedd förhandlingsledare eller medlare. Samarbetsavtal är och förblir dock parternas eget ansvar och kan således inte påtvingas dem.



## 8 Målet arbetsfred

### 8.1 Inledning

Både antalet konflikter och antalet förlorade arbetsdagar på grund av konflikter på den svenska arbetsmarknaden har minskat sedan 1980-talet. Utvecklingen har varit liknande också i länder som historiskt sett präglats av många konflikter.<sup>1</sup> I debatten anförts ofta globaliseringen som förklaring härtill. Det argument som då förs fram är att i takt med att de ekonomiska processerna sammanflätas och konkurrensen mellan företagen ökar, minskar fackföreningars spelutrymme inom den konkurrensutsatta sektorn.<sup>2</sup> Detta beror på att företagen inom den konkurrensutsatta sektorn i stort sett saknar möjligheter att vältra över kostnaderna på andra aktörer i samhället. Samtidigt har konfliktkänsligheten ökat, framför allt inom verksamheter som är utsatta för internationell konkurrens. Inom tillverkningsindustrin är det uppenbart att den globala konkurrensen medför att företagen är mer känsliga än tidigare för såväl kostnadsökningar som produktionsstörningar. Den ökade konkurrensen medför också att enskilda företag ogärna använder sig av lockoutvapnet.

Den minskade konfliktfrekvensen kan också förklaras av att arbetsmarknaden sedan 1990-talet har präglats av relativt låg efterfrågan på arbetskraft och förhållandevis hög arbetslöshet. Slutligen kan en förklaring till den minskade konfliktfrekvensen vara att parterna på arbetsmarknaden har tagit ett större ansvar för lönebildningen.

Även förändringen av de industriella systemen från djup förädling till specialiserad verksamhet har medfört en ökad konfliktkänslighet. Konkurrens- och effektivitetskrav har drivit på en

---

<sup>1</sup> Fem konkurrerande kollektivavtalssystem – en internationell kartläggning, Nils Karlson, Henrik Lindberg och Mickael Salabasis, Projektet Staten och arbetsmarknaden – om konfliktregler och utvecklingskraft, Rapport nr 1, Ratio 2005, s. 30f.

<sup>2</sup> A a s. 33.

utveckling där företag specialiserar sig på olika delar av produktionsprocessen istället för att, som tidigare, täcka hela värdekedjan från råvara till kund. Ett avbrott på grund av konflikt i någon del av produktionsprocessen påverkar även övriga delar av denna.

Konfliktkänsligheten har även påverkats av den tekniska utvecklingen. Fler arbetstagare har fått nyckelpositioner i verksamheten i den meningen att hela produktionsprocessen avbryts om de tas ut i stridsåtgärd. Det finns således stora möjligheter för en facklig part att genom en begränsad stridsåtgärd omfattande ett begränsat antal arbetstagare i nyckelposition, till exempel inom behörighetsyrken, orsaka såväl motparten som tredje part stora kostnader. Detta kan ske till låg kostnad för den fackliga organisationen.

En annan aspekt av konfliktkänsligheten är den skada som redan ett varsel i sig kan orsaka på vissa områden, till exempel inom transportsektorn i form av avbeställningar och ombokningar.

Målen för Medlingsinstitutets verksamhet är arbetsfred och väl fungerande lönebildning. Utredningen skall bedöma vilka effekter Medlingsinstitutets verksamhet och befogenheter har haft för att uppnå målen. I det sammanhanget finns anledning att analysera tillämpningen av reglerna om varsel och medling, inte minst mot bakgrund av den ovan redovisade ökade konfliktkänsligheten.

## 8.2 Reglerna om varsel och medling

### 8.2.1 Varsel

En arbetsgivarorganisation, arbetsgivare eller arbetstagarorganisation som avser att vidta stridsåtgärder eller att utvidga en pågående stridsåtgärd skall skriftligen varsla såväl sin motpart som Medlingsinstitutet.<sup>3</sup> I samband med inrättandet av Medlingsinstitutet förlängdes varseltiden från minst sju dagar till minst sju arbetsdagar. Som arbetsdag räknas varje dag utom lördag, söndag, annan allmän helgdag, midsommarafton, julafton och nyårsafton. Tidsfristen räknas från samma tidpunkt på dagen som den då stridsåtgärden skall inledas.

Ett skäl för att förlänga varseltiden var att bättre förutsättningar därmed skulle finnas för en avtalslösning.<sup>4</sup> Med andra ord skulle den förlängda varseltiden ge mer tid för medlarna att stämma av att

---

<sup>3</sup> 45 § första stycket MBL.

<sup>4</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 77.

alla möjligheter till en förhandlingslösning är uttömda. Medlarna skulle också ges längre tid för att utarbeta förslag till lösning. Den förlängda varsel tiden skulle vidare skapa bättre förutsättningar för parterna att göra en realistisk bedömning av det sannolika utfallet i en konflikt. Slutligen skulle det finnas mer tid att klarlägga innebörden av ett varsel samt vilka förberedande åtgärder som kan behöva vidtas för att minska skadeverkningarna av en utbruten konflikt.

Varselreglerna omfattar såväl primäråtgärder som sympatiåtgärder. Skyldighet att varsla Medlingsinstitutet gäller för samtliga avtalslutande parter, det vill säga även de parter som omfattas av avtal om förhandlingsordning. Varselskyldigheten gäller vidare både ny stridsåtgärd och utvidgad pågående stridsåtgärd. Om giltigt hinder föreligger gäller dock ingen skyldighet att varsla.<sup>5</sup>

Ett varsel skall innehålla uppgift dels om anledningen till stridsåtgärden, dels om stridsåtgärdens omfattning.<sup>6</sup>

De vidgade befogenheter som getts Medlingsinstitutet och medlarna har inneburit att det har blivit viktigare än tidigare att skyldigheten att varsla institutet efterlevs. En sanktion i form av varselavgift samt förhöjd varselavgift finns därför mot den som underlåter att varsla Medlingsinstitutet.<sup>7</sup>

### 8.2.2 Medling

Efter samtycke från parter som förhandlar om kollektivavtal kan Medlingsinstitutet utse förhandlingsledare eller medlare att bistå parterna i förhandlingsprocessen.<sup>8</sup> Medlare kan utses även utan parternas samtycke om Medlingsinstitutet bedömer att det i en tvist föreligger risk för stridsåtgärder eller om stridsåtgärder redan har påbörjats.<sup>9</sup>

Uppdraget för förhandlingsledaren respektive medlaren har definierats i propositionen om inrättande av Medlingsinstitutet.<sup>10</sup> Med förhandlingsledare avses således en person, som parterna ger i uppdrag att leda förhandlingarna, för att parterna i samförstånd skall söka lösningar på frågor som är aktuella i förhandlingarna.

---

<sup>5</sup> 45 § tredje stycket MBL.

<sup>6</sup> 45 § fjärde stycket MBL.

<sup>7</sup> 62 a § MBL.

<sup>8</sup> 47 a § MBL.

<sup>9</sup> 47 b § första stycket MBL.

<sup>10</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 71.

Med medlare avses en person, som främst har till uppgift att försöka överbrygga motsättningar mellan parterna för att underlätta att få till stånd en överenskommelse mellan parterna utan stridsåtgärder.

Möjligheten att bistå parterna med en förhandlingsledare fanns enligt den lagstiftning som gällde före MBL. Mot bakgrund av de goda erfarenheter som fanns av Industriavtalets opartiska ordföranden återinfördes i samband med Medlingsinstitutets inrättande en möjlighet för institutet att utse förhandlingsledare.<sup>11</sup> Även om de opartiska ordförandena enligt Industriavtalet utgjort förebilden föreligger den viktiga skillnaden mellan dessa och förhandlingsledarna att de förstnämnda har långtgående befogenheter, medan förhandlingsledarna helt saknar maktmedel.

Medlingsuppdraget och andra frågor med anknytning till medlarna behandlas närmare i avsnitt 9 nedan. Här skall dock uppmärksammas möjligheten för medlare att begära att Medlingsinstitutet skall besluta att en part skall skjuta upp varslade stridsåtgärder under en sammanhängande tid av högst 14 dagar för varje stridsåtgärd eller utvidgning av stridsåtgärd.<sup>12</sup> Ett sådant beslut får bara meddelas en gång för varje medlingsuppdrag och under förutsättning att det främjar en god lösning av tvisten. Befogenheten gäller endast när medlare har utsetts av Medlingsinstitutet och således inte på områden som omfattas av avtal om förhandlingsordning.

Beslutet att skjuta upp en varslad stridsåtgärd skall om möjligt föregås av samråd med parterna. Medlingsinstitutet har dock möjlighet att besluta om att varslet skall skjutas upp även om parterna på båda sidor anser att de har förhandlat färdigt.<sup>13</sup>

Bakgrunden till bestämmelsen är att det anses angeläget att uttömma alla förhandlingsmöjligheter innan en stridsåtgärd bryter ut och att det kan finnas fall när medlaren behöver ytterligare tid på sig för att kunna ena parterna. Möjligheten att skjuta på varsel skall enligt propositionen användas selektivt, bland annat för att undvika att parterna kalkylerar med ett uppskjutande.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> A prop.

<sup>12</sup> 49 § MBL.

<sup>13</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 84.

<sup>14</sup> A prop. s. 83.

## 8.3 Erfarenheter under perioden 2000–2004

### 8.3.1 Varsel

Den bild som utredningens samrådskontakter har gett är att det totala antalet lagda varsel och utbrutna konflikter på den svenska arbetsmarknaden för närvarande inte utgör något generellt problem från lönebildningssynpunkt.

Däremot har många uppmärksammat förekomsten av upprepade konflikter på vissa avtalsområden, vilka, i enlighet med vad som ovan konstaterats, medfört skada eller i vart fall risk för skada för tredje part. Den ökade konfliktkänsligheten, förekomsten av oklara varsel liksom att varsel läggs för tidigt under avtalsförhandlingen har lyfts fram av flera. Även förekomsten av så kallade serievarsel har nämnts. Vidare har det uttryckts farhågor för möjligheten att nå målen väl fungerande lönebildning och arbetsfred i ett annat läge på arbetsmarknaden med ökad efterfrågan på arbetskraft och lägre arbetslöshet.

Antalet varsel i samband med förhandlingar om nya förbundsavtal har varierat sedan Medlingsinstitutet inrättades, inte minst beroende på hur stor del av arbetsmarknaden som samtidigt har omfattats av pågående avtalsförhandlingar.

**Tabell 8.1** Antalet tvister där medlare förordnats och antalet lagda varsel i dessa tvister

| År   | Tvister där medlare förordnats | Lagda varsel i tvister där medlare utsetts | Verkställda varslade åtgärder i tvister där medlare utsetts | Antalet förlorade arbetsdagar <sup>15</sup> |
|------|--------------------------------|--|---|---|
| 2001 | 20                             | 14   | 5   | 11 098                                      |
| 2002 | 6                              | 6  | 2   | 838   |
| 2003 | 6                              | 3  | 1   | 627 541 <sup>16</sup>                       |
| 2004 | 24                             | 15   | 4   | 15 282                                      |

*Källa:* Medlingsinstitutet.

<sup>15</sup> I Medlingsinstitutets statistik redovisas omfattningen av en arbetsmarknadskonflikt i antalet hela arbetsdagar. Det betyder att partiella stridsåtgärder och konflikter som pågått del av dag har räknats om. Vidare är både lovliga och olovliga konflikter medtagna i statistiken.

<sup>16</sup> Närmare 600 000 av de förlorade arbetsdagarna är hänförliga till den så kallade Kommunal-konflikten.

I samtliga fall har fackliga organisationer varslat först och i de fall där varsel har lagts av arbetsgivarsidan är det som svar på de fackliga organisationernas varsel.<sup>17</sup>

Medlingsinstitutet har i ett fall, under elektrikerkonflikten 2003, bedömt att den lagstadgade skyldigheten att varsla institutet sju arbetsdagar i förväg åsidosatts i samband med att Svenska Elektrikerförbundet (SEF) utvidgade konflikten med varsel om total arbetsnedläggelse vid tre företag under en vecka. Varslet lades en dag innan de varslade åtgärderna trädde i kraft. Detta föranledde Medlingsinstitutet att väcka talan mot SEF vid Stockholms tingsrätt med yrkande om 40 000 kr i varselavgift enligt 62a § MBL. Tingsrätten meddelade dom den 8 juni 2004 (mål nr T 13889-03), i vilken det konstaterades att SEF medgivit yrkandet. På grund av medgivandet samt med beaktande av omständigheterna i målet, förpliktade tingsrätten SEF att betala varselavgift till staten med yrkat belopp.

Någon talan om förhöjd varselavgift har inte väckts av Medlingsinstitutet under utvärderingsperioden.

