

MEDLINGSINSTITUT & LÖNESTATISTIK



B I L A G A

**Löneförhandlingar
och medling,
kartläggningar
och analyser**

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden

**Utredningen om ett förstärkt
förlikningsmannainstitut**

SOU 1997:164

MEDLINGSINSTITUT & LÖNESTATISTIK



B I L A G A

**Löneförhandlingar
och medling,
kartläggningar
och analyser**

**Utredningen om ett förstärkt
förlikningsmannainstitut**

SOU 1997:164

Ref
Occ



Statens offentliga utredningar
1997:164
Arbetsmarknadsdepartementet

Medlingsinstitut och lönestatistik

Bilaga 3
Löneförhandlingar och medling,
kartläggning och analyser
av Gunnar Samuelsson

Bilaga till delbetänkande av
Utredningen om ett förstärkt förlikningsmannainstitut
Stockholm 1997

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

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Förord

Utredningen om ett förstärkt förlikningsmannainstitut har regeringens uppdrag att föreslå förändringar som syftar till en väl fungerande lönebildning. Som underlag för utredningens överväganden har ett antal uppdrag lämnats till forskare, experter och myndigheter. I uppdragen ingår att kartlägga forskning och erfarenheter av lönebildning, kollektivavtal och medling i Sverige och Norden.

Utredningen lämnar ett delbetänkande Medlingsinstitut och lönestatistik (SOU 1997:164) till statsrådet Ulrica Messing den 27 november 1997. Till delbetänkandet fogas en serie om fem bilagor, vari föreliggande bilaga ingår.

Svante Öberg
Särskild utredare

Innehåll

Författarens förord

1 Arbetsmarknadskonflikter under perioden 1967 - 1997. En översiktlig kartläggning	5
1.1 Inledning	5
1.2 Lokala ärenden	6
1.3 Centrala ärenden	7
1.4 Olovliga strejker	9
1.5 Större konflikter de senaste 30 åren	10
2 Motsättningar som föranlett medling	12
2.1 Inledning	12
2.2 Oenighet i sakfrågor	13
2.3 Organisationstvister	15
2.4 Andra omständigheter som kan ha orsakat eller bidragit till ett medlingsförfarande	15
3 Initiativ för att få till stånd medling	18
4 Lönestatistikens roll i förhandlings- och medlingsarbete	19
4.1 Något om bakgrund och nuläge	19
4.2 Några huvudlinjer i synen på lönestatistik i förhandlingsarbetet	20
4.3 Statistik kvalitet	23
4.4 Lönestatistikens roll i medlingsarbete. Nuläget	25
4.5 Behovet av analyshjälp åt medlarna	25
4.6 Påverkan på det framtida medlingsarbetet	26

Författarens förord

Till Utredningen om ett förstärkt förlikningsmannainstitut

Utredningen om ett förstärkt förlikningsmannainstitut har i juli 1997 uppdragit åt mig att utföra vissa kartläggningar och analyser angående löneförhandlingar och medling. Kartläggningen och analyserna förutsätts grundas på intervjuer med ett antal medlare och företrädare för parter inom olika sektorer av arbetsmarknaden.

Med anledning av uppdraget har jag sammanträffat och samtalat med 5 medlare och företrädare för 25 parter. Det har av naturliga skäl varit nödvändigt att begränsa antalet intervjuer. Urvalet har gjorts utifrån de i uppdraget angivna principerna att både privat och offentlig arbetsmarknad blir belysta liksom att företrädare för både produktions- och tjänstesektorer samt för arbetare och tjänstemän bör finnas med i urvalet.

Redovisningar i anledning av uppdraget har lämnats till utredningen i form av två delrapporter den 16 september respektive den 13 oktober 1997. I den samlade framställning som nu redovisas här har jämfört med dessa delrapporter endast gjorts vissa justeringar av teknisk natur.

I underlaget för kartläggningarna och analyserna ingår utöver intervjuerna det skriftliga material som finns tillgängligt hos Statens Förlikningsmannaexpedition, i första hand avgivna redogörelser från medlare efter fullgjorda förlikningsuppdrag samt konfliktstatistik och andra sammanställningar. Till dessa hör rapporterna "1993 års avtalsrörelse på den svenska arbetsmarknaden" (Lars-Gunnar Albåge och Rune Larson) samt "1995 års avtalsrörelse på den svenska arbetsmarknaden" (Rune Larson) liksom sammanställningar över centrala förhandlingsärenden hos Förlikningsmannaexpeditionen under perioden 1 januari 1993 - augusti 1997 och av expeditionen upprättade årsvisa förteckningar över tvister där medlare förordnats. Sistnämnda rapporter, sammanställningar och förteckningar har bifogats min delrapport I till utredningen som bilaga B-E.

Min översiktliga kartläggning av arbetsmarknadskonflikter 1967-1997 grundas så gott som helt på detta skriftliga material. Övriga delar av min redovisning bygger däremot till helt övervägande del på vad som anförts vid intervjuerna.

Vid intervjuerna har framkommit ett stort antal intressanta synpunkter. I denna redovisning har jag måst begränsa mig till en sammanfattning av vissa huvuddrag.

Det förutsätts att läsaren har kännedom om de bestämmelser i lag och annan författning som reglerar den nuvarande förlikningsverksamheten. Begreppen "medling/medlare" och "förlikning/förlikningsman" används i denna framställning som helt synonyma.

Västerås den 5 november 1997

Gunnar Samuelsson

Förteckning över genomförda intervjuer.

Samtliga intervjuer har skett vid personliga sammanträffanden under augusti 1997 (i ett fåtal fall under september).

