

Nils Elvander

Regeringen och avtalsrörelserna under 1990-talet

Sedan 1990 har de socialdemokratiska regeringarna prövat en strategi som kan kallas indirekt inkomstpolitik i förening med en förstärkning av medlingsinstitutet. Den nya strategin tog sig uttryck dels i stabiliseringsaktionen 1990–93, dels i tillsättningen våren 1997 av en utredning om ”ett förstärkt förlikningsmannainstitut”. Under mellantiden skedde en informell utveckling av medlingsfunktionen, som innebar en faktisk fortsättning av stabiliseringsaktionen och ett första steg i riktning mot den av regeringen önskade förstärkningen av medlingsinstitutet.

Arbetsmarknadsrelationerna i Sverige kännetecknas sedan början av 1980-talet av en fortgående förändring från ett starkt centraliserat förhandlingssystem, uppbyggt av ett fåtal starka och nästan heltäckande organisationer, till en decentraliserad organisations- och förhandlingsstruktur. I denna förändringsprocess har regeringen stundom ingripit i syfte att förhindra att decentraliseringen förstärker de tendenser till löneinflation, som framträdde redan under 1970-talet. Under den socialdemokratiska regeringsperioden 1982–91 ökade frekvensen och omfattningen av inkomstpolitiska statsingripanden – helt i strid mot den svenska arbetsmarknadsmodellens frihetsprincip

och även oförenligt med decentraliserings-tendensen. I mitten av 1980-talet försökte regeringen bromsa lönekostnadsinflationen genom att i samråd med de centrala organisationerna uppställa ramar för kostnadsökningarna (inklusive löneglidning) och åstadkomma en byteshandel med facket: skattesänkningar, tillfälliga prisstopp och partiella indragningar av företagsvinster i utbyte mot återhållsamhet i lönekraven. Förutom dessa åtgärder, riktade till alla arbetstagare och till företagen, använde regeringen den offentliga arbetsgivarfunktionen som ett inkomstpolitiskt styrmedel. Effekterna på lönebildningen och samhällsekonomin av all denna inkomstpolitiska statsinblandning har varit mycket begränsade (Elvander 1988, s 282–316; 1990, s 1–21).

Sedan 1990 har de socialdemokratiska regeringarna prövat en annan strategi, som kan kallas indirekt inkomstpolitik i förening med en förstärkning av medlingsinstitutet. Den nya strategin tog sig uttryck dels i den

Nils Elvander är professor emeritus i statskunskap och arbetsmarknadsrelationer vid Uppsala universitet.

så kallade stabiliseringsaktionen 1990–93, dels i ett beslut våren 1997 att tillsätta en utredning om ”Ett förstärkt förlikningsmannainstitut”. Under mellantiden 1993–97 skedde en informell utveckling av medlingsfunktionen, som innebar såväl en faktisk fortsättning av stabiliseringsaktionen som ett första steg i riktning mot den av regeringen önskade förstärkningen av medlingsinstitutet. Det bör påpekas att den borgerliga regeringen 1991–94 i enlighet med sina principdeklarationer avhöll sig från ingripanden i samband med avtalsförhandlingar.

I denna artikel skall regeringens ingripanden som ”indirekt” inkomstpolitisk aktör och som ansvarig för medlingsinstitutet belysas mot bakgrund av en redogörelse för stabiliseringsaktionen och avtalsrörelserna 1993 och 1995–96. Redogörelsen bygger på en nyligen genomförd undersökning av detta händelseförlopp, baserad på skriftligt primärmaterial och intervjuer med ledande företrädare för de närmast berörda organisationerna och ledamöter av den så kallade Rehnberggruppen (Elvander 1996; 1997). Den offentliga arbetsgivarfunktionen har inte använts som inkomstpolitiskt styrmedel under 1990-talet och kan därför förbi-gås.

Stabiliseringsaktionen 1990–93

De centrala överenskommelserna mellan SAF och LO och mellan SAF och PTK blev under 1980-talet antingen alltmer uttunnade ramavtal utan den tidigare detaljregleringen eller också uteblev de helt som åren 1984 och 1988. Förbundsförhandlingar i anslutning till centrala överenskommelser fördes inte längre under fredsplikt såsom under centraliseringens epok 1956–82. Inom den offentliga sektorn inleddes en decentra-

lisering av förhandlingarna och en viss marknadsanpassning av lönebildningen under senare delen av 1980-talet. Sammantaget med de inkomstpolitiska tendenserna innebar dessa förändringar att den klassiska svenska förhandlingsmodellen var starkt försvagad vid ingången till 1990-talet.