Under utvärderingen har, som ovan anförts, förekomsten av oklara varsel uppmärksammats. De oklara varslen medför problem att utläsa såväl varslats verkliga omfattning som dess konsekvenser. Enligt kritikerna tillämpas lagens varselregler på ett otillbörligt sätt, vilket i sin tur innebär ett hot mot en stabil arbetsmarknad. Flera avtalsslutande parter – både på arbetstagar- och arbetsgivarsidan – menar att det finns behov av att förtydliga kraven på hur ett varsel skall vara utformat. Mot detta har anförts dels svårigheten i att faktiskt formulera ett alltigenom tydligt varsel, dels att det på grund av skilda förhållanden i olika branscher inte kan ställas upp alltför detaljerade krav på innehållet i varslat.

Från den privata arbetsgivarsidan har påpekats att varseltiderna borde förlängas ytterligare för att ge arbetsgivaren tid att förbereda sig inför en eventuell konflikt. Mot detta har, i första hand från medlare, anförts att medlingen inte är betjänt av längre varseltider. För en framgångsrik medling är det ofta viktigt med snabbhet och det tryck som varslat sätter på de förhandlande parterna. Som framgår nedan av avsnitt 8.3.2 har Medlingsinstitutet under utvärderingsperioden endast vid ett tillfälle beslutat att part skall skjuta upp varslade stridsåtgärder.

---

<sup>17</sup> Avtalsrörelsen och lönebildningen 2004, Medlingsinstitutets årsbok, s. 153.

### 8.3.2 Medling

Antalet tvister där medlare förordnats har framgått av tabell 8.1. Av tabell 5.1 har vidare framgått antalet tvister där medlare förordnats utan parternas samtycke. Det kan konstateras att medlare endast undantagsvis har förordnats utan att parterna har samtyckt till förordnandet.

Medlingsinstitutet har inte vid något tillfälle under utvärderingsperioden utsett förhandlingsledare. Från Medlingsinstitutets sida har detta förklarats med att parterna inte har efterfrågat förhandlingsledare, utan enbart medlare. Ett skäl härför kan naturligtvis vara att förhandlingsledare är ett i praktiken oprövat instrument samt att Medlingsinstitutet inte heller i någon nämnvärd utsträckning har verkat för att sådan utses.

Medlingsinstitutet har endast vid två tillfällen, varav ett under utvärderingsperioden, beslutat om att skjuta upp en varslad stridsåtgärd.

Den 25 maj 2004 fattade Medlingsinstitutet beslut om att SEKO skulle skjuta på ett varsel som hade lagts i förhandlingarna med Sjöfartens Arbetsgivareförbund om nya Storsjöavtal. Medlarna hade begärt att Medlingsinstitutet skulle skjuta på den varslade stridsåtgärden sedan SEKO inte velat hörsamma medlarnas begäran om att skjuta på det aktuella varslet. Medlingsinstitutet konstaterade i beslutet att medlingsförhandlingarna pågick och att medlarna behövde ytterligare tid för att ena parterna om nya kollektivavtal. Medlingsinstitutet bedömde att alla möjligheter till en förhandlingslösning inte var uttömda och att ett uppskjutande av stridsåtgärderna skulle främja en god lösning av tvisten. Beslutet innebar att SEKO skulle skjuta upp det varslade stridsåtgärderna under 14 dagar.

Den 6 december 2005 beslutade Medlingsinstitutet att Svenska Elektrikerförbundet i två dygn skulle skjuta på de stridsåtgärder som förbundet varslat om i förhandlingarna med Energiföretagens Arbetsgivareförening. Som skäl för beslutet anförde Medlingsinstitutet att medlarna hade haft en begränsad tid till sitt förfogande innan de varslade stridsåtgärderna skulle träda ikraft samt att institutet delade medlarnas bedömning att dessa behövde mer tid för att ena parterna om ett kollektivavtal. Medlingsinstitutet anförde vidare att såvitt institutet kunde bedöma situationen var alla möjligheter till förhandlingslösning inte uttömda och parterna

borde med bistånd av medlarna kunna lösa tvisten utan stridsåtgärder.

Från den privata arbetsgivarsidan har framförts att Medlingsinstitutets befogenheter borde utökas, både så att en stridsåtgärd kan skjutas upp längre tid än 14 dagar och så att det vore möjligt att besluta om uppskjutande vid mer än ett tillfälle. Det har också ifrågasatts om inte Medlingsinstitutet på eget initiativ skulle kunna besluta om uppskjutande. Flertalet avtalsslutande parter liksom medlarna själva anser dock att nuvarande befogenheter är tillräckliga. Från medlarna har bland annat framhållits att en möjlighet att skjuta på varslade åtgärder under längre tid än idag inte skulle gagna en god lösning av tvisten utan snarare medföra att det tryck som en varslad stridsåtgärd utgör på förhandlingarna försvann. Utökade befogenheter i detta hänseende skulle enligt medlarnas samfälliga uppfattning inte leda till vare sig snabbare eller bättre lösning av tvisterna.

## **8.4 Överväganden**

### **8.4.1 Få konflikter inom den konkurrensutsatta sektorn**

Med förhållandevis få undantag har Medlingsinstitutets mål om arbetsfred kunnat uppnås under utvärderingsperioden. Det kan inte säkert sägas att tillkomsten av Medlingsinstitutet har spelat någon avgörande roll för detta. Arbetsmarknaden har under den aktuella perioden präglats av låg efterfrågan på arbetskraft och förhållandevis hög arbetslöshet. Därtill kommer att det stora flertalet av parterna på arbetsmarknaden uppenbarligen har tagit sitt ansvar för lönebildningen såvitt gäller målet arbetsfred. I takt med att ekonomin nu blir alltmer konkurrensutsatt och därmed konfliktkänsligheten ökar, skärps kraven på ansvarstagande hos de avtalsslutande parterna.

Den oro och de konflikter som har förekommit på arbetsmarknaden under utvärderingsperioden kan i första hand härledas till områden som inte är konkurrensutsatta. Härtill kommer att inom ett fåtal områden, exempelvis med behörighetskrav, har förekommit att konfliktåtgärder utformats på ett otydligt eller oproportionerligt sätt.



#### 8.4.2 God sed att träffa nytt avtal innan det gamla har löpt ut

Som tidigare konstaterats har inom huvuddelen av arbetsmarknaden och flertalet avtalsområden etablerats vad som kan betecknas som god sed vid lönebildning. Industriavtalet och andra samarbetsavtal har spelat en betydelsefull roll i detta avseende. God sed såvitt gäller målet lönebildning i samhällsekonomisk balans har behandlats i avsnitt 6. Kärnan i god sed vid lönebildning såvitt gäller målet arbetsfred är att parterna anstränger sig för att utan konflikt träffa nytt avtal innan det gamla har löpt ut.

I denna goda sed vid lönebildning ligger att alla möjligheter till förhandlingslösning skall prövas innan varsel om stridsåtgärd kan läggas. För att uppnå detta bör de avtalsslutande parterna, särskilt på avtalsområden där konfliktsituationer erfarenhetsmässigt ofta uppstår, på ett tidigt stadium av förhandlingarna erbjudas ett processtöd i form av förhandlingsledare eller medlare.

Som ovan framgått har Medlingsinstitutet inte vid något tillfälle förordnat förhandlingsledare att bistå förhandlande parter. Detta beror av allt att döma på att parterna i kontakterna med Medlingsinstitutet har efterfrågat medlare oavsett vilket skede som förhandlingarna mellan dem har befunnit sig i. I praktiken torde det således ha förekommit att medlarna kommit att överta en del av den roll som varit avsedd för förhandlingsledaren.

Förhandlingsledare som funktion återinfördes i MBL i samband med Medlingsinstitutets bildande med Industriavtalets opartiska ordförande som förebild. Enligt den i propositionen angivna definitionen var medlarens uppgift att få till stånd överenskommelser genom att överbrygga motsättningar mellan parterna – således i ett ganska sent skede av avtalsförhandlingarna. Förhandlingsledaren skulle däremot komma in tidigare i avtalsförhandlingarna. Återinförandet av möjligheten att utse förhandlingsledare syftade inte till att frånta parterna ansvaret för att förhandlingar kommer igång och drivs framåt. Syftet var snarast att erbjuda ett processtöd till självständiga parter.

Det finns såväl partsförhållanden som specifika avtalsfrågor som uppenbart kan vinna på att en förhandlingsledare eller medlare förordnas på ett tidigt stadium i förhandlingsprocessen. Därmed skulle de berörda parterna kunna få hjälp med att under längre tid och mindre tidspress nå en överenskommelse innan gällande avtal löper ut. Erfarenheterna i detta avseende av förebilden opartisk ordförande enligt Industriavtalet är också mycket goda.

Parternas möjligheter att i enlighet med den goda seden vid lönebildning kunna träffa nytt avtal innan det gamla löper ut kan således underlättas genom att Medlingsinstitutet aktivt verkar för att i tid utse förhandlingsledare eller medlare. Det väsentliga är inte om det är en förhandlingsledare eller en medlare som utses. Det avgörande är istället att parterna får hjälp med att träffa nytt avtal utan konflikt.

En lämplig riktpunkt kan vara att processtödet för parterna i form av förhandlingsledare eller medlare finns på plats senast två veckor innan avtalet löper ut. Om Medlingsinstitutet känner till att det finns mer komplicerade tvistefrågor mellan parterna bör institutet verka för att förhandlingsledare eller medlare förordnas vid en tidigare tidpunkt. Förhandlingsledare eller medlare utses normalt med parternas samtycke. Även utan samtycke bör emellertid Medlingsinstitutet, när berörda parter erfarenhetsmässigt har svårt att komma överens, redan på grundval härav kunna bedöma att risk för stridsåtgärder föreligger och därmed tillämpa bestämmelserna om tvungen medling.<sup>18</sup>

I förhandlingsledarens eller medlarens uppgift ingår att se till att parterna uttömmar alla möjligheter till förhandlingslösning. Genom att betona parternas ansvar för lönebildningen bör förhandlingsledaren eller medlaren därför verka för att parterna inte lägger varsel förrän alla möjligheter till en förhandlingslösning verkligen har tömts ut. Några formella befogenheter att hindra parterna från att varsla dessförinnan finns dock inte.

### 8.4.3 God sed att varsla tydligt

När alla möjligheter till förhandlingslösning är uttömda kan varsel om stridsåtgärder aktualiseras. Det är väsentligt att de varsel som läggs är tydliga såväl avseende anledningen till som omfattningen av stridsåtgärden.<sup>19</sup> Enligt vår uppfattning måste begreppet stridsåtgärdens omfattning anses inbegripa även avsedda eller förväntade konsekvenser för motpart och tredje part.

Som god sed gäller dels att varsel som läggs skall vara tydliga i nu angivna avseenden, dels att tidsfristen för varslade stridsåtgärder inte skall börja löpa förrän varslets omfattning är klarlagd. I normalfallet föreligger inte några oklarheter i fråga om vare sig

---

<sup>18</sup> Jämför 47 b § första stycket MBL.

<sup>19</sup> Jämför 45 § fjärde stycket MBL.

anledningen till eller omfattningen av den varslade stridsåtgärden. I de allra flesta fall följs således redan god sed i detta avseende och varseltiden börjar därmed löpa omedelbart.

Bedömningen av om ett varsel är tydligt bör göras av Medlingsinstitutet. Varseltiden bör inte börja löpa förrän varslets innebörd är klar för Medlingsinstitutet. Detta innebär att Medlingsinstitutet skyndsamt måste bedöma innebörden av varje varsel om stridsåtgärd. Om oklarheter föreligger skall Medlingsinstitutet omedelbart underrätta den varslade parten om detta. Därigenom ges den varslade parten möjlighet att göra erforderliga förtydliganden av varslet i direkt anslutning till att varslet lagts. I enlighet med god sed skall den varslade parten förlänga varseltiden till dess att varslets innebörd är utredd.

Den ovan föreslagna ordningen påverkar inte den varslade partens möjlighet att göra varselinvändning. Det bör också noteras att en stridsåtgärd som vidtas trots att varslets innebörd ej klarlagts inte på grund därav blir olovlig.

En etablering över hela arbetsmarknaden av god sed vid lönebildning i nu aktuellt avseende kan åstadkommas på två olika vägar. Ett sätt är att låta den goda seden komma till uttryck i lagstiftningen genom ett tillägg i 45 § MBL med innebörd att tidsfristen för varsel inte skall börja löpa förrän Medlingsinstitutet i beslut förklarat att varslets innebörd enligt 45 § sista stycket MBL har klarlagts. Ett annat sätt att ge tydligt uttryck för den goda seden är att i instruktionen till Medlingsinstitutet ge institutet i uppdrag att säkerställa att innebörden av ett varsel klarläggs samt att verka för att varslade part skjuter på varslet till dess klarhet bringats. Med hänsyn till vikten av att denna ordning kan etableras i tid före avtalsförhandlingarna år 2007 är alternativet med ett i instruktionen till Medlingsinstitutet nytt särskilt angivet uppdrag nu att föredra.