Som information från *medlarna* finns de skriftliga rapporter som enligt gällande föreskrifter skall lämnas till Förlikningsmannaexpeditionen efter varje fullgjort förlikningsuppdrag. De intervjuade medlarna har givetvis inte lämnat information vad avser enskilda konflikter som går utöver vad som framgår av de skriftliga rapporterna. Samtalen har avsett erfarenheter och synpunkter av generell natur. Lars-Gunnar Albåge och Rune Larson (som tillfrågats om intervjuer) har i skrivelse 1997-08-14 till utredningen för sin del hänvisat till enbart det skriftliga materialet.

Vid intervjuerna med *partsföreträdare* har dessa givetvis haft möjlighet att efter eget bedömande ge synpunkter också på enskilda konflikter. Vid några av intervjuerna har - på önskemål från den som tillfrågats om intervju - deltagit också andra personer. Dessa anges inom ().

Medlare: Britt-Marie Bystedt, Gunnar Grenfors, Bengt K Å Johansson, Ingemar Mundebo och Bertil Rehnberg.

Arbetsgivarparter: *ALMEGA* Dir. Gunnar Göthberg, *ARBIO* VD Jan-Peter Duker, *Försäkringsbranschens Arbetsgivareorganisation* VD

Rolf Hugert (Elisabeth Ankarcrona), *Handels- och Tjänsteföretagen* VD Carl-Johan Westholm, *Kooperationens Förhandlingsorganisation* VD Rolf Attner (Love Nilsson, Lars Sundberg), *Svenska Tidningsutgivareföreningen* Förhandl. chef Bertil Dejke, *Sveriges Verkstadsindustrier* VD Heinrich Blauert. - Dir. Gunnar Högberg (tidigare VD *HAO*). *Arbetsgivarverket* GD Birgitta Isaksson Péres (Gunilla Boman Pellnäs, Inger Mattsson Kasserud, Nils-Henrik Schager), *Landstingsförbundet* Dir. Anders Hagman (Ulf Perbeck), *Svenska kommunförbundet* Dir. Gunnar Wetterberg (Markus Gustafsson, Roland Olofsson).

Arbetstagarparter:

Handelsanställdas Förbund Förb.ordf. Kenth Pettersson, *SEKO* Förhandl.chef Sven-Olof Arbestål, *Svenska Kommunalarbetareförbundet* Avtalsombudsman Jan Sjölin, *Svenska Metallindustriarbetareförbundet* Förb.ordf. Göran Johnsson, *Svenska Pappersindustriarbetareförbundet* Förb.ordf. Sune Ekbåge (Lennart Olofsson), *Svenska Transportarbetareförbundet* Förb.ordf. Hans Wahlström. *örsäkringstjänstemannaförbundet* Förb.ordf. Ingolf Lundin (Titti Sandqvist), *Svenska Industritjänstemannaförbundet* Förhandl.chef Isa Skoog (Bertil Blomqvist), *Tjänstemannaförbundet HTF* Förb.ordf. Holger Eriksson, *Vårdförbundet SHSTF* Förb.ordf. Eva Fernvall Markstedt (Mats Björk), *TCO-OF* 1e ombudsman Jack Elfving (Anders Lindgren). *Akademikerförbundet SSR* Förb.dir Jan-Åke Porsgren, *Sveriges Civilingenjörersförbund* Förb.dir Sven Magnusson, *SACO-S* Dir. Kjell Eriksson.

1 Arbetsmarknadskonflikter under perioden 1967 - 1997. En översiktlig kartläggning

1.1 Inledning

I uppdraget ingår att göra en kartläggning av arbetsmarknadskonflikter dels vad avser "storkonflikter" de senaste 30 åren, dels vad avser samtliga lovliga och olovliga konflikter de senaste 10 åren.

Med hänsyn till den tidrymd inom vilken uppdraget skall vara fullgjort måste den redovisning som lämnas i detta avsnitt bli översiktlig. Underlaget utgöres så gott som helt av skriftligt material tillgängligt hos Statens Förlikningsmannaexpedition.

Jag har funnit anledning i detta sammanhang definiera begreppet "konflikter" som ärenden hos Statens Förlikningsmannaexpedition, oavsett om öppen konflikt brutit ut, varslats men ej brutit ut eller förlikningsmannamedverkan aktualiserats utan att varsel förelegat. När det gäller avnippet 1.5 i det följande, "Större konflikter de senaste 30 åren", redovisas dock endast konflikter där stridsåtgärder trätt i verkställighet.

Ärenden hos Statens Förlikningsmannaexpedition aktualiseras i första hand till följd av den lagstadgade skyldigheten att delge inte bara den part mot vilken åtgärden riktas utan också Förlikningsmannaexpeditionen varsel om stridsåtgärd. Ett ärende om förlikningsmannamedverkan kan emellertid också väckas - av ena parten eller båda parter gemensamt - utan att varsel om stridsåtgärd föreligger.

Ärendena klassificeras av expeditionen som "lokala" resp "centrala".

1.2 Lokala ärenden

Ett "lokalt ärende" överlämnas för handläggning till den av de fem sex "fasta förlikningsmännen", förordnade för ett år i sänder, inom vars verksamhetsområde, geografiskt bestämt och omfattande ett eller flera län, arbetsgivaren/företaget är beläget. Situationen i ett lokalt ärende är så gott som utan undantag att en facklig organisation begär medverkan av förlikningsman eller varslar om stridsåtgärd mot en arbetsgivare, som regel med ett fåtal anställda, vilken inte vill teckna kollektivavtal. I helt övervägande antalet sådana ärenden träffas överenskommelse utan att förlikningsmannen funnit anledning kalla till förlikningssammanträde. Detta erfordras endast i

10 - 15 % av totala antalet lokala ärenden. Underhandskontakter tas dock regelmässigt från förlikningsmannens sida med parterna i alla lokala ärenden utom där det klart kan bedömas att sådan medverkan inte är meningsfull, t ex vid politiska eller andra ideologiskt grundade protestaktioner o likn. Vissa lokala ärenden kan utvecklas till långvariga konflikter där låsningar i principfrågor gör det utomordentligt svårt att nå en överenskommelse - alltifrån Ullared till Toys R Us. I en del fall kan konflikten också ha sin grund i motsättningar mellan olika fackliga organisationer.