De centrala tvåårsavtalen för 1989–90 på den privata sektorn var den sista frivilliga manifestationen av det sönderfallande centraliserade förhandlingssystemet. Verkstadsföreningen stod utanför denna samordning, ungefär som 1983 och i alla följande avtalsrörelser utom 1986, men denna gång kunde inte VF gå i spetsen utan tvingades i stort sett följa SAFs överenskommelser med LO och PTK. Avtalen innebar löneökningar på 5,5 procent 1989 och 3,5 procent 1990. De innehöll mycket av de traditionella låglönesatsningarna och följsamhetsklausulerna (kompensation för industriarbetarnas löneglidning och prisutvecklingsgaranti), vilket var en motgång för arbetsgivarna. Tendensen till lönekostnadsexplosion förstärktes av att tvåårsavtalen på den statliga sektorn medförde rekordstora löneökningar med i genomsnitt 20 procent för perioden 1989–90.

I januari 1990 inbjöd regeringen arbetsmarknadens parter till en diskussion om nya centrala avtal för 1989–90 på en lägre nivå, innefattande omförhandlingar för 1990, och institutionella reformer såsom en förstärkning av medlingsinstitutet. Finansminister Kjell-Olof Feldt talade om ”den sista chansen för den svenska modellen”. Bakgrunden var illavarslande: en årlig löneökningstakt – inklusive löneglidning – på cirka 10 procent, vilket översteg genomsnittet under 1980-talet och var dubbelt så högt som OECD-genomsnittet, minskande tillväxt, försämrad bytesbalans och snabbt ökande inflation – allt sammantaget ett allvarligt hot mot den fulla sysselsättningen. Men

regeringens initiativ misslyckades: de fackliga organisationerna hörsammade inte regeringens vädjan om återhållsamma centrala avtal och institutionella reformer. Samtidigt fattade SAFs styrelse ett principbeslut att ej längre medverka i centrala löneförhandlingar; detta beslut fick en avgörande betydelse för avtalsrörelserna 1993 och 1995.

Regeringens nästa drag var en proposition med ett inkomstpolitiskt åtgärds paket: allmänt lönestopp och strejklöslöshet (fredsplikt) för tvåårsperioden 1990–91, innefattande en omförhandling av avtalen för 1990, och en frysning av priser, hyror, aktieutdelningar och kommunalskatter. Regeringsförslaget, som var förankrat hos LO-ledningen, väckte starkt motstånd bland LOs medlemmar. Sedan riksdagsmajoriteten i mitten av februari avvisat förslaget avgick den socialdemokratiska minoritetsregeringen, men den återkom några dagar senare – med en ny finansminister, Allan Larsson – och fick majoritet för ett nytt krispaket. Detta innehöll bl a en särskild förhandlingsgrupp (FHG, även kallad Rehnberggruppen) ledd av förre AMS-chefen Bertil Rehnberg och i övrigt bestående av före detta förhandlingschefer i arbetsmarknadens centralorganisationer. FHG fick till uppgift att hjälpa parterna att utforma avtal på låg nivå för perioden 1990–91.¹

Förhandlingsgruppens första förslag på våren 1990 innebar ett engångsbelopp för det första avtalsåret och en generell löneökning på två procent under 1991. Förslaget accepterades av arbetsgivarsidan och flertalet fackliga organisationer, men det förkastades av PTK-förbunden såsom varande oförenligt med den fria förhandlingsrätten. I detta läge gav regeringen upp försöket att nå stabiliseringsavtal för 1990. I september fick FHG ett nytt uppdrag, nämligen att mot bakgrund av en bedömning

av den kritiska samhällsekonomiska situationen, som parterna skulle ta ställning till, utarbeta en mall för stabiliseringsavtal mellan förbundsparterna på hela arbetsmarknaden, i första hand avseende 1991. Nästan alla organisationer anslöt sig till FHGs samhällsekonomiska bedömning – som hade utformats i samarbete med de centrala organisationerna – och de accepterade att förhandla om stabiliseringsavtal under förutsättning att dessa skulle ha samma giltighetstid och ge ett likvärdigt utfall.

I december 1990 framlade FHG ett förslag till mall för stabiliseringsavtal avseende perioden 1 januari 1991 till och med 31 mars 1993. Perioden skulle inledas med ett lönestopp under första halvåret 1991, varefter en generell löneökning på 1,1 procent med stark låglöneprofil skulle utgå. Under det första avtalsåret tilläts inga lokala förhandlingar. För det andra avtalsåret, som skulle börja 1 april 1992, markerade en generell lönehöjning på 3,3 procent utan restriktioner för lokala förhandlingar, en begynnande återgång till normala förhållanden. Parterna inkallades till en ”kontrollstation” i början av 1992 i syfte att tillsammans med FHG och dess experter utvärdera den faktiska löneutvecklingen under första avtalsåret, varvid löneglidning utöver avtalens ramar skulle avräknas från det följande årets utrymme. Slutligen redovisade FHG löften från handelns organisationer att hålla tillbaka prisökningar på konsumtionsvaror och därmed underlätta stabiliseringsaktionen. Detta ansågs vara en bättre metod än statlig priskontroll, och det var en viktig förutsätt-

1. Framställningen bygger huvudsakligen på *Stabiliseringsavtal 1991–1992*, Rapport av regeringens förhandlingsgrupp (FHG) den 31 mars 1993. Arbetsmarknadsdepartementet, DS 1993: 23.

ning för att facket skulle acceptera stabiliseringsavtal utan sedvanliga prisutvecklingsgarantier.