Genom att i god sed vid lönebildning inkludera en ordning som syftar till att öka klarheten i lagda varsel, ökar trycket på varslade part att redan från början formulera ett varsel som är klart såväl beträffande anledningen till som omfattningen av den varslade stridsåtgärden.

Ett varsel utgör under varseltiden ett tryck på de förhandlande parterna att nå en lösning på tvisten. Med hänsyn till den uppfattning som medlare fört fram – att en ytterligare förlängning av varseltiden riskerar att medföra att trycket går ur medlingsförhandlingarna – liksom till vårt förslag om tillämpning av den befintliga bestämmelsen om förhandlingsledare tidigare i avtals-

processen är det inte motiverat att ytterligare förlänga varseltiden. Av samma skäl bör inte heller införas möjlighet att skjuta på varslad stridsåtgärd mer än en gång.

Om den i detta avsnitt beskrivna goda seden kan etableras över hela den svenska arbetsmarknaden kan också den grundläggande principen om parternas frihet under ansvar gälla även fortsättningsvis. Om detta visar sig inte vara möjligt bör regeringen aktualisera frågan om ett införande av en proportionalitetsprincip för stridsåtgärder.

# 9 Medlarna och medlingsuppdraget

## 9.1 Inledning

Som framgått av avsnitt 5.2 och 8.2.2 kan Medlingsinstitutet utse medlare för antingen frivillig medling eller tvångsmedling mellan parter som förhandlar om kollektivavtal.

Medlarnas uppdrag är att försöka få till stånd en överenskommelse mellan parterna.<sup>1</sup> Härtill kommer att även medlarna skall verka för en väl fungerande lönebildning.<sup>2</sup> Medlarna skall kalla parterna till förhandling eller vidta annan lämplig åtgärd. För att främja en god lösning av tvisten kan medlarna lägga fram egna förslag till överenskommelse. Medlarna skall också verka för att en part skjuter upp eller ställer in en stridsåtgärd.

Om det främjar en god lösning av tvisten, får Medlingsinstitutet på medlares begäran besluta att en part skall skjuta upp varslade stridsåtgärder under en sammanhängande tid av högst 14 dagar för varje stridsåtgärd eller utvidgning av stridsåtgärd.<sup>3</sup> Medlare kan vidare föreslå parterna att låta en tvist avgöras genom skiljeförfarande.<sup>4</sup> Vidare gäller att den som underlåter att följa en kallelse till förhandling inför medlare eller på annat sätt fullgöra sin förhandlingsskyldighet på begäran av medlaren genom beslut av Medlingsinstitutet kan föreläggas vid vite att fullgöra förhandlingsskyldigheten.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> 48 § MBL.

<sup>2</sup> Jämför avsnitt 6.

<sup>3</sup> 49 § MBL. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.

<sup>4</sup> 51 § MBL.

<sup>5</sup> 52 § MBL.

## 9.2 Erfarenheter under perioden 2000–2004

### 9.2.1 Rekrytering av medlare

I propositionen anges att det ingår i Medlingsinstitutets uppdrag att se till att det finns en grupp medlare som är tillräckligt stor för att parterna skall kunna ha möjlighet att välja mellan olika medlare även under anhopning av parallella konflikter på arbetsmarknaden.<sup>6</sup>

Medlingsinstitutet har under utvärderingsperioden anlitat 25 olika medlare. Det har under utvärderingen inte framkommit någon annan uppfattning än att detta utgör en tillräckligt stor grupp för att parterna skall ha en valmöjlighet när det gäller medlare. I praktiken är det dock så att det är ett mindre antal av dessa personer som mer frekvent utses som medlare. Detta medför att parternas möjlighet att välja ändå kan uppfattas som begränsad.

Under Förlikningsmannaaexpeditionens tid var det vanligt att medlarna hade ämbetsmannabakgrund. Numera har medlaren vanligen sin bakgrund i arbetsmarknadens parter, exempelvis som förhandlingschef i någon arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation. Några medlare är även verksamma som opartiska ordföranden enligt Industriavtalet.

Bland de medlare som Medlingsinstitutet har anlitat under åren 2000–2004 är fem kvinnor. Att så få kvinnor ingår i gruppen har till stor del sin förklaring i att kvinnor historiskt sett inte haft de befattningar som hittills utgjort rekryteringsbasen för medlare. Idag ser situationen annorlunda ut bland ledande befattningar hos de avtalsslutande parterna, vilket kan antas komma leda till en något mindre ojämn könsfördelning i medlargruppen. Nuvarande ojämn könsfördelning är i sig otillfredsställande.

I Medlingsinstitutets ansvar ingår att se till att medlarna är förberedda för att med kort varsel åta sig medlaruppdraget och att återväxten av medlare säkras.<sup>7</sup> Särskilt med hänsyn till att en del medlare tjänstgör mer sällan är det viktigt att medlarna hålls uppdaterade i frågor som rör lönebildningen. Ett sätt att hålla medlarna uppdaterade är genom den seminarieverksamhet som Medlingsinstitutet bedriver.<sup>8</sup>

En effekt av att medlarna skall kunna åta sig uppdrag med kort varsel är att det kan vara svårt för de aktuella personerna att inneha andra uppdrag. Samtidigt kan medlingsuppdragen, med tanke på

---

<sup>6</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 55.

<sup>7</sup> A prop.

<sup>8</sup> Se avsnitt 10.2.2.

hur de varierar över tid, i praktiken aldrig komma att utgöra full sysselsättning. Denna problematik hänger delvis samman med frågan om återväxten av medlare. Från Medlingsinstitutets sida har emellertid framhållits att nyrekryteringen av medlare, med tanke på antalet intresseanmälningar som finns hos institutet, inte utgör något problem.

### 9.2.2 Förtroendet för medlarna

I propositionen betonas att det avgörande för en framgångsrik medling är att medlaren har båda parternas förtroende samt att en viktig grund för det förtroendet är att medlaren är fristående.<sup>9</sup> Att parterna har förtroende för medlarna har betydelse vid all medling, även vid tvångsmedling.

Medlingsuppdragets karaktär av förtroendeuppdrag har bland annat medfört att medlarna inte är anställda av Medlingsinstitutet utan förordnas för varje enskilt uppdrag. Regeringen framhöll i propositionen att de personer som Medlingsinstitutet utser till medlare även bör ha god kunskap om alternativa avtalslösningar och kunna bidra med konstruktiva idéer till att finna lösningar på parternas problem.<sup>10</sup>

Utvärderingen har visat att parterna upplever att de bemöts på ett korrekt och sakligt sätt av medlarna. Medlarna anses överlag ha erforderlig kompetens för att hantera medlingsuppdragen. Den allmänna uppfattningen hos parterna är att medlarna snabbt och effektivt har satt sig in i de aktuella förhandlingsfrågorna och även har förmått parterna att fokusera medlingsförhandlingarna på de frågor som är väsentliga.

Endast i enstaka fall har kontakten med och förtroendet för medlarna upplevts som otillfredsställande. Det har därvid framför allt varit fråga om medlingsuppdrag som väsentligen har avsett andra, mer branschspecifika, tvistefrågor än frågor om lön och allmänna anställningsvillkor.

---

<sup>9</sup> Prop. 1999/2000: 32 s. 54.

<sup>10</sup> A prop. s. 71.

### 9.2.3 Medlingsuppdraget

Medlingsinstitutet har regelmässigt utsett två medlare för varje medlingsuppdrag. Medlarna i medlarparet har ofta olika bakgrund och erfarenheter. Det är till exempel inte ovanligt att den ena medlaren har sin bakgrund i en arbetsgivarorganisation och den andra medlaren i en facklig organisation. Enligt vad utredningen har erfarit bidrar medlarnas olika bakgrund till parternas förtroende för medlarparet, vilket i sin tur främjar en god lösning av tvisten. Även medlarna själva har framhållit att medlingsuppdraget underlättas av att de arbetar i par.

Medlingsuppdraget har blivit svårare och mera omfattande sedan Medlingsinstitutets tillkomst i och med att även medlarna – förutom att åstadkomma arbetsfred – skall verka för en väl fungerande lönebildning. Medlarna skall sålunda verka för att upprätthålla den lönenorm som har etablerats av den konkurrensutsatta sektorn. Detta innebär att medlarna inte enbart skall arbeta för en överenskommelse mellan parterna utan även beakta de samhälls-ekonomiska konsekvenserna av tvistelösningen. I detta sammanhang kan det nämnas att det inträffat att medlare vid något tillfälle har frånträtt medlaruppdraget, när det mot bakgrund av parternas ståndpunkter inte var möjligt att nå en överenskommelse utan att göra avsteg från uppdraget att medverka till en väl fungerande lönebildning.

De avtalslutande parternas uppfattning är att, trots de svårigheter som det dubbla uppdraget kan innebära, medlarna väl har förmått hantera de två intressena vid fullgörandet av medlingsuppdragen.

Genom vad som har framkommit vid utredningen kan medlingsuppdraget i korthet beskrivas enligt följande.

Sedan Medlingsinstitutet utsett medlare i en tvist, informeras dessa om de kontakter institutet har haft med parterna inför den aktuella avtalsförhandlingen. Medlarna får emellertid inte några instruktioner om hur medlingsuppdraget skall fullgöras. I enlighet med regeringens intentioner agerar således medlarna fristående från Medlingsinstitutet. Däremot har medlarna möjlighet att vända sig till Medlingsinstitutet för information, till exempel beträffande hur en viss typ av fråga har lösts tidigare.

Medlarna anpassar medlingsarbetet efter förhållandena i varje enskild tvist och söker den arbetsform som bäst gagnar lösningen av den aktuella tvisten. Medlarna har uppgett att det inom ramen



för uppdraget kan bli fråga om att inte bara reda ut parternas ståndpunkter för att finna en lösning, utan även att reda ut innehållet i ett lagt varsel samt att verka för att varslande part på eget initiativ skjuter upp eller ställer in stridsåtgärd.

Inom ramen för medlingsuppdraget lämnar medlarna även regelmässigt ett eller flera bud till parterna. En fråga som har lyfts fram under utvärderingen är om medlarnas bud – framför allt slutbudet – är att anse som allmän handling och om de i så fall skall omfattas av sekretess. Såvitt framkommit är denna fråga för närvarande föremål för arbete inom regeringskansliet. Det saknas därför anledning att beröra den närmare i detta betänkande.

Medlingsuppdraget avslutas med att medlarna i en rapport till Medlingsinstitutet redovisar det genomförda uppdraget.

Medlarnas befogenheter i samband med medling inskränker sig till möjligheten att kunna förena en kallelse till förhandling inför medlare med vite.<sup>11</sup> Denna befogenhet har inte utnyttjats under utvärderingsperioden. Den befogenhet som Medlingsinstitutet har att på medlares begäran besluta att en part skall skjuta upp varslade stridsåtgärder har behandlats i avsnitt 8. Här skall anmärkas att flertalet avtalsslutande parter liksom medlarna själva anser att nuvarande befogenheter för medlare och Medlingsinstitutet i aktuella avseenden är tillräckliga.

#### 9.2.4 Skiljeförfarande

Redan före Medlingsinstitutets inrättande gällde att en förlikningsman kunde föreslå parter, som inte kunde enas om avtal, att låta tvisten avgöras av skiljemän. Enligt nu gällande lagstiftning kan medlare föreslå parterna att låta en tvist avgöras genom skiljeförfarande.<sup>12</sup> Om stridsåtgärder redan har påbörjats kan Medlingsinstitutet uppmana parterna att låta tvisten avgöras genom skiljeförfarande.

Det finns ingen tradition på den svenska arbetsmarknaden att innehållet i kollektivavtal bestäms genom skiljeförfarande.<sup>13</sup> Utgångspunkten är, som tidigare har framhållits, att parterna själva når en överenskommelse. Möjligheten till skiljeförfarande har heller inte använts någon gång under utvärderingsperioden.

---

<sup>11</sup> 52 § andra stycket MBL.

<sup>12</sup> 51 § MBL.

<sup>13</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 88.

### 9.3 Överväganden

Det allmänna förtroendet för medlarna, som enligt vår uppfattning delvis hänger samman med förhållandet att medlarna är fristående från Medlingsinstitutet, bidrar till att institutets medlingsverksamhet med enstaka undantag har stor legitimitet hos parterna. Till legitimiteten har också bidragit att Medlingsinstitutet regelmässigt utsett två medlare för varje medlingsuppdrag. Medlingsinstitutet bör därför göra på detta sätt även framgent.

Nyrekryteringen av medlare utgör av allt att döma inte något problem. För att säkra återväxten av medlare med erforderlig kompetensnivå kan det emellertid finnas anledning att se över nivån på den ersättning som betalas ut till medlarna.