Antalet lokala ärenden under perioden 1987 - 1996 framgår av följande tabell:

År	Lokala ärenden totalt	Ärenden där förliknings- förhandlingar ägt rum
1987	160	14
1988	129	11
1989	100	8
1990	117	13
1991	152	25
1992	170	11
1993	209	32
1994	190	17
1995	161	21
1996	129	19

1.3 Centrala ärenden

Till kategorin centrala ärenden hänförs alla ärenden som inte klassificeras som lokala ärenden. Detta gäller alltså i första hand alla ärenden som gäller avtal på förbunds ("bransch-") nivå men också ärenden med internationell anknytning, t ex inom flyget och i form av sympatiåtgärder avseende utländska fartyg.

Även de centrala ärendena aktualiseras som nämnts antingen genom varsel om konfliktåtgärder eller genom begäran om förlikningsmannamedverkan.

Antalet centrala ärenden under perioden 1987 - augusti 1997 framgår av tabell på nästa sida.

Centrala ärenden 1987 - augusti 1997:

År	Centrala ärenden totalt	Med varsel om stridsåtgärd	Medlare förordnad	Varsel utlöst
1987	9	7	5	*
1988	19	14	10	*
1989	19	18	10	*
1990	24	20	12	*
1991	26	22	14	*
1992	17	17	7	*
1993	34	26	23	11
1994	12	10	6	6
1995	32	31	16	17
1996	18	17	8	6
1997 tom aug.	20	15	11	4

* uppgift ej tillgänglig f n.

Det kan synas förvånande att inte överensstämmelsen mellan antalet centrala ärenden totalt och antalet ärenden där medlare förordnats är större. Anledningen härtill är att i totalantalet ingår, som nyss nämnts, för det första vissa ärenden med internationell anknytning eller avseende sympatiåtgärder. Därutöver ingår också ett ganska stort antal tvister som lett till uppgörelse så snart efter det varsel lagts att det inte funnits anledning inleda medling (ärendet aktualiserat "enbart formellt "utifrån varselskyldigheten). I några fall har part/parten vägrat medling.

Den i sammanhanget mest intressanta uppgiften - kolumnen "medlare förordnad" - utvisar ett totalantal av 122 tvister under en period av 10 ½ år. Antalet varierar som framgår starkt mellan olika år, beroende på avtalsperiodernas längd. Åren 1991, 1993 och 1995 förordnades medlare i sammanlagt 53 tvister. Åren 1992, 1994 och 1996 var motsvarande tal 21 tvister.

1.4 Olovliga strejker

En redovisning av olovliga strejker under perioden 1987 - 1996 lämnas i följande tabell:

År	Strejker antal	Berörda arbetstagare	Förlorade arbetsdagar
1987	68	10 442	13 482
1988	137	12 730	14 936
1989	133	15 878	24 635
1990	112	11 950	14 142
1991	11	469	497
1992	9	1 293	1 649
1993	7	647	1 905
1994	3	235	91
1995	19	3 453	5 108
1996	5	427	638

Omfattningen av olovliga strejker har som framgår särskilt de senaste sex åren varit mycket obetydlig. Att *antalet* strejker under de fyra första redovisade åren är så relativt stort beror på att varje företag/förvaltning räknas för sig även om aktionen sker vid ett och samma tillfälle (t ex en endags "sittstrejk" för att söka påverka centrala avtalsförhandlingar för branschen).

1.5 Större konflikter de senaste 30 åren

I sammanställningen på nästa sida redovisas sådana konflikter under de senaste 30 åren där stridsåtgärder av större omfattning trätt i kraft. (Siffrorna har inte rensats för dubbelräkning avseende arbetstagare som samtidigt omfattas av strejk och lockout - Undantag gäller för SAF./LO konflikten 1980. Av de 210 700 strejkande arbetstagarna där var 195 000 samtidigt lockoutade eller lockoutvarslade. Enligt enda tillgängliga uppgifter redovisas antalet förlorade arbetsdagar för dessa 195 000 endast i summan på raden för lockout). Källa: Statens Förlikningsmannaexpedition.

År	Avtalsområde "Bransch"	Stridsåtgärd	Berörda arbetstagare	Förlorade arbetsdagar
1971	"SACO- konflikten." Offentl.sektor	Strejk Lockout	12 900 33 800	158 000 553 000
1980	Offentl.sektor ./. SF, TCO-S, SKAF, KTK	Strejk Lockout	14 000 12 000	141 300 120 000
1980	SAF./LO	Strejk Lockout	210 700 672 700	108 000 3 976 000
1981	Bankerna	Strejk	38 000	114 000
1981	SAF./. PTK	Strejk Lockout	11 600 5 100	58 000 25 500
1985	SAV./. TCO-S	Strejk Lockout	19 800 85 200	318 000 158 000
1986	Läkare	Strejk	9 000	162 000
1986	Offentl.sektor ./. TCO-S, KTK	Strejk Lockout	36 300 2 600	448 000 13 800
1988	VF./.SIF	Strejk Lockout	40 000 40 000	580 000 200 000
1989	Lärare(SACO)	Strejk	17 000	373 000
1990	Bankerna	Strejk Lockout	1 500 45 000	22 500 675 000
1990	Försäkrings- tjänstemän	Strejk Lockout	500 1 500	10 000 66 000
1993	Elektriker (installation)	Strejk Lockout	9 000 7 000	126 000 56 000
1994	Läkare	Strejk	9 100	28 000
1995	HAO./. Handelsanst.	Strejk Lockout	4 000 60 000	42 000 165 000
1995	Kommunsekt.SKAF, TCO	Strejk	45 000	317 000
1995- 96	Sjuksköterskor	Strejk	11 000	178 000
1996	BA./.Transport (åkerier)	Strejk Lockout	3 000 6 500	6 000 17 500

2 Motsättningar som föranlett medling

2.1 Inledning

I mitt uppdrag ingår att - genom att intervjua medlare och partsföreträdare - "analysera motsättningar mellan parterna som de senaste tio åren föranlett medling".