Inte mindre än 120 arbetsmarknadsorganisationer besvarade FHGs förslag i januari 1991 – att jämföra med de tolv centrala organisationer och förhandlingskarteller som utgjorde regeringens samtalspartners i inkomstpolitiska överläggningar före förhandlingssystemets fragmentisering. Alla arbetsgivarorganisationer och nästan alla fackförbund inom den offentliga sektorn svarade ja, likaså flertalet organisationer för privatanställda. Fem LO-förbund svarade nej, däribland Handels och Transport. Återigen, liksom vid det första stabiliseringsförsöket våren 1990, avvisades förslaget av PTK-förbunden. Trots detta beslöt FHG, med stöd av regeringen, att medverka till förbundsförhandlingar på grundval av modellavtalet. Under våren och sommaren 1991 slöt nästan alla parter, inklusive PTK-förbunden, stabiliseringsavtal med inga eller ringa avvikelser från FHG-mönstret; härtill bidrog det begynnande hotet om snabbt ökande arbetslöshet. Förhandlingarna ackompanjerades, särskilt i början, av ett underförstått hot om tvångslagstiftning.

Implementeringen av stabiliseringsaktionen blev en komplicerad affär. Rehnberggruppen måste flera gånger ingripa för att medla mellan parterna, och i några fall agerade den rentav som skiljedomare i tvister om tolkningen av modellavtalet. Många tvister gällde avräkningen av löneglidning under 1991. Stabiliseringsaktionen var dock framgångsrik, jämfört med 1980-talets inkomstpolitiska regeringsingripanden. Löne- och prisspiralen bröts; löneökningstakten mer än halverades till cirka tre procent per år, och en reallönehöjning möjliggjordes under 1992 genom att inflationen sjönk till två procent. Följsamhetsklausulerna, som

hade kännetecknat 1970- och 80-talens centrala avtal, var borta. När den egentliga aktionen inleddes hösten 1990 fanns inget utbrett krismedvetande på den fackliga sidan, varför diskussionerna med FHG om det ekonomiska läget hade stor betydelse för att förmå det stora flertalet fackförbund att acceptera stabiliseringsavtal i början av 1991, trots att arbetslösheten ännu låg kvar på tvåprocentnivån. Den snabbt ökande arbetslösheten kom sedan att verka återhållande på löneutvecklingen under den senare delen av avtalsperioden.

På grund av det starka inslaget av samhällsekonomiskt konsensusuppbyggande i Rehnberggruppens regi var FHG något annat och mera än en vanlig medlingskommission. Den kan bäst karakteriseras som ett på informell väg *förstärkt medlingsinstitut*, innehållande även drag av *inkomstpolitik* (konsumentprisaktionen och justeringar med hänsyn till den stora skattereformen – dock utan styrning från regeringen) och vissa inslag av något för Sverige så ovanligt som *skiljedom*. FHG bidrog också till att arbetsfreden återställdes – efter många utbrott av såväl omfattande lovliga strejker och lockouter som vilda strejker under 1980-talet – och att avtalen fick samma giltighetstid.

Avtalsrörelserna 1993 och 1995–96

När stabiliseringsavtalen löpte ut 31 mars 1993 kunde parterna se fram emot den första helt fria avtalsrörelsen sedan 1989. Men i realiteten utvecklades förhandlingarna till en fortsättning av stabiliseringsaktionen. Detta skedde genom mönsterbildande medlingsuppgörelser, som initierades av Statens Förlikningsmannarexpedition sedan förhandlingarna inom handelns område hade strandat och Handels varslat om strejk från och

med 1 april. Sedan parterna enats om att begära medling, utsåg Förlikningsmannan- expeditionen två ledamöter av FHG till medlare, nämligen de före detta förhandlingscheferna i SAF och TCO-S Lars-Gunnar Albåge och Rune Larson. Albåge hade föreslagits av arbetsgivarorganisationen HAO och Larson av Handels. Efter en veckas oavbrutna förhandlingar framlade medlarna ett slutbud som antogs av parterna den 1 april.

Parterna inom handeln – som av olika taktiska skäl blev pionjärer i 1993 års avtalsrörelse, trots principdeklarationer från SAF och LO om att den konkurrensutsatta sektorn borde vara löneledande – anslöt sig till medlarnas bedömning av det kritiska samhällsekonomiska läget, som motiverade ett slags fortsättning på perioden med stabiliseringsavtal och en generell anpassning av alla avtal till riksdagsbeslut om försämringar av semester- och sjuklöneförmåner. Detta skedde genom en av medlarna utarbetad inledande principförklaring – en unik uppläggning av medlingsförslaget, varigenom avtalet mellan HAO och Handels blev vägledande för hela arbetsmarknaden. Principförklaringen hade accepterats även av LOs styrelse som ett led i LO-samordningen av förbundsförhandlingarna. Motsvarande förankring skedde inte på arbetsgivar sidan. Avtalet gällde en tvåårsperiod och gav en blygsam löneökning i kronval motvarande en procent under det första avtalsåret och två procent under det andra året, som delvis skulle fördelas lokalt och individuellt.