Medlingsinstitutets dubbla uppdrag – arbetsfred och väl fungerande lönebildning – är svårare och mera krävande än Förlikningsmannaexpeditionens enda uppdrag. Vår uppfattning är dock att medlarna och Medlingsinstitutet hittills har förmått kombinera de två uppdragen väl.

En ökad användning av skiljedom i intressetvister förefaller inte aktuell. Det är dock tänkbart att en förhandlingsledare eller medlare, med den utökade användning av dessa som har föreslagits i avsnitt 8.4.2, skulle kunna bistå parterna med att identifiera specifika tvistefrågor som lämpligen kan lösas genom skiljeförfarande.

# 10 Medlingsinstitutet som forum

## 10.1 Inledning

I Medlingsinstitutets uppdrag att medla i arbetstvister och verka för en väl fungerande lönebildning ingår att skaffa information och åstadkomma öppenhet, jämförbarhet mellan avtal och avtalsområden, transparens, informationsutbyte och samsyn genom en väl avvägd kombination av överläggningar och informella kontakter. Medlingsinstitutet skall även söka förebygga och bidra till att lösa de konflikter som kan uppkomma till följd av att en parts agerande påverkar förutsättningarna för andra aktörer.<sup>1</sup>

Medlingsinstitutets möjligheter att framgångsrikt fullgöra sina uppdrag och därigenom underlätta för parterna att ta samhälls-ekonomiska hänsyn är beroende av att institutet agerar på ett sådant sätt att det får förtroende och respekt hos de avtalslutande parterna. I samband med inrättandet av Medlingsinstitutet konstaterade regeringen att det inte på förhand var möjligt att ange hur Medlingsinstitutet skall agera i detta avseende, utan att institutet måste ges stor frihet att själv välja sina arbetsformer.<sup>2</sup>

Lagtexten anger endast att Medlingsinstitutet genom överläggningar med parter eller på annat sätt skall informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar samt ge råd och upplysningar till parterna på arbetsmarknaden om förhandlingar och kollektivavtal.<sup>3</sup> Ett föreläggande att infinna sig till överläggningar hos Medlingsinstitutet kan förenas med vite.<sup>4</sup>

Medlingsinstitutet har under utvärderingsperioden utvecklat sina arbetsformer inom områdena analys, information och kommunikation. Medlingsinstitutet har i nu aktuella avseenden kommit att fungera som ett forum för kontakter med och mellan i första hand

---

<sup>1</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 43.

<sup>2</sup> A prop. s. 44.

<sup>3</sup> 47 § första och andra stycket MBL.

<sup>4</sup> 52 § första stycket MBL.

de avtalsslutande parterna och övriga aktörer på arbetsmarknaden, men även med företrädare för departement och myndigheter samt för arbetsmarknadsforskningen. Genom publiceringen av den officiella lönestatistiken, liksom genom allmän information om lönebildningen, har Medlingsinstitutet även arbetat mot andra målgrupper.

Som nedan framgår har Medlingsinstitutet under utvärderingsperioden haft såväl formella samråd och överläggningar som informella kontakter med de avtalsslutande parterna. Dessa kontakter har avsett bland annat de samhällsekonomiska förutsättningarna för kommande avtalsförhandlingar, specifika avtalsfrågor och tillsättning av medlare. Institutet har vidare arrangerat konferenser och seminarier, publicerat årsrapporter och andra skrifter samt på ett antal andra sätt arbetat med att sprida information om frågor av betydelse för lönebildningen.

## 10.2 Erfarenheter under perioden 2000–2004

### 10.2.1 Samråd och överläggningar

För såväl arbetsfred som en väl fungerande lönebildning är det av väsentlig betydelse att de avtalsslutande parterna kan komma igång med sina förhandlingar i så god tid att nya avtal kan träffas innan de gamla löpt ut. Medlingsinstitutet har därför rätt att på ett tidigt stadium kalla de avtalsslutande parterna till överläggningar.<sup>5</sup>

Medlingsinstitutet skall verka för att de avtalsslutande parterna upprättar tidsplaner för förhandlingarna, samråda med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för förhandlingarna samt tillvarata och upprätthålla samsynen om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll.<sup>6</sup>

Medlingsinstitutet har i regleringsbrevet från och med år 2003 getts i uppdrag att vid överläggningarna med parterna fästa uppmärksamhet på vikten av att de centrala kollektivavtalen konstrueras på ett sådant sätt att avtalen främjar de lokala parternas arbete med lönefrågor ur ett jämställdhetsperspektiv.<sup>7</sup> Medlingsinstitutet skall samråda med Jämställdhetsombudsmannen i samband med genomförandet av uppdraget. Uppdraget har avrapporterats till regeringen (Näringsdepartementet).

---

<sup>5</sup> Jämför 47 § MBL.

<sup>6</sup> 3 § 1–3 p. instruktionen.

<sup>7</sup> Medlingsinstitutet hade ett liknande uppdrag även under år 2002.

Medlingsinstitutet har årligen genomfört fortlöpande överläggningar med arbetsmarknadens parter på såväl förbunds nivå som central nivå. Överläggningarna har omfattat alla avtalsområden, även de som omfattas av avtal om förhandlingsordning. Vid överläggningarna har frågorna om tidsplaner för förhandlingarna, de samhällsekonomiska förutsättningarna för dessa samt den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll behandlats. Samtidigt har Medlingsinstitutet informerat sig om tidsplaner och yrkanden inför kommande eller pågående avtalsförhandlingar.

Vid sidan av de formella överläggningarna med parterna har även förekommit omfattande informella kontakter mellan företrädare för parterna och Medlingsinstitutets generaldirektör. De informella kontakterna har delvis berört samma frågor som överläggningarna.

Medlingsinstitutet har etablerat ett väl fungerande samarbete med Jämställdhetsombudsmannen. På basis av detta samarbete har jämställdhetsfrågorna bland annat behandlats vid Medlingsinstitutets överläggningar med de avtalsslutande parterna om kommande och pågående förhandlingar. Parterna har därvid bland annat redovisat avtalens skrivningar om jämställdhet och den praktiska tillämpningen därav.

Utvärderingen visar att såväl Medlingsinstitutet som de avtalsslutande parterna har övervägande goda erfarenheter av överläggningarna och de informella kontakterna. Samtalsklimatet har varit öppet, vilket bidragit till ett meningsfullt informationsutbyte. Från enstaka håll har framförts att Medlingsinstitutet inte tillräckligt tydligt har klargjort förutsättningarna för kommande avtalsförhandlingar. Synpunkten har i förekommande fall även gällt utsedda medlare. De avtalsslutande parter som särskilt har berört Medlingsinstitutets jämställdhetsuppdrag har framhållit att uppdraget är av stor betydelse och att det bör förstärkas. Såväl Medlingsinstitutet som Jämställdhetsombudsmannen har uppgett att arbetet med jämställdhetsfrågorna i samband med överläggningarna har gett resultat i form av genomslag i kollektivavtalen.

### 10.2.2 Konferenser och seminarier

Medlingsinstitutet har årligen genomfört ett antal konferenser som har berört frågor med anknytning till lönebildningen. Konferenserna har varit ett led i det ovan berörda uppdraget att samråda med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna

för avtalsförhandlingarna och att tillvarata den samsyn som föreligger på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll.

Bland konferenserna kan nämnas de som anordnas i samarbete med Konjunkturinstitutet i samband med publiceringen av Konjunkturinstitutets rapport "Samhällsekonomiska förutsättningar för lönebildningen".

Medlingsinstitutet har vidare några gånger per år arrangerat särskilda seminarier för medlargruppen. Vid sådana seminarier har bland annat behandlats ekonomiska prognoser, frågor om löneutrymme och förutsättningar för kommande avtalsrörelser.

Intresset för Medlingsinstitutets konferenser har generellt sett varit stort. I konferenserna har, förutom företrädare för de avtalslutande parterna och arbetsgivar- och arbetstagersidans centralorganisationer, företrädare för Konjunkturinstitutet, Riksbanken, affärsbankerna, forskarvärlden, Industrins ekonomiska råd, departement samt medlare deltagit. Den allmänna uppfattningen hos deltagarna är att konferenserna och seminarierna är värdefulla, såväl med hänsyn till innehållet som till den möjlighet till informellt erfarenhetsutbyte mellan deltagarna som ges i samband med dessa.

### 10.2.3 Årsrapporter och andra skrifter

Medlingsinstitutet skall årligen upprätta en rapport löneutvecklingen, avtalsförhandlingar och arbetsmarknadslagstiftning i Sverige och omvärlden.<sup>8</sup> Avsikten är att rapporten skall innehålla en fyllig redovisning av den senaste utvecklingen i Sverige och i våra viktigaste konkurrentländer.<sup>9</sup>

I propositionen anges närmare vad rapporten bör innehålla.<sup>10</sup> Där anges att den årliga rapporten bör ge en beskrivning av betydelsefulla förändringar vad gäller löner, arbetskraftskostnader, produktivitetsutveckling, inkomstfördelning, inkomstutveckling, sysselsättning, avtalskonstruktioner, förhandlingssystem och arbetsmarknadslagstiftning i Sverige och omvärlden. Även lönebildningens strukturpåverkande effekter skall uppmärksammas. Vidare anges att rapporten inte bara bör vara beskrivande till sin karaktär

---

<sup>8</sup> 4 § 3 p. instruktionen.

<sup>9</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 65.

<sup>10</sup> A prop. s. 65f.

utan även innehålla analyser av hur utvecklingen av arbetskraftskostnaderna har påverkat den samhällsekonomiska utvecklingen och i synnerhet sysselsättningsutvecklingen. Vidare framhålls att rapporten bör innehålla en redovisning och analys av de stridsåtgärder som arbetsmarknadens parter har vidtagit under året.

Medlingsinstitutet har under utvärderingsperioden publicerat årsrapporten "Avtalsrörelsen och lönebildningen" för vart och ett av åren 2001–2004. Årsrapporterna följer samma grunddisposition, men varierar något till sitt innehåll mellan åren. Varje årsrapport har innehållit redogörelser för lönebildningen och den samhällsekonomiska utvecklingen, förutsättningar för och genomförandet av avtalsrörelsen, jämställdhet, medling, varsel och stridsåtgärder, löner och arbetskraftskostnader samt konkurrenskraften. Därutöver innehöll exempelvis 2004 års rapport avsnitt om arbetstid, arbetsmiljö och konsekvenser av EU:s utvidgning. Varje årsrapport under utvärderingsperioden har avslutats med en sammanfattning av de avtal som har träffats under det aktuella året.

Utvärderingen visar att årsrapporterna anses ge en bra helhetsbild av arbetsmarknaden och att de i allmänhet röner stor uppskattning såväl hos de avtalslutande parterna som hos berörda myndigheter och företrädare för forskningen.

Från Medlingsinstitutet har påpekats att det vore önskvärt att årsrapporterna i utökad utsträckning innehöll till exempel internationella jämförelser, men att resurser för det saknas. Särskilt från den privata arbetsgivarsidan har framförts att Medlingsinstitutets redovisning av varsel och stridsåtgärder inte bara borde innehålla statistik över antalet förlorade arbetsdagar till följd av konflikt, utan även en kvalitativ bedömning av såväl lagda varsel som utbrutna konflikter.

Det har påpekats att i den mån Medlingsinstitutet i sina årsrapporter avser att framföra kritiska synpunkter mot avtalslutande parter, bör synpunkterna på förhand kommuniceras med parterna för att ge möjlighet till bemötande. Detta har särskilt framhållits av parterna på det kommunala området med anledning av de synpunkter mot deras förhandlingsordningsavtal som Medlingsinstitutet anförde i årsrapporten 2003.<sup>11</sup> Det uppfattades då, i vart fall av ledande företrädare för de kommunala parterna, som att Medlingsinstitutet inte i förväg kommunicerat de aktuella synpunkterna.

---

<sup>11</sup> Avtalsrörelsen och lönebildning 2003, Medlingsinstitutets årsbok, s. 132f.

#### 10.2.4 Övriga informationsinsatser

Från Medlingsinstitutets sida har iakttagits ett växande behov av information till allmänheten avseende frågor som har samband med lönebildningen.

I detta sammanhang kan noteras att företrädare för Medlingsinstitutet i viss utsträckning har medverkat som föreläsare, bland annat vid Journalisthögskolan, samt i massmedia. Vidare har Medlingsinstitutet i samarbete med Konjunkturinstitutet tagit fram en populärversion av Konjunkturinstitutets rapport om de samhälls-ekonomiska förutsättningarna för lönebildningen, "Lönebildningen och frukten av vårt arbete". Skriften har under år 2004 getts ut i en tredje reviderad upplaga och sammanlagt har närmare 20 000 exemplar av skriften tryckts. Medlingsinstitutet har även arbetat kontinuerligt med att utveckla sin hemsida för att möta det dagliga informationsbehovet.