Vad först gäller avgränsningen av det som skall behandlas har jag, med samma synsätt som redovisats under avsnitt 1.1, till det i detta sammanhang aktuella området hänfört de totalt 122 "centrala" ärenden 1987 - augusti 1997 hos Statens Förlikningsmannaexpedition där medlare förordnats (jfr avsnitt 1.3). Dessa avser alltså såväl ärenden där varsel om konfliktåtgärder utfärdats som där medverkan av förlikningsman aktualiserats utan att så varit fallet. Jag har även noterat att i något enstaka fall motsättningar lett till öppen konflikt utan föregående medling.

I det följande används för samtliga här aktuella ärenden begreppet "arbetstvist" - utifrån terminologin i 46 § MBL.

Det kan inledningsvis konstateras att en och samma arbetstvist i helt övervägande antalet fall gäller mer än en tvistefråga. Motsättningar som föranleder medling utgörs emellertid inte enbart av oenighet i sakfrågor. Också andra omständigheter kan inte sällan vara av betydelse. I det följande behandlas i avsnitt 2.2 sådana anledningar som i sammanhanget kan hänföras till "sakfrågor". De områden som berörs är i första hand löner och/eller arbetstid - båda i vidsträckt mening. I ett särskilt avsnitt 2.3 redovisas den situation som kan uppstå till följd av tvister mellan olika fackliga organisationer. I avsnitt 2.4 tas upp andra omständigheter som kan ha orsakat eller bidragit till ett medlingsförfarande.

Det har givetvis inte varit möjligt att analysera var och en av de 122 olika arbetstvisterna. Framställningen i det följande avser att med intervjuerna som grund ge en översiktlig bild av vissa huvuddrag. Ämnets natur ger enligt min mening också anledning utforma redovis-

ningen i mera allmänna ordalag och inte försöka "katalogisera" de enskilda tvisterna.

2.2 Oenighet i sakfrågor

Löneutrymmet

Generellt gäller att storleken på löneutrymmet ingår i och utgör den viktigaste frågan i det helt dominerande antalet arbetstvister.

Till frågor om löneutrymmet får också hänföras frågor om avtalsperiodens längd, tidpunkter för lönerevision(er), eventuella engångsbelopp o. likn.

Många gånger finns i en tvist som är fokuserad på löneutrymmet mer "under ytan", kanske i första hand arbetstidsfrågor.

Lönesystem, förhandlingsordningar m m

Utvecklingen mot en alltmer lokal lönebildning har i vissa fall lett till stora motsättningar.

Tvister om huruvida lönebildningen skall vara både central och lokal eller enbart lokal har föranlett öppen konflikt. Frågor om inflytandet på den lokala lönebildningen genom förhandlingsordningar med "stupstocksregler", lönenämnder och liknande har vid flera tillfällen varit områden där lösningar varit svåra att nå.

Arbetstidsfrågor

Arbetstidsfrågorna är många gånger "nära besläktade" med lönefrågorna. Detta gäller inte minst särskilda ersättningar som ob-tillägg och liknande, relaterade till arbetstidens förläggning.

Ändringar i arbetstidsförhållandena för yrkesgrupper med särskilda bestämmelser i dessa avseenden, t ex lärare och läkare, har orsakat betydande motsättningar.

Arbetstidsfrågorna totalt sett, gällande arbetstidens längd och förläggning, inflytande frågor i dessa delar m m är av sådan vikt att oenighet i dessa avseenden ofta föranleder medling.

Arbetsrätt och sociala förmåner

Avtalskrav rörande visstidsanställning, provanställning och andra "LAS-frågor" har utgjort anledning till flera tvister.

Detsamma gäller krav på bibehållande - i större eller mindre utsträckning - av tidigare förmåner som reducerats genom ändringar i semesterlagstiftning och socialförsäkringslagstiftning.

Huvudmannaskapsförändringar

Förändrat huvudmannaskap - främst genom överförande från offentlig till privat sektor av olika funktioner inom framför allt vård, transporter och service - har medfört ändrade förutsättningar och skapat spänningar mellan fackliga organisationer. Detta har i flera fall lett till svårlösta arbetstvister.

Krav relaterade till andra avtal

Krav som framställs med anledning av ett avtal som träffas på ett annat avtalsområde mellan andra parter föranleder ofta betydande oenighet. Detta gäller inte bara olika avtalsområden emellan på den privata sektorn. Trots avsaknad av följsamhetsklausuler och liknande, kan frågan komma upp även olika sektorer emellan. Inom den offentliga sektorn framförs ibland yrkanden som motiveras med brister i likvärdig utveckling med den privata sektorn.

Ett annat avtal kan också försvåra möjligheterna till en lösning i en situation när en och samma arbetstagarorganisation har avtal för

samma kategori arbetstagare med olika arbetsgivarorganisationer. När ett avtal som träffats på ett sådant område åberopas i förhandlingen på ett annat avtalsområde kan tvister lätt uppstå, såvida inte en "följsamhet" redan är accepterad i praxis. På motsvarande sätt kan tvist uppstå när en arbetsgivarpart för samma kategori arbetstagare har avtal med flera personalorganisationer.

2.3 Organisationstvister

Tvister mellan olika arbetstagarorganisationer om avtalsrätten på ett visst område har i flera fall lett till varsel om omfattande stridsåtgärder mot arbetsgivarpart. Medlare har förordnats men inte haft möjlighet lösa tvisterna. Den enda instans som kan få en lösning till stånd är de fackliga huvudorganisationerna.