I mitten av april 1993 började det lossna i verkstadsförhandlingarna, som hade blockerats av djupgående motsättningar beträffande förhandlingsformer och principer för lönebildningen. De tre organisationerna på den fackliga sidan, Metall, SIF och CF, som för första gången samarbetade i det så kal-

lade Förhandlingsrådet, avvisade arbetsgivarernas ståndpunkt att lönebildningen skulle ske individuellt och lokalt utan styrning av förbundsavtalet. Facket varslade om övertidblockad mot företagen i Sveriges Verkstadsindustrier (VI, f d VF); samtidigt begärde parterna medling. Återigen utsågs Lars-Gunnar Albåge och Rune Larson (tillsammans med Ingemar Mundebo) som medlare. Deras slutbud, som antogs i början av maj, var till stor del en kopia av HAO-Handelsavtalet: en centralt bestämd generell lönehöjning på cirka tre procent under två år, som skulle fördelas lokalt och individuellt; inga låglönepotter och löneutvecklingsgarantier; en likartad inledande principförklaring, som nu kallades "Gemensamma grunder för samtliga avtalsområden".

Det mönster som hade bildats av avtalen inom handeln och verkstadsindustrin följdes vanligen av parterna inom övriga områden av arbetsmarknaden. Inom den offentliga sektorn slöts sålunda tvåårsavtal på hösten 1993 på samma låga nivå som i mönsteravtalen; decentraliseringsprocessen, som hade fördröjts under perioden med centralstyrande stabiliseringsavtal, återupptogs i stor skala.

De förhandlingar om nya förbundsavtal i den privata sektorn, som inleddes i februari 1995, kom att kännetecknas av betydligt mindre centralisering genom medlingsinstitutet än vad som varit fallet i 1993 års avtalsrörelse. Men den ökade rörelsefriheten för förbunden försvårade samordningen inom både LO och SAF; de interna motsättningarna inom de båda topporganisationerna blev starkare än på länge. Samtidigt skärptes motsättningarna mellan parterna inom många avtalsområden, vilket tog sig uttryck i en mycket högre frekvens av konfliktvarsel och öppna konflikter än 1993. Av-

talsrörelsen 1995–96 blev den mest konflikt-drabbade sedan storkonflikten 1980 inom såväl den privata sektorn som den offentliga.

I början av februari rekommenderade LO-ledningen förbunden att inleda samordnade förbundsförhandlingar om ett förslag till tvåårsavtal med en genomsnittlig lönekostnadsökning på 4,3 procent, innefattande även förutsedd löneglidning. Detta krav borde enligt LO-ledningen bli en norm för hela arbetsmarknaden. Men fyra starka förbund – Handels, Pappers, SF/SEKO och Transport – ställde sig utanför samordningen och krävde ettårsavtal. LO-ledningen tvingades ge upp sin ambition att skapa en tydlig norm för såväl de egna förbunden som privatjänstemännen och de offentliganställda.

Ett annat initiativ från LO-håll blev mera framgångsrikt. Den 3 februari 1995 offentliggjorde en grupp chefsekonomer från arbetsmarknadens centrala organisationer och de tre största fackförbunden under ledning av LO-ekonomen Per-Olof Edin en rapport kallad "I takt med Europa. Samhällsekonomiska aspekter på lönebildningen". Mot bakgrund av en analys av den ekonomiska situationen, särskilt vad gäller tendenser till löneinflation trots massarbetslöshet, föreslog gruppen i sin enhälliga rapport en så kallad Europainorm. De totala arbetskraftskostnaderna per timme i genomsnitt för samtliga löntagare i Sverige – inklusive löneglidning och förändringar av arbetsgivaravgifter – får enligt normen öka i samma takt som de genomsnittliga arbetskraftskostnaderna i Väst-europa för 1995–96, vilket betyder 3,5 procent per år för de närmaste åren "och även på längre sikt". Anslutning till en sådan norm sågs som en nödvändig förutsättning för låg inflation, reallöneökningar och en långsiktig förbättring av sysselsättningen. Det framhölls dock "att denna siffra inte kan användas som norm för de centrala avtalsupp-

görelserna".² Europainormen spelade en viss roll i 1995 års avtalsrörelse trots den sena presentationen. Normtanken var väl känd bland parternas förhandlare under förberedelserna hösten 1994. Arbetsgivarna, särskilt inom den offentliga sektorn, hänvisade ofta till normprincipen som en återhållande faktor, och den blev ett användbart argument mot realistiska medlemskrav inom några fackförbund.