I propositionen anges att Medlingsinstitutets chef, om riksdagen finner det lämpligt, årligen inför riksdagens finansutskott och arbetsmarknadsutskott skall svara på frågor och redogöra för sin syn på hur lönebildningen, arbetskraftskostnaderna och sysselsättningen utvecklas samt för hur institutet har skött uppdraget att verka för en väl fungerande lönebildning utan att frånta parterna deras ansvar för lönebildningen.<sup>12</sup>

Medlingsinstitutets generaldirektör har deltagit vid sådana utskottsutfrågningar som anges och även medverkat vid arbetsmarknadsutskottets offentliga hearing om jämställda löner år 2004.

#### 10.2.5 Tillsättning av medlare

En särskild aspekt av Medlingsinstitutets kommunikation med parterna är de kontakter som föregår tillsättning av medlare i en konflikt.

Som framgått av avsnitt 5.3 har det övervägande antalet medlare förordnats med parternas samtycke. Att tvångsmedling sällan kommer ifråga är sannolikt ett resultat av de väl fungerande informella kontakterna mellan Medlingsinstitutet och parterna.

När medlare skall tillsättas inhämtar Medlingsinstitutet parternas synpunkter i fråga om de medlare som är aktuella för uppdraget. Vanligtvis accepterar parterna de medlare som Medlingsinstitutet

---

<sup>12</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 67.



föreslår, men det förekommer att parterna anser att en föreslagen medlare är mindre lämplig av något skäl. Medlingsinstitutet har uppgett för utredningen att tungt vägande skäl mot tillsättande av en föreslagen medlare kan beaktas.

### 10.3 Överväganden

För ett ändamålsenligt medlingsinstitut är det viktigt att dess verksamhet inom områdena analys, information och kommunikation fungerar och skapar förtroende. Öppenhet samt ett tillfredsställande informationsutbyte och en aktiv dialog med berörda parter är därvid väsentligt. Som har framgått av redogörelsen i detta avsnitt har Medlingsinstitutet utvecklat arbetsformerna i detta avseende till att omfatta såväl bilaterala kontakter med de avtalslutande parterna, seminarieverksamhet för både arbetsmarknaden i dess helhet och medlarna som skriftlig kommunikation i form av bland annat årsrapporter.

Den samfälliga bilden är att Medlingsinstitutet som forum i alla nu aktuella avseenden har fungerat väl och helt i enlighet med lagstiftarens intentioner. De farhågor som fanns hos flera av arbetsmarknadens parter inför Medlingsinstitutets inrättande – att institutet skulle agera på ett sätt som innebar statlig inblandning i lönebildningen – har inte besannats. Framgången i detta avseende kan till största delen tillskrivas det arbetssätt och de arbetsformer för dialog som utvecklats av institutet under dess första generaldirektörs ledning.

I två avseenden finns dock utrymme för att ytterligare förbättra Medlingsinstitutets funktion som forum.

Medlingsinstitutet bör tilldelas resurser för att kunna utveckla sina årsrapporter i enlighet med de intentioner som lagstiftaren haft. Rapporterna bör således i högre utsträckning än i dag innehålla internationella jämförelser. Ett aktuellt exempel som skulle kunna belysas i årsrapporten är utvecklingen på den tyska arbetsmarknaden. Medlingsinstitutet bör i sina rapporter även närmare redogöra för hur konflikter på arbetsmarknaden har genomförts och vilka konsekvenser de medfört.<sup>13</sup> Rapporterna bör analysera såväl direkta som indirekta effekter av stridsåtgärderna liksom även av varsel, när så är motiverat.

---

<sup>13</sup> Jämför prop.1999/2000:32 s. 91.

Vidare finns med hänvisning till ett växande behov av lättillgängligt material om lönebildningen anledning att överväga en populärversion av årsrapporten, motsvarande den som tagits fram av Konjunkturinstitutets rapport.

Vad som under utvärderingen har framkommit om att avtalslutande parter i ett fall har upplevt uttalanden från Medlingsinstitutet som överraskande samt att motiven för institutets eller medlars agerande vid något tillfälle har upplevts som oklara, är naturligtvis inte tillfredsställande. I Medlingsinstitutets verksamhet måste såvitt möjligt undvikas att parter överraskas eller inte förstår motiven för ett visst agerande.

# 11 Statistikuppdraget

Som har framgått av avsnitt 5.4 är Medlingsinstitutet sedan år 2001 ansvarig myndighet för den officiella statistiken över löner och arbetskraftskostnader. Medlingsinstitutet svarar vidare för Sveriges åtaganden gentemot Eurostat i fråga om lönestatistik. Dessa åtaganden blir allt mer omfattande.

Motivet för att placera statistikansvaret hos Medlingsinstitutet var bland annat att inrättandet av Medlingsinstitutet innebar att ansvaret för att följa och analysera svensk lönebildning därigenom skulle finnas vid en och samma myndighet. Medlingsinstitutet betraktades därmed också som huvudanvändare av statistiken.<sup>1</sup> Det antogs vidare att den sakkunskap och beställarkompetens som Medlingsinstitutets anställda representerar skulle resultera i ett stärkt förtroende för statistiken.

Bakom beslutet att ge Medlingsinstitutet beställaransvaret för den officiella lönestatistiken låg även en generell strävan i statsförvaltningen att där så är möjligt skilja på beställarroll och producentroll för att stärka såväl kvalitetskrav som kostnadsmedvetande i statistikproduktionen. Enligt regeringens uppfattning var det väsentligt att Medlingsinstitutet i sin beställarroll beaktade de produktionstekniska vinster och kostnadsmässiga besparingar som kan åstadkommas om lönestatistikproduktionen samordnas med angränsande statistik.<sup>2</sup>

Den officiella lönestatistiken består av dels konjunkturlöne-statistiken, dels lönestrukturstatistiken. Utanför Medlingsinstitutets ansvarsområde ligger till exempel statistik över utbetalda löner. Dessa redovisas istället i SCB:s nationalräkenskaper.

---

<sup>1</sup> Prop. 1999/2000:32 s. 57.

<sup>2</sup> A prop. s. 58.

## 11.1 Konjunkturlönestatistik

Sedan början av 1990-talet finns kortperiodisk – i dag månatlig – lönestatistik för i stort sett hela arbetsmarknaden, den så kallade konjunkturlönestatistiken. Statistiken är summarisk – insamlandet av löneuppgifterna sker i form av genomsnittlig överenskommen månadslön för samtliga anställda (såvitt avser månadsavlönade) eller beräknas genom att den totala utbetalda lönesumman för en grupp anställda delas med det totala antalet utförda arbetstimmar (såvitt avser timavlönade). Uppgifterna för privat sektor insamlas från ett urval av närmare 8 000 företag. Den offentliga sektorn totalundersöks och redovisningen av denna bygger på individuppgifter.

Konjunkturlönestatistiken redovisas på fem olika områden: arbetare privat sektor, tjänstemän privat sektor, primärkommuner, landsting och stat. Indelningen i arbetare och tjänstemän görs för närvarande endast inom den privata sektorn. För den aktuella månaden redovisas timlön för arbetare respektive månadslön för tjänstemän och den procentuella ökningen från motsvarande månad föregående år.

Då lönebegreppen skiljer sig åt i konjunkturlönestatistikens olika delar är lönenivåuppgifterna inte helt jämförbara, varför endast de procentuella förändringstalen är relevanta vid lönejämförelser. Sammanvägningen av dessa förändringstal till löneökningar för olika sektorer och för hela ekonomin görs av Medlingsinstitutet. Före sammanvägningen av förändringstalen kompletteras dessa i möjligaste mån av Medlingsinstitutet med sådana löneförändringar som inte ger utslag i statistiken, till exempel effekterna av vissa arbetstidsförkortningar.

Konjunkturlönestatistiken, som redovisas cirka två månader efter mätperiodens utgång, kompletteras under ett års tid successivt med retroaktiva löneutbetalningar.

Syftet med konjunkturlönestatistiken är att ge underlag för konjunkturanalyser och konjunkturprognoser dels totalt för hela samhällsekonomin, dels för olika sektorer/näringsgrenar och större kollektiv. För att tillgodose dessa krav är statistiken månatlig och redovisas med någorlunda kort eftersläpning. Det definitiva utfallet kan konstateras först efter tolv månader. Bland viktiga användare av konjunkturlönestatistiken kan nämnas Finansdepartementet, Konjunkturinstitutet, Riksbanken och andra konjunkturbedömare.

Med konjunkturlönestatistiken som grund beräknas det svenska arbetskraftskostnadsindexet (AKI) avseende den privata sektorn. Detta är främst framtaget för prisregleringar av långa affärskontrakt mellan företag. Konjunkturlönestatistiken utgör även basen för Labour Cost Index (LCI) inom EU-statistiken.<sup>3</sup>

## 11.2 Lönestrukturstatistik

Lönestrukturstatistiken baseras på individuppgifter och redovisas med samma sektorsindelning som konjunkturlönestatistiken, det vill säga arbetare privat sektor, tjänstemän privat sektor, primärkommuner, landsting och stat. Någon redovisning per avtalsområde finns inte. Däremot redovisas statistiken för olika näringsgrenar inom privat sektor. Dessutom finns uppgifter om kön, ålder, yrke, utbildning, region samt olika kombinationer av dessa variabler. Statistiken innehåller också uppgifter om lönespridning för olika grupper av anställda.

Lönestrukturstatistiken är resultatet av en årlig undersökning, där mätperioden numera är en månad – september för privat sektor och staten respektive november för kommuner och landsting. Detta medför att statistikens kvalitet påverkas av när löneavtal träffas och när de nya lönerna utbetalas.

Redovisningen av lönestrukturstatistiken sker i SCB:s statistiska meddelanden, serie AM, Löner för arbetare respektive tjänstemän inom privat sektor, Löner och sysselsättning inom primärkommunal, landstingskommunal respektive statlig sektor.

Syftet med lönestrukturstatistiken är att ge jämförbar information just om lönestrukturen på arbetsmarknaden. De krav som ställs på lönestrukturstatistik kommer främst från användare av jämställdhetsstatistik, arbetsmarknadsforskningen, företag, organisationer och massmedia.

## 11.3 EU-statistik

Den EU-statistik som ingår i Medlingsinstitutets ansvarsområde är för närvarande LCI, Labour Cost Survey (LCS) samt Structure of Earnings Survey (SES).

---

<sup>3</sup> Se avsnitt 11.3.

LCI är ett kvartalsindex över arbetskraftskostnader. Det omfattar för närvarande endast näringslivet och innehåller ingen uppdelning på arbetare och tjänstemän. Redovisningen sker i indexform. LCI befinner sig i ett utvecklings- och uppbyggnadskede. Från och med år 2007 skall även näringsgrenar inom offentlig sektor redovisas.

LCS är en undersökning som mäter arbetsgivarnas totala kostnader för arbetskraften på årsbasis. Lönebegreppet omfattar såväl arbetad som ej arbetad tid inklusive sjuklön. Dessutom skall bonus, vinstdelning, personaloptioner samt avgångsvederlag redovisas. Arbetsgivaravgifter enligt lag och avtal skall ingå och dessutom andra arbetskraftskostnader som till exempel kostnader för viss personalutbildning, företagshälsovård och personalrekrytering. Begreppet arbetskraftskostnader är vidare än i AKI och LCI. Undersökningen görs vart fjärde år. Uppgifterna för år 2000 publicerades år 2002. LCS för år 2004 publiceras under år 2006.

SES är en undersökning som från och med år 2002 görs för vart fjärde år. Uppgifterna för år 2002 redovisades år 2005. SES har många likheter med den svenska lönestrukturstatistiken, men innehåller dessutom uppgifter om hur mycket den anställda arbetat under året samt olika typer av bonus.

#### **11.4 Erfarenheter under perioden 2000–2004**

Medlingsinstitutets bemanning för att hantera beställarfunktionen av ovan beskrivna omfattande officiella lönestatistik, analysverksamhet samt kontakter med statistikens intressenter inskränker sig för närvarande till drygt en årsarbetskraft.

Medlingsinstitutets totala kostnader för statistiken har varierat mellan drygt 32,3 miljoner kronor (år 2002) och 35,1 miljoner kronor (år 2005). Även delposterna för den ordinarie statistikproduktionen, EU-statistiken och utvecklingskostnaderna har varierat mellan åren. De största variationerna gäller för EU-statistiken. Kostnaderna har varierat mellan 400 000 kronor för år 2004 och 3,6 miljoner kronor för år 2005. På liknande sätt har utvecklingskostnaderna varierat mellan 100 000 kronor för år 2001 och 800 000 kronor för år 2005. För att möta ökande kostnader för EU-statistiken och till detta kopplade utvecklingskostnader genomförde Medlingsinstitutet med början år 2004, med effekt året

därpå, rationaliseringar och besparingar om totalt 2,5 miljoner kronor.