2.4 Andra omständigheter som kan ha orsakat eller bidragit till ett medlingsförfarande

Den allmänna samhällsutvecklingen

Avtalsrörelser blir svårare när utrymmet är litet. Tidigare var det ofta fråga om förbättringar, nu ibland fråga om försämringar.

En annan faktor kan vara att "det politiska debattklimatet att löneskillnaderna måste öka, påverkar medlemmarnas allmänna inställning när man har många lågavlönade".

Dåliga partsrelationer

Förutsättningarna för överenskommelse i direktförhandlingar minskas högst betydligt om relationerna allmänt sett mellan parterna är dåliga. Låsningar av ideologisk natur eller grundade på prestigehänsyn försvårar. En arbetstvist går ibland till medling huvudsakligen av det

skälet att parterna har svårt att tala med varandra. Medlingen blir ett sätt att få stopp på en process som kan leda till konflikt.

Partsföreträdarnas mandat

Parternas företrädare kan komma till förhandling med för svagt eller för detaljerat mandat. "Heliga punkter" kan slås fast vid avtalskonferenser/motsv och binda upp.

Förhandlingsdelegationer kan ibland vara mera militanta än de som de företräder.

Upplösning av förhandlingskarteller

Upplösningen av förhandlingskarteller på den kommunala sektorn har där ändrat förutsättningarna i fråga om arbetstvister och konflikter.

Benägenhet att lyfta över ansvar på medlarna

Endera av eller i vissa fall båda parter i en tvist kan ibland finna det bekvämt att inte behöva ta obehagliga beslut. Om i vart fall delar av ansvaret lyfts över på andra kan man gentemot dem man har att företräda och gentemot den allmänna opinionen söka göra både motparten och förlikningsmännen till de skyldiga.

Förväntan om medling självuppfyllande

En inställning eller förväntan att en tvist kommer att gå till medling blir lätt självuppfyllande. Parterna förhandlar inte "i botten". Om förhandlingarna på ett avtalsområde tämligen regelmässigt leder till en medlingsfas kan medlingen utvecklas till en institution och man "kan hålla inne en del" i direktförhandlingarna.

Konfliktreglerna kan bidra till uppkomsten av konflikter - två partsinlägg

En arbetsgivarsynpunkt: Arbetsgivarparten lever inför och under en avtalsförhandling hela tiden under ett stort ekonomiskt hot, vilket inte gäller motparten. Nuvarande konfliktregler förvärrar den ekonomiska obalansen. Den bristande proportionaliteten gör att arbetstagarparten

kan ta ut ett litet antal i en nyckelgrupp i strejk. Arbetsgivarparten har inte i realiteten möjligheter att svara med en omfattande lockout.

En arbetstagsynpunkt: Arbetsgivarparten kan säga nej till allt och inte vilja förhandla utan få in medlare så tidigt som möjligt för att inte behöva ge något i förväg. Arbetstagarparten blir därför tvungen att varsla för att något skall hända. Det är nödvändigt att hitta ett system som gör att man förhandlar innan man varslar.

Markering av den egna gruppen och dess identitet

En arbetstvist kan ibland ha sin grund mera i en önskan att markera yrkesidentitet och den egna gruppens ställning och allmänna position än i ett konkret avtalskrav. Man vill ha en uppvärdering av yrket. Medlingen är egentligen inte huvudfrågan. Konflikten har en djupare innebörd. Den blir "ett uttryck mer än ett medel, en urladdning av samlat missnöje".

Avtalsrörelserna är ofta en kamp mellan löntagarorganisationerna om vem som kan hävda sig bäst.

3 Initiativ för att få till stånd medling

Enligt uppdraget skall jag kartlägga vilken av parterna som de facto varit drivande för att ta hjälp av medlare.

Som framgår av redovisningen i det föregående grundas Förlikningsmannaexpeditionens förordnande av medlare i åtskilliga fall på en gemensam begäran från båda parter utan att något varsel om stridsåtgärder föreligger.

I de fall då varsel lagts - så gott som undantagslöst från arbetstagarsidan - är det i normalfallet arbetsgivarparten som begär medling. Man bör dock skilja på vad som är den reella situationen. Det är för den part som varslat viktigt hur frågan presenteras utåt. Ibland handlar det om "ett spel för galleriet". Det finns dock anledning utgå från att också i åtskilliga sådana situationer parterna varit ense om att medling är "vägen ut". Mot den bakgrund som nyss angivits är det dock inte möjligt att få en fullständig klarhet om i vilken omfattning detta varit fallet.

Ibland har part eller parter begärt medling redan i ett mycket tidigt skede av förhandlingarna utan att på något sätt ha förhandlat "i botten" (jfr avsnitt 2.4 i det föregående). I andra fall åter har parter - främst arbetstagarorganisationer - trots ingripanden från Förlikningsmannaexpeditionen vägrat acceptera medling. Expeditionens styrelse har mot denna bakgrund i september 1995 beslutat att fortsättningsvis tillämpa 46 § MBL strikt och utse förlikningsmän så snart varsel om stridsåtgärder blivit kända.

4 Lönestatistikens roll i förhandlings- och medlingsarbete

4.1 Något om bakgrund och nuläge

Förutsättningarna vad avser lönestatistikens roll i förhandlings- och medlingsarbete har under de senaste decennierna väsentligt förändrats: Det tidigare systemet med centrala överenskommelser SAF-LO och SAF-PTK förutsatte en väl utvecklad lönestatistik för överföring av de centrala avtalen till förbunds nivå. På SAF-LO- området var detta en förtjänststatistik, inte relaterad till individer och arbetets art, på SAF-PTK-området en individbaserad lönestatistik.