Samtidigt som samordningen inom LO bröt samman tillkännagav parterna i verkstadsindustrin sina positioner med sikte på att bli löneledande på ett mera effektivt sätt än 1993. VI hävdade att förbundsavtalen endast skulle reglera fredsplikt och allmänna anställningsvillkor; all lönebildning skulle äga rum på företags- eller arbetsplatsnivå. De samverkande fackförbunden i Förhandlingsrådet krävde däremot en centralt fastställt löneökning på fyra procent för 1995. Liksom 1993 begärde parterna medling, och återigen tillkallades Albåge och Larson (tillsammans med Britt-Marie Bystedt). Medlarna presenterade snabbt en skiss till ett treårsavtal, samtidigt som en övertidsblockad inleddes. Men efter några dagar stördes medlingsförhandlingarna av den för VI överraskande nyheten att Sveriges Skogsindustrieförbund (SSIF, ingår i Arbiogruppen inom SAF) hade slutit ett avtal för 21 månader med Pappers, innehållande centralt fastställda löneökningar på lägst 3,8 procent per år. "Pappersavtalet" hade tillkommit utan medling, och det skapade en ny norm för hela arbetsmarknaden i stället för Euro-

2. *I takt med Europa. Samhällsekonomiska aspekter på lönebildningen. En rapport utarbetad av en grupp ekonomer från Arbetsgivarverket, Kommunal, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, LO, Metall, SACO, SAF, SIF och TCO. Stockholm 3 februari 1995, s 35.*

panormen. Den öppet demonstrerade bristen på samordning försvagade de privata arbetsgivarna i SAF.

Efter tre veckors övertidsblockad, som slog allt hårdare mot verkstadsföretagen, tvingades VI i slutet av maj acceptera medlarnas slutbud: ett treårsavtal (35 månader) med en löneökning på 3,5 procent i genomsnitt per år, varav hälften skulle fördelas lokalt och individuellt (1993 gällde detta hela löneökningen). I mitten av juni, efter två veckor av bitter konflikt med omfattande strejker och övertidsblockad, accepterade HAO och Handels ett medlingsbud från Lars-Gunnar Albåge och Stig Malm (förelagen av Handels) avseende en treårsperiod och 4,4 procents årlig löneökning med mindre inslag av lokal lönebildning än 1993.

Avtalsrörelsen på den offentliga sektorn, som startade i augusti 1995, påverkades starkt av stora budgetunderskott och nedskärningar som hotade att ytterligare öka den redan höga arbetslösheten. De offentliganställda ställdes inför ett svårt val mellan ökande arbetslöshet och stark återhållsamhet i lönekraven i en situation, där löneutvecklingen släpade efter i förhållande till den privata sektorn. Detta dilemma utlöste stora strejker bland kommunalanställda och sjuksköterskor på senhösten; sjuksköterskestrejken pågick ända till januari 1996. Veteranmedlarna Albåge och Larson hjälpte parterna att sluta avtal på tre år för Kommunal och SKTF samt fem år för Vårdförbundet SHSTF, med löneökningar på ungefär samma nivå som i den privata sektorn. Till skillnad från den privata sektorn var arbetsgivarnas strategi för decentralisering mycket framgångsrik. Med undantag för 1995 skulle hela löneökningen i den kommunala sektorn – liksom på det statliga området, där avtal för nära tre år träffades utan medling – fördelas individuellt på lokal nivå.

Variationen beträffande avtalsperioder var betydligt större 1995–96 än 1993, vilket gör det ännu svårare än 1995 att i kommande avtalsrörelser samordna förbundsförhandlingarna. Som *tabell 1* visar skedde under åren 1991–96 en stegvis uppsplittring av löneförhandlingssystemets utfall vad gäller avtalsenliga löneökningar och avtalsperiodernas längd. Man ser tydligt en förändring från centralstyrning och enhetlighet under stabiliseringsperioden 1991–93 och dess reella fortsättning 1993 till ett läge 1995–96 med starkt divergerande utfall och därtill – för första gången under 1990-talet – en mycket hög frekvens av stridsåtgärder; ett par strejker inträffade så sent som våren 1996, bl a i transportbranschen. Medan det under 1993 slöts tvåårsavtal på de flesta stora avtalsområden med ungefär likvärdiga löneökningar, varierade avtalsperioderna i 1995–96 års avtalsrörelse mellan ett och fem år, och löneutfallet var mera divergerande. Inom LO-området fick dock en stor majoritet av medlemmarna, cirka 70 procent, avtal för tre år eller näst intill. Detta är anmärkningsvärt med tanke på den starka preferens för ettårsavtal som uttrycktes av de fyra huvudopponenterna mot LOs samordningsstrategi för 1995–96: Handels, Pappers, Transport och SF/SEKO. Förändringen från krav på ettårsavtal – som också diskuterades till en början i verkstadsförhandlingarna – till uppgörelser om treårsperioder är ett tecken på den betydelsefulla roll som medlarna spelade, även om de denna gång inte åstadkom modellavtal i stabiliseringsaktionens anda såsom i 1993 års avtalsrörelse.