Statistiken har sedan Medlingsinstitutet övertog beställaransvaret i flera avseenden undergått såväl utveckling som översyn. Som ett exempel kan nämnas den arbetsgrupp som Medlingsinstitutet och Konjunkturinstitutet i oktober 2003 tog initiativ till för att göra en översyn av frågor och problem som uppstår vid användningen av olika statistikkällor, den så kallade MAL-gruppen.<sup>4</sup> Arbetsgruppen bestod bland annat av representanter för Medlingsinstitutet, Finansdepartementet, Konjunkturinstitutet, Riksbanken och SCB. Syftet med gruppens arbete var att nå en samsyn om statistikkällornas jämförbarhet och tolkning. MAL-gruppens arbete redovisades i en slutrapport i september 2004.<sup>5</sup> Vidare har Medlingsinstitutet varje år samrått med de viktigaste intressenterna för lönestatistiken samt diskuterat frågor kring statistiken vid olika seminarier.

Den samfällda bild som getts vid utredningens samrådskontakter är att de avtalsslutande parterna i begränsad utsträckning använder sig av den officiella lönestatistiken i avtalssammanhang. I den mån parterna därvid överhuvudtaget anser sig behöva statistik, använder de egen eller partsgemensam statistik.

Ett antal parter har kritiserat den månadsvisa redovisningen i konjunkturlönestatistiken för att vara missvisande och därmed störande i förhållande till den egna statistiken. Skälet till detta torde bland annat vara ovan beskrivna variationer under året. Från några håll har även framförts att konjunkturlönestatistiken borde fördelas på olika branscher eller rentav avtalsområden. I den mån parter har uttryckt kritik mot lönestrukturstatistiken går den ut på att den statistiken är för trubbig. Från vissa parter har framförts att statistiken inte utgör tillräckligt underlag för jämställdhetsanalyser. Från LO-håll har framförts att lönestrukturstatistiken även borde belysa löner för ledande befattningshavare.

---

<sup>4</sup> Medlingsinstitutets Arbetsgrupp för Lönestatistik.

<sup>5</sup> Att mäta lönestatistiken, Slutrapport från Medlingsinstitutets Arbetsgrupp för Lönestatistik.

## 11.5 Överväganden

Det kan först konstateras att Medlingsinstitutet för fullgörandet av sitt uppdrag har behov av såväl kortperiodisk som strukturell information om utvecklingen av löner och arbetskraftskostnader på den svenska arbetsmarknaden på samhällsekonomisk nivå. Vidare behöver bland annat Finansdepartementet och Riksbanken konjunkturlönestatistik för sina respektive ekonomiska analyser. Lönestrukturstatistiken kommer till användning bland annat vid jämställdhetsanalyser och i arbetsmarknadsforskningen. Utvärderingen har visat att varken konjunkturlönestatistik eller lönestrukturstatistik kommer till annat än begränsad användning i avtalsområden hos de avtalslutande parterna.

Statistiken är redan i sin nuvarande utformning omfattande. Medlingsinstitutet har trots begränsade resurser gjort en betydelsefull insats för att förbättra statistikens utformning med hänsyn till det behov av statistiken som olika användare har. Arbetet har genomförts efter samråd med statistikens intressenter.<sup>6</sup> Bland annat har arbetet medfört att redovisningen av retroaktiva löneutbetalningar förbättrats. Vidare har en mer förfinad insamling av uppgifter till lönestrukturstatistiken förbättrat möjligheten till fördjupade analyser av lönerelationen mellan kvinnor och män.

Jämställdhetsaspekten har under utvärderingsperioden fått allt större betydelse i förbundsavtalen. Enligt instruktionen skall Medlingsinstitutet analysera löneutvecklingen ur ett jämställdhetsperspektiv.<sup>7</sup> Medlingsinstitutet har även i regleringsbrev getts ett särskilt uppdrag på jämställdhetsområdet.<sup>8</sup> För att kunna kartlägga och analysera skillnader mellan mäns och kvinnors löner behövs tillförlitlig statistik. De synpunkter som under utvärderingen har framförts från ett antal avtalslutande parter visar att det kan det finnas anledning att se över förutsättningarna för att ytterligare förfina uppgiftsinsamlingen och redovisningen av statistiken för att därigenom förbättra möjligheten till relevanta och korrekta analyser av mäns och kvinnors löner.

Medlingsinstitutet skall, förutom uppdraget på jämställdhetsområdet, följa frågan om diskriminering i lönesättningen på andra

---

<sup>6</sup> Se Avtalsrörelsen och lönebildningen 2001, Medlingsinstitutets årsrapport, s. 96f, Avtalsrörelsen och lönebildningen 2002, Medlingsinstitutets årsrapport, s. 106f, Avtalsrörelsen och lönebildningen 2003, Medlingsinstitutets årsrapport, s. 156ff, samt Avtalsrörelsen och lönebildningen 2004, Medlingsinstitutets årsrapport, s. 177ff.

<sup>7</sup> 4 § instruktionen.

<sup>8</sup> Se avsnitt 10.2.1.



grunder än kön.<sup>9</sup> Det är synnerligen oklart om det finns stöd i lag för att inhämta statistikuppgifter i alla de avseenden som krävs för att Medlingsinstitutet skall kunna fullgöra detta uppdrag. Eftersom uppdraget därmed inte är genomförbart bör det lämpligen återkallas eller i vart fall preciseras med utgångspunkt från vad som är lagligen möjligt.

När det gäller frågan om statistiken som underlag för analys av löner för ledande befattningar gör vi följande överväganden.<sup>10</sup> Principerna för ersättning och andra anställningsvillkor för ledande befattningar är redan i andra sammanhang föremål för öppen redovisning. För alla företag gäller årsredovisningslagens regler om redovisning av ersättningsbelopp för bland annat styrelseledamöter och verkställande direktörer.<sup>11</sup> För börsnoterade företag gäller därutöver särskilda regler om redovisning på individnivå av ersättningar och förmåner.<sup>12</sup> Ytterligare principer för redovisning av respektive beslut om ersättning och andra anställningsvillkor för ledande befattningar finns i Svensk kod för bolagsstyrning. Sammantaget finns således ett omfattande offentligt underlag avseende ersättningar och andra anställningsvillkor för ledande befattningar. Med hänsyn härtill saknas anledning att låta den officiella lönestatistiken innefatta en separat redovisning av detta. Vi noterar dock att de öppet redovisade anställningsvillkoren för ledande befattningar självfallet kan ha en signaleffekt och därmed indirekt påverka lönebildningen.

De huvudsakliga skälen för att ge Medlingsinstitutet statistikansvaret för den officiella lönestatistiken har redovisats ovan. En utgångspunkt var att Medlingsinstitutet, med hänsyn till det samlade uppdraget för att följa och analysera svensk lönebildning, framstod som huvudanvändare av statistiken. Vidare förutsattes att Medlingsinstitutet skulle besitta erforderlig sakkunskap och beställarkompetens för att hantera beställaransvaret, vilket skulle resultera i ett starkt förtroende för statistiken.

Som har framgått ovan är den officiella lönestatistiken omfattande. EU-statistiken är dessutom föremål för kontinuerligt utvecklingsarbete. Medlingsinstitutet har drygt en årsarbetskraft för att hantera sitt statistikansvar. Från Medlingsinstitutets sida har

<sup>9</sup> 4 § instruktionen.

<sup>10</sup> Med ledande befattningar avses i detta sammanhang främst verkställande direktörer i börsnoterade företag.

<sup>11</sup> 5 kap. 20 § årsredovisningslagen.

<sup>12</sup> Näringslivets börskommittés regler, som är infogade i varje företags noteringsavtal med börsen.

framförts att resurserna inte räcker för att göra nödvändiga analyser av behovet av statistik hos olika användare samt för att utveckla statistiken i enlighet därmed. Trots detta har Medlingsinstitutet i ett antal avseenden utvecklat redovisningen av statistiken. Enligt vår uppfattning är emellertid nuvarande resursavvägning orimlig mellan Medlingsinstitutet som beställansvarig och SCB som producerande myndighet. En naturlig slutsats av detta är att antingen måste Medlingsinstitutet förstärkas i sin beställarfunktion eller statistikansvaret åläggas någon annan myndighet.

Medlingsinstitutet besitter genom sin personal en mycket god sakkunskap om den svenska arbetsmarknaden. En förstärkning av Medlingsinstitutets resurser skulle möjliggöra för institutet att utifrån denna kunskap bättre kunna analysera behovet av statistik och i samband därmed också identifiera eventuella förändringar av nuvarande redovisning av statistiken. I takt med att EU-statistiken utvecklas kan till exempel finnas anledning att utvärdera en avveckling av svenska motsvarigheter till de statistikprodukter som tillhandahålls av Eurostat. En analys av statistiken i nu aktuella avseenden bör ske i samråd med viktiga användare av statistiken och arbetsmarknadens parter. En förstärkning av Medlingsinstitutets analysfunktion kan i viss utsträckning ske genom att resurser frigörs redan inom Medlingsinstitutets befintliga anslagsram. Huvudinriktningen måste dock vara att genom tillförande av resurser successivt förstärka Medlingsinstitutets beställarkompetens inom en totalt sett oförändrad anslagsram för lönestatistiken. Därmed skulle balansen mellan Medlingsinstitutet och SCB kunna förbättras i beställar- respektive producentrollen.

Alternativet att lägga ansvaret för den officiella lönestatistiken på någon annan myndighet måste också prövas. Det mest naturliga vore i så fall att återföra ansvaret till SCB.

Det huvudsakliga skälet för att återföra statistikansvaret till SCB är att utvärderingen har visat att det numera är svårt att hävda att Medlingsinstitutet framstår som en huvudanvändare av statistiken. Medlingsinstitutet är visserligen en viktig användare av statistiken och besitter också en för statistiken synnerligen viktig kompetens. Användarkretsen är dock bred och statistiken är av stor betydelse även för till exempel Finansdepartementet och Riksbanken. Därtill kommer att statistikansvaret är resurskrävande för Medlingsinstitutet, som istället bör kunna koncentrera sin verksamhet till huvuduppdragen väl fungerande lönebildning och medling. För

Medlingsinstitutets möjligheter att uppnå målen med dessa uppdrag torde det sakna betydelse var statistikansvaret placeras.

Mot ovan angivna bakgrund förordar vi att statistikansvaret återförs till SCB. På så sätt skulle även en produktionsmässig samordning kunna ske av hela lönestatistiken, bland annat med hänvisning till det omfattande arbetet gentemot Eurostat. Det är därvid väsentligt att SCB tar tillvara den sakkunskap som finns hos Medlingsinstitutet. Behovsanalys och utformning av den officiella lönestatistiken bör därför ske i nära samarbete med Medlingsinstitutet, liksom även med andra användare av statistiken.



# Kommittédirektiv



## Utvärdering av Medlingsinstitutet

Dir.  
2005:29

---

Beslut vid regeringssammanträde den 31 mars 2005.

### Sammanfattning av uppdraget

En utredare ges i uppdrag att utvärdera Medlingsinstitutets verksamhet under åren 2000–2004, givet ansvarsfördelningen mellan staten och arbetsmarknadens parter, utifrån målet om en lönebildning i samhällsekonomisk balans samt arbetsfred.

Utvärderingen skall utgå från en analys av dels hur lönebildningen långsiktigt har fungerat från 1980-talet och framåt, dels de krav som ställs på lönebildningen i Sverige sedan början av 2000-talet. Analysen skall omfatta såväl makroekonomiska förhållanden som förändringar i förhandlingssystem och partsrelationer, t.ex. när det gäller användningen av varsel om stridsåtgärder och medling samt förekomsten av utbrutna arbetsmarknadskonflikter.

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 31 mars 2006.

### Bakgrund

Medlingsinstitutet inrättades den 1 juni 2000. Samtidigt genomfördes vissa ändringar i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet och sekretesslagen (1980:100). Förändringarna syftade till att främja en lönebildning i samhällsekonomisk balans som gör det möjligt att kombinera höjda reallöner med låg arbetslöshet och stabila priser.

I Sverige har arbetsmarknadens parter det huvudsakliga ansvaret för att lönebildningen. Staten tillhandahåller ett ramverk för lönebildningen genom lagstiftning om stridsåtgärder och medling. Därtill har Riksbanken en särskilt viktig roll i att hålla inflationen i

linje med inflationsmålet och därmed minska osäkerheten om framtida reallöner.

Lönebildningen i Sverige hade fram till mitten av 1990-talet under flera decennier fungerat otillfredsställande ur såväl ett samhällsperspektiv som den enskilde löntagarens synvinkel. Kombinationen av ett bristfälligt samspel mellan olika aktörer på arbetsmarknaden i avtalsförhandlingarna, ett svagt institutionellt ramverk för lönebildningen och upprepade stabiliseringspolitiska misslyckanden bidrog till att samhällsintresset av en löneutveckling som på lång sikt överensstämmer med produktivitetens utvecklingen och en låg inflationstakt inte tillgodosågs.