Det särskilt under 1980-talet florerande systemet med olika följsamhetsklausuler ("FUG, LUG" m m) byggde också på tillgången till lönestatistik. Detta system har numera upphört som en följd av det av Förhandlingsgruppen (FHG), "Rehnbergkommissionen", etablerade s k stabiliseringsavtalet 1991-1993.

Utvecklingen har alltmer gått mot en lokal lönebildning - individuell och differentierad.

För att tillgodose behovet av partsgemensam lönestatistik i förhandlingsarbetet gällde tidigare s k statistikavtal mellan parterna på alla större sektorer av arbetsmarknaden. Sådan på avtal grundad partsgemensam lönestatistik finns fortfarande bl a inom hela den offentliga sektorn.

Förhållandet är annorlunda när det gäller till SAF anslutna förbund. Efter uppsägning från arbetsgivarsidan av statistikavtalen har den gemensamma statistiken SAF-LO och SAF-PTK upphört. I normalfallet finns inte heller på förbunds nivå längre någon partsgemensam statistik. Arbetsgivarnas motvilja mot lönestatistik är markerad, inte minst inom Verkstadsindustrin. Inom en del SAF-förbund finns fortfarande lönestatistik, i vissa fall grundad på avtal med motparten, i andra fall som en "kvarleva" trots att avtal inte längre gäller. Den statistik som nu förekommer är dock genomgående betydligt mera

"grov" än tidigare och bygger på urval i stället för på samtliga individer.

I samband med att den tidigare partsgemensamma statistiken upphörde i början på 1990-talet utarbetades i samarbete mellan SAF, PTK och LO förslag till en ny statistik som till skillnad mot den tidigare var baserad på urval och hade bredare intervall. På förbunds nivå på arbetstagsidan avvisades dock denna modell.

4.2 Några huvudlinjer i synen på lönestatistik i förhandlingsarbetet

Grundat på de intervjuer jag genomfört kan redovisas följande *tre huvudlinjer* i synen på lönestatistik i förhandlingsarbetet:

Lönestatistiken är onödig och ger negativa effekter

Arbetskraftskostnadsstatistik måste finnas i varje land men något behov av lönestatistik i förhandlingsarbetet finns inte längre. Det är i vart fall ointressant med statistik baserad på varje individ.

I de lokala förhandlingarna försvårar en fokusering på statistik en utveckling mot individuell och differentierad lönesättning. Vid statistik användning på företagen blir det "alltid fel koppling till personer med viss lön." Medianlön uppfattas ofta av de enskilda anställda som liktydigt med normallön osv. Lönestrukturen måste baseras på kompetens. Företagen måste själva göra sin fördelning. Lokala lönesystem är bäst. Det är värdefullt att de utformas under medverkan av det lokala facket. Både arbetsgivare och fack bör känna ansvar för systemen. Alltmer av lönebildningen sker på lokal nivå med utgångspunkt från ansvar och värdering av arbetsuppgifter. Den egna prestationen blir avgörande för lönesättningen. Lönebildningen på lokal nivå minskar arbetsgivarens behov av statistik. Möjligen kan ett visst behov för den lokale arbetsgivaren ibland finnas men då ur personalförseeingssynpunkt - att användas framför allt vid nyanställningar. För de lokala förhandlingarna behövs ingen lönestatistik. Löneutvecklingen kan man hålla reda på ändå, t ex genom att följa lönesumman som redovisas till RFV.

I förbundsförhandlingarna måste förutsättningarna på det egna avtalsområdet och inte jämförelser med andra branscher vara det av-

görande: marknadsläge, vinstutveckling, prisutveckling, efterfrågan på arbetskraft m m. Med en betoning av statistikens roll kommer detta synsätt i bakgrunden och frågan om följsamhet lyfts fram. Statistik blir lönedrivande och handlar bara om hur mycket man tappat och skall hämta igen. Någon lönestatistik för att avläsa effekter av riktade satsningar behövs inte eftersom sådana satsningar inte skall förekomma. Förbundsuppgörelsen skall inte vara styrande utan fördelningen helt lokal - utifrån vissa grundläggande principer som t ex lika lön för kvinnor och män. Det finns inget behov för de centrala parterna att agera poliser.

Denna huvudlinje uttrycker grunduppfattningen hos i första hand förbund inom "SAF-området".

Lönestatistiken är värdefull och ger positiva effekter

Det är ett riksintresse att det finns en fungerande lönestatistik. Tillgång till en väl utbyggd statistik är en viktig faktor bland flera i förhandlingar både lokalt och på förbundsplanet. Man måste kunna läsa av det genomsnittliga förtjänstläget i branschen. Ett gemensamt faktaunderlag är av värde för att jämföra dels med andra branscher, dels med andra avtalsområden inom samma bransch. Förtjänstläget måste vara olika i olika branscher men därav följer inte att man inte skall ha någon statistik. Att ha samma verklighetsbild minskar risken för konflikter. Motsättningar i nivåfrågor grundade på vad andra fått går inte att undvika. Har man inte en gemensam statistik söker de fackliga organisationerna samla in uppgifter genom enkäter o liknande. Det blir då lätt en tendens att överdriva utvecklingen på andra områden. Omvärldsanalysen är viktig för lönebildningen - också internationell statistik. Löneutvecklingen bör vara likvärdig sedd i ett visst tidsperspektiv. Annars uppstår lätt en legitimitetskris och man kan söka gå andra vägar, via jämställdhetslagen, diskrimineringsombudsmannen osv.

Statistiken kunde tidigare ha viss förhöjande effekt. Nu förekommer inte millimeterrättvisediskussioner. Om man för medlemmarna kan redovisa en förklaring till varför en uppgörelse ser ut som den gör är skillnader inget problem. Konflikter framöver kommer att vara knutna mera till viktiga principiella frågor såsom maktfördelning än till nivåhöjningar på någon procent.

Det blir med statistiken - som ju speglar vad som har skett - också möjligt att avläsa effekterna av eventuella riktade satsningar i föregående avtal.