Medlingsinstitutet i centrum

Det *formella* arbetsrättsliga regelsystemet för konfliktlösning ändrades inte under perioden 1990–96. Men det har på *informell* väg

Tabell 1. Utfall av löneförhandlingarna 1991–1995/96.

Avtalsområde	Stabiliseringsavtal	1993 års avtalsrörelse	1995 års avtalsrörelse
<i>Verkstadsindustrin</i>			
Tidpunkt för avtal*	Vår/Höst 1991	10/5 1993	23/5 1995
Avtalsperiodens längd	1/1 1991–31/3 1993	1/4 1993–31/3 1995	1/4 1995–28/2 1998
Löneökning per år**	0 + 1,1 + 3,3 %	1 + 2 %	3,7 + 3,5 + 2,8 %
Medl./tolkn. tvistlösn.***	Ja	Ja	Ja
Konflikt	Nej	Nej	Ja
<i>Skogsindustrin</i>			
Tidpunkt för avtal	Vår/Höst 1991	9/5 1993	SSIF-Papp. 6/5 1995
Avtalsperiodens längd	1/1 1991–31/3 1993	1/4 1993–31/3 1995	1/4 1995–31/12 1996
Löneökning per år	0 + 1,1 + 3,3 %	0 + 4,5 %	Lägst 3,8 + 3,8 %
Medl./tolkn. tvistlösn.	Ja	Nej	Nej
Konflikt	Nej	Nej	Nej
<i>Handeln</i>			
Tidpunkt för avtal	Vår/Höst 1991	HAO-Hand. 1/4 1993	HAO-Hand. 13/6 1995
Avtalsperiodens längd	1/1 1991–31/3 1993	1/4 1993–31/3 1995	1/4 1995–31/3 1998
Löneökning per år	0 + 1,1 + 3,3 %	1 + 2 %	4,4 + 4,4 + 4,4 %
Medl./tolkn. tvistlösn.	Ja	Ja	Ja
Konflikt	Nej	Nej	Ja
<i>Transport</i>			
Tidpunkt för avtal	Januari 1992	1993-1994	6/3 1996
Avtalsperiodens längd	1/1 1991–31/3 1993	1/4 1993–31/12 1995	1/1 1996–31/12 1998
Löneökning per år	0 + 1,1 + 3,3 %	Cirka 1 + 2 %	Cirka 4 + 4 + 4 %
Medl./tolkn. tvistlösn.	Ja	Nej	Ja
Konflikt	Ja	Nej	Ja
<i>Staten</i>			
Tidpunkt för avtal	Våren 1991	19/8 1993	20/12 1995
Avtalsperiodens längd	1/1 1991–31/3 1993	1/4 1993–30/6 1995	1/7 1995–31/3 1998
Löneökning per år	0 + 1,1 + 3,3 %	Cirka 1 + 3 %	Lägst 3,5 + 3,5 + 3,5 %
Medl./tolkn. tvistlösn.	Nej	Ja	Nej
Konflikt	Nej	Nej	Nej
<i>Kommuner & landsting</i>			
Tidpunkt för avtal	Våren 1991	30/9 1993	20/10 1995
Avtalsperiodens längd	1/1 1991–31/3 1993	1/4 1993–31/3 1995	1/4 1995–31/3 1998
Löneökning per år	0 + 1,1 + 3,3 %	Cirka 1 + 3 %	3,7 + 3,7 + 3,7 %
Medl./tolkn. tvistlösn.	Ja	Nej	Ja
Konflikt	Nej	Nej	Ja

* Tidpunkt för mönsterbildande avtal.

** Avser genomsnittlig avtalsenlig löneökning under avtalsåret för det största avtalsområdet.

*** Lösning av tolkningstvister avser enbart perioden med stabiliseringsavtal.

skett en väsentlig förstärkning av medlingsinstitutet, som började i och med stabiliseringsaktionen och fullföljdes av de tidigare ledamöterna av Rehnberggruppen Lars-Gunnar Albåge och Rune Larson, i några fall med bistånd av andra medlare. Samtidigt har medlingsfunktionen blivit mera fristående från regeringen i den meningen, att medlarna numera genomgående utses av Statens Förlikningsmannarexpedition, medan medlingskommissioner i större arbetstvister tidigare tillsattes av regeringen och vanligen bestod av landshövdingar och andra höga ämbetsmän. En viktig aspekt av medlingsinstitutets faktiska förstärkning under 1990-talet är att de ledande medlarna numera har ett förflutet som förhandlingschefer i centrala organisationer, vilket torde underlätta en förståelse för parternas problem, t ex när det gäller att komma tillrätta med intern opposition mot ett förslag till uppgörelse.