Högre nominella löneökningar i Sverige än i vår omvärld drev upp inflationen och urholkade reallönerna. Trots nominella löneökningar på sammanlagt omkring 150 procent steg de genomsnittliga reallönerna inte alls mellan 1980 och 1995. För att rädda konkurrenskraften och sysselsättningen tvingades Sverige till devalveringar, som i sin tur drev upp inflationstakten.

Genom reformer av den ekonomiska politiken kom förutsättningarna för lönebildningen att förändras under 1990-talet. En väsentlig reform var införandet av ett fastlagt inflationsmål som aviserades i början av 1993 efter det att kronan släppts att flyta fritt hösten 1992. Riksbanken valde själv utformningen av inflationsmålet som övergripande inriktning för penningpolitiken. År 1999 gavs Riksbanken ökad självständighet och den praxis om inflationsmålspolitik som utvecklats fick formellt stöd i Riksbankslagen. En annan central reform som bidragit till minskad osäkerhet är den stramare statliga budgetprocessen med utgiftstak och balanskrav för kommuner och landsting. Förutsättningarna förändrades även i övrigt genom att omfattningen av svensk import och export trendmässigt har fortsatt att öka och en ökad omvandlingstakt i näringslivet.

Under samma period togs ett antal initiativ från såväl arbetsmarknadens parter som regeringen för att förbättra lönebildningen. Här kan exempelvis nämnas Rehnbergkommissionen och stabiliseringsavtalet 1991–1992, LO:s projekt Lön, inflation, sysselsättning och arbetslöshet (LISA), Industriavtalet 1997, som omfattade ett samarbetsavtal mellan parterna inom industrin och ett avtal om förhandlingsordning, samt diskussionen mellan parterna om en allians för tillväxt 1998. Vidare tillsattes 1997 Utredningen om ett förstärkt förlikningsmannainstitut. Med utredningens betänkande som underlag föreslog regeringen i proposition 1999/2000:32

Lönebildning för full sysselsättning inrättandet av den nya myndigheten Medlingsinstitutet och ett antal förändringar i regelverket på lönebildningsområdet. Förslagen i propositionen genomfördes och sammanfattas nedan.

*Inrättandet av Medlingsinstitutet och ändringar i regelverket vid avtalsförhandlingar och konflikt*

Medlingsinstitutet inrättades den 1 juni 2000 och gavs ett vidare uppdrag än föregångaren Statens förlikningsmannae Expedition. Medlingsinstitutets uppgift är att medla i arbetstvister och verka för en väl fungerande lönebildning. Målet för verksamheten är en lönebildning i samhällsekonomisk balans samt arbetsfred. Verksamheten regleras i förordning (2000:258) med instruktion för Medlingsinstitutet samt i 46–49, 51–53 och 62 a §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

I uppgiften att verka för en väl fungerande lönebildning ingår att agera tidigt. Medlingsinstitutet skall bland annat kalla parter till överläggningar eller på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar samt samråda med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för förhandlingarna. Medlingsinstitutets analys- och informationsarbete syftar också till att ge riksdagen och regeringen ett underlag om utvecklingen på lönebildningsområdet samt att informera allmänheten. Medlingsinstitutet ansvarar för en årlig rapport om lönebildningen medan Konjunkturinstitutet ansvarar för en årlig rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen. Statistikansvaret för den officiella lönestatistiken fördes över till Medlingsinstitutet från Statistiska centralbyrån den 1 januari 2001.

När det gäller regelverket vid avtalsförhandling och konflikt genomfördes den 1 juni 2000 vissa ändringar i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet och sekretesslagen (1980:100). Medlingsinstitutet gavs följande befogenheter. Efter samtycke från parter som förhandlar om kollektivavtal kan Medlingsinstitutet utse en eller flera förhandlingsledare eller medlare. Om det finns risk för stridsåtgärder eller om stridsåtgärder redan har påbörjats har institutet rätt att utse medlare även utan parternas samtycke. Detta gäller dock inte om parterna är bundna av ett avtal om förhandlingsordning med regler om bl.a. medling som är registrerat hos Medlingsinstitutet.

Varseltiden inför en förestående konflikt förlängdes från sju dagar till sju arbetsdagar. Den part som underlåter att varsla Medlingsinstitutet kan bli skyldig att betala en varselavgift till staten om minst 30 000 kronor och högst 100 000 kronor.

Om det främjar en god lösning av tvisten får Medlingsinstitutet på medlarens begäran besluta om att en part skall skjuta upp varslade stridsåtgärder i högst 14 dagar. Beslut om uppskjutande får meddelas en gång för varje medlingsuppdrag. Den som vidtar en stridsåtgärd i strid mot institutets beslut kan bli skyldig att betala en förhöjd varselavgift till staten om minst 300 000 kronor och högst 1 000 000 kronor.

Syftet med förändringarna var att främja en lönebildning i samhällsekonomisk balans som gör det möjligt att kombinera höjda reallöner med låg arbetslöshet och stabila priser utan att begränsa parternas möjligheter och ansvar för hur avtalslösningar utformas.

Utvecklingen av arbetskraftskostnaderna och dess konsekvenser för den samhällsekonomiska utvecklingen lyftes fram tydligare genom förbättrad lönestatistik och mer regelbundet genomförda analyser av hur lönebildningen fungerar. Genom att informationen förbättrades på detta sätt motverkas risken för att olika grupper på arbetsmarknaden i konkurrens med varandra driver upp löneökningarna på ett sätt som i slutändan skapar ett sämre utfall för alla.

Ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadens parter och staten tydliggjordes. Arbetsmarknadens parter har huvudansvaret för lönebildningen medan staten har ett övergripande samhällsekonomiskt ansvar som går utöver det ansvar som parterna har för lönebildningen. I detta övergripande samhällsekonomiska ansvar ingår bland annat att tillvarata alla samhällsmedborgares legitima intresse av en väl fungerande lönebildning. Inga principiella förändringar i ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadens parter och staten genomfördes.

Fördelen med avtal för reglering av förhandlingsordningar och vidtagande av stridsåtgärder framhölls. För de fall där avtalslösningar inte kan nås förstärktes lagstiftningen genom att vägen till konflikt gjordes trögare och genom att tillhandahålla ett kraftfullare konfliktlösningssystem.



### *Utvärdering av Medlingsinstitutets verksamhet*

Under 1990-talet fördes, som beskrivits ovan, en omfattande diskussion om hur lönebildningen skulle kunna förbättras. Det fanns en bred samsyn om behovet av en väl fungerande lönebildning. Däremot rådde oenighet om vilka åtgärder som borde vidtas. Farhågor fanns för att ändringar av regelverket skulle leda till att staten genom statlig inkomspolitik skulle göra intrång på parternas ansvarsområde, alternativt att ändringarna skulle bli så begränsade att de skulle bli verkningslösa och inte leda till en bättre fungerande lönebildning.

Inrättandet av Medlingsinstitutet och genomförandet av ändringar i regelverket vid avtalsförhandlingar och konflikt föregicks av noggranna överväganden av regeringen. Regeringen angav också i propositionen 1999/2000:32 Lönebildning för full sysselsättning att Medlingsinstitutets verksamhet borde utvärderas efter tre år. Därefter har regeringen gjort bedömningen att utvärderingen bör genomföras när Medlingsinstitutet hunnit vara verksamt under två större avtalsrörelser, dvs. efter 2004 års avtalsrörelse.

Eftersom ett brett utredningsarbete om spelreglerna för lönebildningen genomfördes så sent som 1997–1998 finns enligt regeringen för närvarande inte skäl att ånyo göra en sådan översyn.

### **Uppdraget**

En utredare ges i uppdrag att utvärdera Medlingsinstitutets verksamhet under åren 2000–2004, givet den ovan beskrivna ansvarsfördelningen mellan staten och arbetsmarknadens parter, utifrån målet om en lönebildning i samhällsekonomisk balans samt arbetsfred.

Utvärderingen skall utgå från en analys av dels hur lönebildningen långsiktigt har fungerat från 1980-talet och framåt utifrån ett arbetsrättsligt, nationalekonomiskt och statsvetenskapligt perspektiv, dels de krav som ställs på lönebildningen i Sverige sedan början av 2000-talet och en bedömning av hur dessa kan komma att förändras. Analysen skall omfatta såväl makroekonomiska förhållanden som förändringar i förhandlingssystem och partsrelationer, t.ex. när det gäller användningen av varsel om stridsåtgärder och medling samt förekomsten av utbrutna arbetsmarknadskonflikter.

Eftersom en exakt kvantitativ bedömning av effekterna av Medlingsinstitutets insatser inte kan göras bör analysen till övervägande del vara av kvalitativt problematiserande karaktär.

I utvärderingen skall följande ingå:

- en beskrivning av Medlingsinstitutets verksamhet under perioden, inklusive användningen av befogenheter som t.ex. möjligheten att skjuta upp stridsåtgärder och att ta ut varselavgift, samt en bedömning av verksamhetens effekter på lönebildningen och arbetsmarknadens parter agerande,
- en bedömning av hur Medlingsinstitutets nya uppdrag att verka för en väl fungerande lönebildning har påverkat fullgörandet av det gamla uppdraget att medla i arbetstvister och vice versa,
- en bedömning av hur Medlingsinstitutet i sin verksamhet har agerat utifrån sina befogenheter och om det finns anledning att göra justeringar i befogenheternas utformning,
- en bedömning av Medlingsinstitutets bidrag till en väl fungerande arbetsmarknad i ljuset av de reformer som redan hade kommit på plats under andra hälften av 1990-talet,
- en analys av svårigheter och möjligheter när det gäller att tillvarata och upprätthålla samsynen på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll, särskilt Medlingsinstitutets uppgift i detta sammanhang,
- en bedömning av dels Medlingsinstitutets medlande roll i syfte att undvika arbetsmarknadskonflikter, dels institutets legitimitet hos parterna,
- en bedömning av Medlingsinstitutets möjligheter att inom ramen för sin analys- och informationsverksamhet ge relevant information till olika målgrupper som avtalslutande parter, riksdagen och regeringen samt allmänheten,
- en analys av hur möjligheten till registrering av avtal om förhandlingsordning hos Medlingsinstitutet har hanterats av arbetsmarknadens parter och en bedömning av vilka krav som ställts på utformningen av avtal om förhandlingsordning för att dessa skall registreras hos Medlingsinstitutet,
- en bedömning av Medlingsinstitutets insatser ur ett jämställdhetsperspektiv utifrån uppdraget i instruktionen och regleringsbrev,

- en analys av den eventuella konflikt som kan uppstå mellan å ena sidan Medlingsinstitutets makroperspektiv i verksamheten och å andra sidan arbetsgivares och arbetstagares mikroperspektiv i samband med lönebildningen, samt en bedömning av hur Medlingsinstitutets möjlighet att agera påverkas av att löneökningstrycket på flera områden inte anges i avtalen, eller om Medlingsinstitutet har påverkat utvecklingen mot en mer lokal lönebildning,
- en bedömning av hur Medlingsinstitutet hanterat statistikansvaret för den officiella lönestatistiken samt hur den tillgängliga lönestatistiken svarar mot det behov av information som måste tillgodoses för att en väl fungerande lönebildning skall underlättas, samt som underlag för jämställdhetsanalyser och analyser av löner för ledande befattningar,
- en bedömning av effekterna av Konjunkturinstitutets rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen samt
- eventuella förslag till förändringar med anledning av analyserna och bedömningarna enligt uppdraget.

### Samråd

Utredaren skall under arbetet samråda med Medlingsinstitutet, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Konjunkturinstitutet, Jämställdhetsombudsmannen, Riksbanken, Ekonomiska rådet samt arbetsmarknadens parter, såväl centralorganisationer som avtalsslutande parter inom olika sektorer. Vidare skall utredaren samråda med de företrädare för forskningen och intressenter i övrigt, t.ex. användare av lönestatistiken, som utredaren finner lämpligt.

### Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 31 mars 2006.