Tillgång till gemensam statistik ger en förtroendeposition inför nästa avtalsrörelse. Denna huvudlinje uttrycker grunduppfattningen hos i första hand de fackliga organisationerna, med något undantag.

Arbetsgivarna på den offentliga sektorn delar uppfattningen om statistikens värde bl a som ett gemensamt faktaunderlag i en förhandling. Samtidigt markeras att förutsättningarna i den egna "branschen" och inte följsamhetskrav grundade på statistiken skall vara avgörande för förhandlingsresultatet.

Lönestatistikens roll är överdriven. Andra faktorer är viktigare.

Att fästa alltför stor vikt vid lönestatistiken är ett slöseri med resurser. Andra faktorer är betydligt viktigare för att lösa grundläggande problem på arbetsmarknaden. Det avgörande är var medlemmarnas förväntningar ligger. Därför är det viktigare att förklara sambandet löneökningar - inflation. Omvärldstrycket är en betydande faktor. Det stora dilemma för lönebildningen är svårigheten att uppnå en uniform utveckling som samtidigt ger möjlighet till anpassning till branschen. För att få en lönebildning som är förankrad hos parterna måste man skapa en grund på förtroendebasis. Samarbetsavtalet mellan parterna inom industrin och andra liknande avtal är den rätta formen för förnyelse: samverkan om en gemensam idé för "branschens" framtid. En sådan utveckling pågår nu också på flera andra betydande avtalsområden.

4.3 Statistikkvalitet

Partsgemensam statistik - och annan

Den grundläggande inställningen på såväl arbetstagar- som arbetsgivarsidan är att en partsgemensam statistik är klart överlägsen all annan lönestatistik. Själva det förhållandet att två parter med olika intressen tagit fram ett faktaunderlag har ett värde och talar för att resultatet är sakligt. Detta utesluter dock inte att också en sådan statistik kan föranleda oenighet och tvister. En praktisk fördel med en partsgemensam statistik är att material under förhandlingar kan tas fram snabbt och att det inte är några långa leveranstider om det behövs någon särskild beräkning.

En statistik som kommer från någon annan skulle ifrågasättas och inte alls få samma acceptans och status. En opartisk statistik kräver medverkan av parterna för att den skall anses trovärdig." Statistikfrågorna skall knäckas av parterna."

Den dominerande uppfattningen hos personalorganisationerna är, trots vad nyss sagts, att på ett område där en partsgemensam statistik inte kan uppnås så måste, som ett andrahandsalternativ, gälla att statistik produceras av någon annan, tex SCB. Därvid förutsätts samarbete med parterna i något samverkansorgan. Det bör vara en skyldighet för parterna att delta, något som för övrigt bör ligga i vederbörandes eget intresse.

På något håll har nämnts möjligheten att genom ändring av den sk uppgiftslämnar- förordningen ålägga arbetsgivarna att lämna statistikuppgifter på individnivå till SCB. Möjligheterna för småföretagare att på ett riktigt sätt fullgöra ett sådant åliggande har ifrågasatts från facklig organisation. Från företrädarna för arbetsgivarorganisationerna möter tanken på en sådan skyldighet starkt motstånd.

För att en statistik skall vara "opartisk" måste man lösa en rad problem som hänger samman med olikheter i lönesystem, lönebegrepp, avtal och villkor samt värderingar av vad som är svårt och inte svårt i arbetet. Enligt de fackliga organisationerna blir en statistik mer eller mindre oanvändbar om grupperna är alltför grova. Den bör vara uppbyggd avtalsområdesvis. Relevanta jämförelser skall kunna göras. Det krävs därför en ambition hos parterna att träffa avtal som är genomlysningssbara, "ett så öppet system att legitimitet kan skapas." Statis-

tiken måste täcka hela arbetsmarknaden. Inte minst måste lönerelationer kvinnor-män belysas.

Från arbetsgivarhåll har anförts att det inte är möjligt med alltför små avtalsområden som statistikområden.

SCB:s nuvarande lönestatistik

Det råder en allmän uppfattning att SCB:s statistik i dess nuvarande form inte är ägnad att utgöra underlag för förhandlingar. Den har aldrig accepterats av parterna. Skälen härtill är flera. Statistiken är alltför "grov". Branschkännedom saknas. Statistiken visar inte jämförbara resultat mellan olika branscher och har inte alla komponenter. Den måste rensas för struktureffekter som skillnader i arbetstider, ålderssammansättning m m. Det finns dessutom delar av lönebildningen som det inte går att föra statistik över, såsom olika typer av förmåner. Statistiken är inte anpassad till lönerevisionstillfällen och är många gånger inaktuell. Månadsstatistiken blir ofta i hög grad felaktig, bl a beroende på helger.

Produktionen av lönestatistik

I frågan om var produktionen av en eventuell ny - opartisk - lönestatistik skall ske nämns olika alternativ:

- hos SCB eller annan statlig myndighet (dock ej förlikningsinstitutet)
- som en integrerad del av förlikningsinstitutet
- som en fristående enhet med inflytande och ansvar för partsföreträdare. Styrelse med representanter för parterna.
- i den form som chefen för förlikningsinstitutet finner lämplig och enligt dennes bestämmande.
- en så praktisk lösning som möjligt

Övervägande antalet tillfrågade anser det inte vara någon bra lösning att statistiken produceras hos förlikningsinstitutet och ser det naturligt att produktionen sker i anslutning till annan statistik, varvid SCB ligger närmast till hands. Samtidigt framhålls att det är viktigt att man inte "förstör" statistiken på de områden där parterna är överens idag.

I sammanhanget har erinrats om vikten av att man för att vidmakthålla kvaliteten på statistik har avnämare kontinuerligt. En förankring med parterna erfordras för att hålla uppe kvaliteten. Nära kontakter förhandlare - statistiker är en förutsättning för en kvalitativt bra lönestatistik.