En annan innovation i den informella förstärkningen av medlingsinstitutet är de inledande principförklaringar rörande Sveriges ekonomiska läge och behovet av fortsatt återhållsamhet i löneutvecklingen, som föreslogs av medlarna och accepterades av parterna i de båda mönsterbildande avtalen 1993. Frånvaron av samordning i 1995 års avtalsrörelse på den privata sektorn förhindrade tillkomsten av modellavtal med liknande principdeklarationer. Men på våren 1997 tycks denna "tradition" från stabiliseringsaktionen ha återupptagits. Ännu en gång agerade de högt betrodda medlarna Albåge och Larson som förmedlare av ett budskap om den ekonomiska situationen och nödvändigheten av låga löneökningar. Detta skedde i samband med en medling i skogsindustrin. SSIF och Pappers accepterade förslaget till principförklaring och ett-årsavtal för 1997 med en löneökning på 2,6

procent. Avtalet är troligen avsett som ett mönster för andra uppgörelser under 1997 – och indirekt också för den stora och avgörande avtalsrörelsen 1998, när treårsavtalen för över två tredjedelar av arbetsmarknaden utlöper.³

Förstärkningen av medlingsinstitutet genom principförklaringar i modellavtal om de ekonomiska villkoren för förhandlingarna har ingen förankring i lagstiftningen. Enligt lagen om medling (ingår i MBL) är medlarnas uppgift strikt begränsad till att hjälpa parterna att åstadkomma uppgörelser baserade på i första hand deras egna förslag; samhällsekonomiska eller inkomstpolitiska bedömningar ingår inte i medlingsuppdraget. Men den informella förstärkningen av medlingsinstitutet ligger helt i linje med regeringens uppmaningar till parterna ända sedan 1995 att börja samarbeta med sikte på nya former för förhandlingar och lönebildning, som kan förhindra löneinflation och bidra till att minska arbetslösheten. Den ligger också i linje med den så kallade Edingruppens plädering för en Europeanorm. I sin slutrapport i februari 1997 upprepade gruppen sin argumentering för en sådan norm, men denna gång uttrycktes den inte i siffror. Utfallet av 1995 års avtalsrörelse, som enligt rapporten blev en genomsnittlig lönekostnadsökning (inklusive löneglidning) för hela arbetsmarknaden på cirka 4,6 procent per år 1995–97 – en dryg procentenhet över Europeanormen – demonstrerar behovet av en reformering av förhandlingssystemet och kanske också

3. Hemställan från Lars-Gunnar Albåge och Rune Larson till Sveriges Skogsindustriförbund och Svenska Pappersindustriarbetareförbundet, Stockholm den 6 februari 1997, godkänd av parterna samma dag.

en fortsatt förstärkning av medlingsinstitutet.⁴

Förslag i denna riktning, med tyngdpunkt på en formell förstärkning av medlingsinstitutet, framlades i mars 1997 av LO och SAF. Förslagen är svar på regeringens krav på parterna att ge besked om "förutsättningarna att gemensamt hitta former för förhandlingar och modeller för lönebildningen som tillgodoser kraven på en löneutveckling på god europeisk nivå".⁵ Båda organisationerna uppmanar regeringen att tillsätta en utredning om bl a en förstärkning av medlingsinstitutet. Enligt LO bör det nya institutet utrustas med två partsammansatta kommittéer; den ena skall analysera de ekonomiska förutsättningarna för förhandlingarna, den andra skall utvärdera lönekostnadsökningarna i mönsterbildande avtal. Därutöver föreslår LO att förlikningsmannen i samråd med parterna skall upprätta en tids- och aktivitetsplan för den kommande avtalsrörelsen, och eventuellt också ges befogenhet att begära att parterna fattar gemensamma beslut för flera avtalsområden om att acceptera eller förkasta förslag till avtal.⁶

Utöver ett ospecificerat krav på en väsentlig förstärkning av medlingsinstitutet föreslår SAF att reglerna om konflikträtt ändras, så att arbetsgivarnas nuvarande underläge inför fackliga stridsåtgärder ersätts av en rimlig maktbalans. Enligt SAF måste också möjligheterna att vidta sympatiåtgärder avskaffas. Dessa förslag är inspirerade av de privata arbetsgivarnas negativa erfarenheter från 1995 års avtalsrörelse; de avvisas bestämt av LO. Ett gemensamt svar till regeringen lämnades av TCO och SACO. De båda centralorganisationerna försvarar den svenska modellens grundprincip om frihet från statsingripanden. Följaktligen framlägger de inga egna förslag om

reformer av spelreglerna för konflikter och konfliktlösning. De varnar i stället för att till Sverige överföra regelsystem från andra länder, t ex den danska och norska ordningen med långtgående befogenheter för medlarna; detta kan ses som en implicit kritik av förslagen från SAF och särskilt LO.⁷