(Näringsdepartementet)



# Förteckning över utredningens kontakter

## **Myndigheter och andra offentliga organ**

Ekonomiska rådet  
Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering  
Jämställdhetsombudsmannen  
Konjunkturinstitutet  
Medlingsinstitutet  
Statistiska centralbyrån  
Sveriges riksbank

## **Medlare**

Lars-Gunnar Albåge  
Peter Ander  
Gunnar Grenfors  
Gunnar Högberg  
Benne Lantz  
Gösta Larsson  
Göte Larsson  
Rune Larson  
Claes Stråth

## **Huvudorganisationer/centralorganisationer**

Arbetsgivarverket  
Landsorganisationen i Sverige  
Sveriges Akademikers Centralorganisation  
Sveriges Kommuner och Landsting  
Svenskt Näringsliv  
Tjänstemännens Centralorganisation

**Avtalsslutande parter***Arbetsgivarorganisationer*

Almega IT-företagens arbetsgivarorganisation  
Almega Samhallförbundet  
Almega Tjänsteföretagen  
Almega Tjänsteförbunden  
Arbetsgivarverket  
Bankinstitutens Arbetsgivareorganisation  
Bemanningsföretagen  
Biltrafikens Arbetsgivareförbund  
Bussarbetsgivarna  
Elektriska Installatörsorganisationen EIO  
Flygarbetsgivarna  
Industri- och Kemigruppen  
Medie- och Informationsarbetsgivarna  
Motorbranschens Arbetsgivareförbund  
Petroleumbranschens Arbetsgivareförbund  
Sjöfartens Arbetsgivareförbund  
Skogsindustrierna  
Svensk Handel  
Sveriges Byggindustrier  
Sveriges Hamnar  
Sveriges Kommuner och Landsting  
Teknikföretagen  
TEKOindustrierna  
Tidningsutgivarna  
Vårdföretagarna

*Arbetstagarorganisationer*

Akademikerförbundet SSR  
Civilekonomerna  
Civilingenjörsförbundet  
Finansförbundet  
Grafiska fackförbundet – Mediafacket  
Handelsanställdas förbund  
Industrifacket  
Journalistförbundet  
JUSEK

Legitimerade Sjukgymnasters Riksförbund  
Livsmedelsarbetareförbundet  
Läraryrket  
Lärarnas Riksförbund  
Naturvetareförbundet  
SACOförbundet Trafik och Järnväg  
SACO-S  
SEKO – Facket för Service och Kommunikation  
Sif  
Skogs- och Träfacket  
SRAT  
Svenska Byggnadsarbetareförbundet  
Svenska Elektrikerförbundet  
Svenska Kommunalarbetareförbundet  
Svenska Metallindustriarbetareförbundet  
Svenska Pappersindustriarbetareförbundet  
Svenska Transportarbetareförbundet  
Sveriges Farmaceutförbund  
Sveriges Läkarförbund  
Sveriges Psykologförbund  
Sveriges Skolledareförbund  
Tjänstemannaförbundet HTF  
Vårdförbundet





# Förteckning över registrerade förhandlingsordningsavtal enligt § 47 b medbestämmandelagen

| Parter   | Registrerings-<br>datum |
|--|-------------------------|
| Industrins förhandlingsavtal den 18 augusti 1999 mellan ALMEGA Industri och Kemiförbundet, Byggnadsämnesförbundet, Gruvornas Arbetsgivareförbund, Livsmedelsbranschens Arbetsgivareförbund, Träindustriförbundet, TEKOindustrierna, Sveriges Civilingenjörsförbund, Industrifacket, Skogs- och Träfacket, Svenska Industritjänstemannaförbundet, Svenska Livsmedelsarbetareförbundet, Svenska Metallindustriarbetareförbundet och Svenska Papperindustriförbundet. | 4.9.2000                |
| Ledaravtalet – förhandlingsordningsavtal den 7 juni 2000 mellan Sveriges Verkstadsförening och Ledarna   | 4.9.2000                |
| Kommunala avtalet om förhandlingsordning den 4 maj 2000 mellan Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska Kyrkans Församlingsförbund å ena sidan och Kommunalarbetsförbundet, OFR:s förbundsområden Allmän kommunal verksamhet respektive Hälso- och sjukvård jämte i förbunden ingående organisationer, Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd samt Akamikeralliansen och till Alliansen anslutna riksorganisationer å andra sidan. | 5.10.2000               |
| Samarbetsavtalet för det statliga området den 13 juni 2000 mellan Arbetsgivarverket å ena sidan och OFR:s förbundsområden inom det statliga förhandlingsområdet sammantagna, SACO-S och till SACO-S hörande förbund sammantagna samt SEKO-Facket för Service och Kommunikation å andra sidan.  | 9.10.2000               |
| Förhandlingsavtal den 11 september 2000 för handelssektorn mellan Sveriges Handelsarbetsgivare å ena sidan och Tjänstemannaförbundet HTF å andra sidan.  | 7.12.2000               |
| Förhandlingsavtal den 24 oktober 2000 för handelssektorn mellan Sveriges Handelsarbetsgivare å ena sidan och Civilingenjörsförbundet, Agfrifack, Akademikerförbundet SSR, Civilekonomerna, JUSEK, Kyrkans Akademikerförbund, Skolledarna och Sveriges Psykologförbund å andra sidan.   | 7.12.2000               |

|   |            |
|---|------------|
| Förhandlingsavtalet för transportnäringen den 4 februari 2004 mellan Biltrafikens Arbetsgivareförbund, Bussarbetsgivarna, Flygarbetsgivarna, Sveriges Hamnar och Sjöfartens Arbetsgivarförbund å ena sidan samt Tjänstemannaförbundet HTF och Civilingenjörsförbundet å andra sidan. <i>Avtalet ersätter tidigare avtal den 9 november 2000. Sjöfartens Arbetsgivareförbund har tillkommit i det nya avtalet.</i> | 23.2.2004  |
| Förhandlingsavtal den 10 november 2003 mellan Almega Tjänsteföretagen/Medie- och Informationsarbetsgivarna (MIA) å ena sidan och Tjänstemannaförbundet HTF, Civilingenjörsförbundet, Agrifack, Akademikerförbundet SSR, Civilekonomerna, JUSEK, Kyrkans Akademikerförbund, Skolledarna, Sveriges Psykologförbund å andra sidan. <i>Avtalet ersätter tidigare avtal 20 oktober 2000.</i>                           | 25.11.2003 |
| Förhandlingsavtal den 19 december 2000 mellan Ledarna och Stoppmöbelförbundet.  | 29.1.2001  |
| Förhandlingsavtal den 19 december 2000 mellan Ledarna och TEKNO-industrierna.   | 26.1.2001  |
| Förhandlingsavtal den 31 oktober 2000 mellan Ledarna och Föreningen Sveriges Skogsindustrier.   | 9.2.2001   |
| Förhandlingsavtal den 29 januari 2001 mellan Almega Industri och Kemiförbundet, Byggnadsämnesförbundet och Livsmedelsföretagen å ena sidan och Ledarna å andra sidan.   | 15.3.2001  |
| Förhandlingsavtal den 18 januari 2001 mellan Arbetsgivarverket och Försäkringskasseförbundet å ena sidan samt Försäkringsanställdas förbund och SACO-S samt till SACO-S hörande förbund sammantagna å andra sidan.  | 30.3.2001  |
| Förhandlingsavtal den 16 mars 2001 mellan Försäkringsbranschens Arbetsgivareorganisation å ena sidan och JUSEK å andra sidan.   | 5.4.2001   |
| Förhandlingsavtal den 19 mars 2001 mellan Försäkringsbranschens Arbetsgivareorganisation å ena sidan och Försäkringstjänstemannaförbundet å andra sidan.  | 12.9.2001  |
| Förhandlingsavtal den 22 maj 2001 mellan Skogs- och Lantarbetsgivareförbundet å ena sidan och Ledarna å andra sidan.  | 20.9.2001  |
| Förhandlingsavtal den 16 maj 2001 mellan Skogs- och Lantarbetsgivareförbundet å ena sidan och Svenska Kommunalarbetsgivarförbundet Skogs- och Lantbruks-tjänstemannaförbundet, Agrifack, Sveriges Veterinär-förbund, Sif samt Sveriges Civilingenjörsförbund å andra sidan.   | 12.11.2002 |

---

Förhandlingsavtal den 4 december 2003 för IT-branschen 23.2.2004  
mellan Almega IT-företagens Arbetsgivarorganisation å  
ena sidan och Civilekonomerna, Civilingenjörssförbundet,  
Jusek, SEKO och Sif å andra sidan.

---



# Statens offentliga utredningar 2006

---

## *Kronologisk förteckning*

1. Skola & Samhälle. U.
2. Omprövning av medborgarskap. Ju.
3. Stärkt konkurrenskraft och sysselsättning i hela landet. N.
4. Svenska partnerskap – en översikt. Rapport 1 till Organisationsutredningen för regional tillväxt. N.
5. Organisering av regional utvecklingspolitik – balansera utveckling och förvaltning. Rapport 2 till Organisationsutredningen för regional tillväxt. N.
6. Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt. En anpassning av svensk lagstiftning till EG-direktiv 2004/83/EG angående flyktingar och andra skyddsbehövande. UD.
7. Studieavgifter i högskolan. U.
8. Mångfald och räckvidd. U.
9. Kontroll av varor vid inre gräns. Fi.
10. Ett förnyat programkontor. U.
11. Spel i en föränderlig värld. Fi.
12. Rattfylleri och sjöfylleri. Ju.
13. Djurskydd vid hästavel. Jo.
14. Samernas sedvanemarker. Jo.
15. Detaljhandel med nikotinläkemedel. S.
16. Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor. Fö.
17. Ny häkteslag. Ju.
18. Kustbevakningens personuppgiftsbehandling. Integritet – Effektivitet. Fö.
19. Att återta mitt språk. Åtgärder för att stärka det samiska språket. Ju.
20. Tonnageskatt. Fi.
21. Mediernas Vi och Dom. Mediernas betydelse för den strukturella diskrimineringen. Ju.
22. En sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Del 1+2, särtryck av sammanfattningen, lättläst sammanfattning och daisy. Ju.
23. Nya skatteregler för idrotten. Fi.
24. Avgift för matservice inom äldre- och handikappomsorgen. S.
25. Arbetslivsresurs. Ett statligt ägt bolag efter sammanslagning av Samhall Resurs AB (publ) och Arbetslivstjänster. N.
26. Sverige som värdland för internationella organisationer. UD.
27. Stöd till hälsobefrämjande tandvård. S.
28. Nya upphandlingsregler 2. Fi.
29. Teckenspråk och teckenspråkiga. Kunskaps- och forskningsöversikt. S.
30. Är rättvisan rättvis? Tio perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättssystemet. Ju.
31. Anställ unga! U.
32. God sed vid lönebildning – Utvärdering av Medlingsinstitutet. N.

# Statens offentliga utredningar 2006

---

## Systematisk förteckning

### **Justitiedepartementet**

---

- Omprövning av medborgarskap. [2]  
Rattfylleri och sjöfylleri. [12]  
Ny häkteslag. [17]  
Att återta mitt språk. Åtgärder för att stärka det samiska språket. [19]  
Mediernas Vi och Dom. Mediernas betydelse för den strukturella diskrimineringen. [21]  
En sammanhållen diskrimineringslagstiftning.  
Del 1+2, särtryck av sammanfattningen, lättläst sammanfattning och daisy. [22]  
Är rättvisan rättvis?  
Tio perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättssystemet. [30]

### **Utrikesdepartementet**

---

- Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt.  
En anpassning av svensk lagstiftning till EG-direktiv 2004/83/EG angående flyktingar och andra skyddsbehövande. [6]  
Sverige som världland för internationella organisationer. [26]

### **Försvarsdepartementet**

---

- Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor. [16]  
Kustbevakningens personuppgiftsbehandling. Integritet – Effektivitet. [18]

### **Socialdepartementet**

---

- Detaljhandel med nikotinläkemedel. [15]  
Avgift för matservice inom äldre- och handikappomsorgen. [24]

- Stöd till hälsobefrämjande tandvård. [27]  
Teckenspråk och teckenspråkiga.  
Kunskaps- och forskningsöversikt. [29]

### **Finansdepartementet**

---

- Kontroll av varor vid inre gräns. [9]  
Spel i en föränderlig värld. [11]  
Tonnageskatt. [20]  
Nya skatteregler för idrotten. [23]  
Nya upphandlingsregler 2. [28]

### **Utbildnings- och kulturdepartementet**

---

- Skola & Samhälle. [1]  
Studieavgifter i högskolan. [7]  
Mångfald och räckvidd. [8]  
Ett förnyat programkontor. [10]  
Anställ unga! [31]

### **Jordbruksdepartementet**

---

- Djurskydd vid hästavel. [13]  
Samernas sedvanemarker. [14]

### **Näringsdepartementet**

---

- Stärkt konkurrenskraft och sysselsättning i hela landet. [3]  
Svenska partnerskap – en översikt.  
Rapport 1 till Organisationsutredningen för regional tillväxt. [4]  
Organisering av regional utvecklingspolitik – balansera utveckling och förvaltning.  
Rapport 2 till Organisationsutredningen för regional tillväxt. [5]  
Arbetslivsresurs.  
Ett statligt ägt bolag efter sammanslagning av Samhall Resurs AB (publ) och Arbetslivstjänster. [25]  
God sed vid lönebildning – Utvärdering av Medlingsinstitutet. [32]