Även alternativet med produktionen för statistiken förlagd till förlikningsinstitutet har förespråkare. Detta utvecklas närmare i det följande under avsnittet 4.6.

4.4 Lönestatistikens roll i medlingsarbete. Nuläget.

Statistiken har spelat en relativt underordnad roll i medlingsförhandlingar.

En faktor av betydelse i sammanhanget kan vara att medlarna kommer in i processen först sedan parterna fört direktförhandlingar och "kört fast". "Statistikstadiet" är då ofta passerat. I den mån statistikfrågor förekommit har de som regel varit uppe i början av en medlingsförhandling men normalt inte haft någon större betydelse i slutskedet.

Medlarna har dock inte så sällan använt *statistiken för det aktuella avtalsområdet* för att testa olika modeller och kostnadsberäkna alternativa lösningar. De har ibland sammanfört statistiker från berörda parter för att räkna på olika komponenter. En förutsättning för att få accept från parterna på olika kostnadsberäkningar har varit att statistiken varit partsgemensam eller att i vart fall parterna under förhandlingens gång kommit till enighet om ifrågavarande statistiska uppgifter.

4.5 Behovet av analyshjälp åt medlarna

När det gäller medlarnas behov av hjälp med analys av statistiken är den samstämmiga uppfattningen att det är parternas egna experter som skall anlitas. Även FHG använde sig av parternas statistiska expertis vid sin analys av statistikuppgifter. I fråga om den s k Edin-rapporten behandlades också statistikfrågor i en partsgemensam undergrupp. "Skall man arbeta med dessa frågor måste alla vara med på noterna."

Oavsett vem som har ansvaret för statistiken måste, har det framhållits, medlarna ha befogenhet avkräva parterna medverkan vid analysen.

4.6 Påverkan på det framtida medlingsarbetet

Utifrån de skilda synsätt som redovisats under avnittet 4.2 om tre huvudlinjer blir naturligtvis svaren högst varierande på den i uppdraget ställda frågan om hur medlingsarbetet skulle påverkas om förlikningsinstitutet hade tillgång till en opartisk lönestatistik.

En av de uppfattningar som uttryckts från arbetsgivarsidan är att arbetet inte skulle påverkas överhuvudtaget eftersom "en förhandling handlar om vad vi har råd att betala." En annan är att det "skulle verka mycket hämmande. Det finns inget annat sätt att använda statistiken på än att jämföra med andra".

Andra synpunkter som har framförts är att påverkan på medlingsarbetet troligen skulle vara begränsad. Det blir en bedömningsfråga för medlarna i vilken utsträckning de skall använda statistiken - som ett bland flera argument - för att lösa sin uppgift att uppnå arbetsfred. En förutsättning för att statistiken skall kunna åberopas med framgång är att den är partsgemensam eller i vart fall accepterad av båda parter. En gemensam partsuppfattning om vad som är riktiga statistikuppgifter skall alltid ha företräde också framför en opartisk statistik. Om part eller parter kan göra trovärdigt att opartisk statistik är felaktig blir det därför ohållbart att åberopa den. Ett sådant förhållningssätt kan undergräva hela tilltron till förlikningsinstitutet.

Ytterligare en uppfattning är att - beroende på hur statistiken skulle produceras och användas - det skulle kunna innebära en dramatisk förändring av hela förhandlingssystemet och medlingsarbetet. Det förhållandet att medlare vid särskilda tillfällen kan ha behov av att anlita ekonomisk expertis är, hävdar man, inget skäl att institutionalisera.

I ett system med s k slutbudsmedling skulle kanske tillgång till statistik vara viktigare än i nuvarande system. Andra åter anser att man bör tona ned medlarnas roll och inte tro att det går att genom medling lösa stora konflikter beroende på hur det statistiska löneutrymmet är. Det allmänna klimatet mellan fack och arbetsgivare blir det avgörande. Medlarna kan spela en roll genom att öka parternas medvetenhet i vissa frågor men de bör inte vara något medel att styra. Då är de inte medlare längre. Det förhållandet att statistikfrågan lyfts fram mer eller mindre nära relaterad till förlikningsväsendet kan uppfattas som en sanktionering av att jämförelserna mellan olika branscher - med hjälp av medlarna - skall spela större roll. Detta kan, anför man, leda till en minskad benägenheten hos parterna att genom direkta överenskommelser ta eget ansvar. Alla intervjuade har utan undantag uttalat

att ett avtal som träffas direkt mellan parterna alltid är den bästa lösningen.

Det har visat sig att svaren på frågan om statistikens påverkan på det framtida medlingsarbetet i åtskilliga fall lämnas mot bakgrund av antaganden om även andra åtgärder i syfte att skapa ett "förstärkt" förlikningsinstitut och om uppgifter och befogenheter för ett sådant institut. Att statistikfrågan är en viktig del i ett sådant "åtgärds paket" betonas särskilt från företrädare för LO-förbund, med något undantag.

"Om man vill ge förlikningsinstitutet större status och möjlighet att agera kommer det inte att fungera om inte förlikningsmannen har riktig statistik att basera sitt handlande på. Ingen facklig organisation säger att man skall dölja verkligheten genom att inte ha statistik. Det finns inget bärande skäl för att inta en sådan ståndpunkt." Tankar att också produktionen av statistiken skall ske inom förlikningsinstitutet eller att detta i vart fall skall vara ytterst ansvarigt för produktionen skall ses mot denna bakgrund.

Jag finner det inte ligga inom ramen för mitt uppdrag att - utöver uppgifter avseende förfluten tid som redovisas i avsnitten 1-3 - behandla andra ämnen än frågan om lönestatistik. När det gäller statistikens påverkan på medlingsarbetet har jag därför inte kunnat ha någon annan utgångspunkt än en situation där förutsättningarna i övrigt för medlingsarbetet är de som nu gäller.