I mitten av mars 1997, samtidigt som SAF, LO, TCO och SACO utformade sina svar till regeringen, träffade tolv arbetsgivarorganisationer och åtta fackförbund inom industrisektorn ett "Samarbetsavtal om industriell utveckling och lönebildning". Avtalet hänvisar till en "lång tradition av partsamarbete inom de olika branscherna på såväl förbunds nivå som i företagen", och det ger uttryck för en stark intressegemenskap vad gäller politiska och ekonomiska förutsättningar för god industriell utveckling, lönsamhet och konkurrenskraft. Parterna avser att omedelbart (med verkan från 1 maj 1997) inrätta en partssammansatt Industri-kommitté med uppgift att följa och främja tillämpningen av avtalet. Kommittén skall i sin tur utse ett Industrins Ekonomiska

4. *I otakt med sysselsättningen. En rapport utarbetad av en grupp ekonomer från Arbetsgivarverket, Kommunal, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, LO, Metall, SACO, SAF, SIF och TCO.* Stockholm 20 februari 1997.

5. Brev till arbetsmarknadens parter från statsminister Göran Persson, 28 maj 1996.

6. Brev från LO till Regeringen, 1 april 1997, med bilaga "En solidarisk väg. En modern lönebildning för full sysselsättning – Utgångspunkter och riktlinjer" (mars 1997).

7. Brev från SAF till Regeringen angående Förutsättningarna för en väl fungerande lönebildning, 27 mars 1997; Brev från TCO och SACO angående Det fortsatta arbetet kring lönebildningsfrågorna m m, 15 mars 1997.

Råd, bestående av fyra neutrala ekonomiska experter, som skall kunna lämna utlåtanden och rekommendationer. Industrikommittén skall också – med verkan från 1 oktober 1997 – tillsätta en grupp av fem till tio personer med uppgift att som ”opartisk ordförande” biträda parterna i förbundsförhandlingar enligt reglerna i ett särskilt ”Industrins Förhandlingsavtal”. Syftet med detta avtal är att ge parterna ”förutsättningar att utan stridsåtgärder genomföra konstruktiva avtalsförhandlingar med balanserade resultat”. Utgångspunkten är att nya förbundsavtal skall kunna träffas innan de föregående löpt ut. En opartisk ordförande kan bli begärd utlåtanden från Ekonomiska Rådet, framlägga egna förslag till lösning av förhandlingsfrågorna och uppskjuta varslade stridsåtgärder i längst 14 dagar.⁸

Det är uppenbart att en opartisk ordförande får större befogenheter än en medlare i det nuvarande systemet. Enligt Förhandlingsavtalet gäller den opartiske ordförandens uppgifter och befogenheter ”under hela förhandlingsförloppet och träder i stället för bestämmelser enligt lag om medling”. Samarbetsavtalet inom den tunga och vanligtvis löneledande industrisektorn är märkligt även på andra sätt än denna tydliga ambition att inom sektorn ersätta det statliga medlingsinstitutet med ett slags privata medlare. Initiativet till förhandlingar om ett sådant avtal togs i juni 1996 av de sex LO-förbunden inom industriområdet. I motsats till TCOs och SACOs negativa inställning till en förstärkning av medlingsinstitutet stödde SIF och CF initiativet från LO-förbunden och deltog i förhandlingarna med de tolv arbetsgivarorganisationerna. Till allmän överraskning medverkade VI, huvudopponenten mot förbundsförhandlingar om löner, i uppgörelsen om industriavtalet och ändrade därmed sin strategi från

konfrontation till samarbete med de fackliga motparterna.

Ett villkor för arbetsgivaridans medverkan i industriavtalet är att avtalet endast avser spelreglerna och inte de materiella förhandlingsfrågorna. I denna bemärkelse är industriavtalet en motsvarighet till Huvudavtalet mellan LO och SAF 1938. Det återstår att se om Samarbetsavtalet 1997 också blir inledningen till en ny era av arbetsfred och samarbete i en vidare mening, liknande utvecklingen efter Saltsjöbadsavtalet. Statens roll kommer emellertid att bli mera aktiv än under perioden efter 1938, eftersom LO och SAF nu har uppmanat regeringen att lagstifta om regler för konfliktlösning i stället för att enbart lita till uppgörelsen inom industrin såsom en fortsättning av den informella förstärkning av medlingsinstitutet, som började med stabiliseringsaktionen. Den enmansutredning om förstärkning av förlikningsmannainstitutet som tillsattes i april 1997 kan ses som ett svar på denna uppmaning. Enligt direktiven, som är vaga och starkt präglade av LOs uppfattning, skall utredningen särskilt beakta LO-förslaget och industriavtalet. Dörren hålls sålunda öppen för såväl frivilliga avtalslösningar på vissa områden som lagstiftning om medling på övriga avtalsområden.⁹

8. Samarbetsavtal om industriell utveckling och lönebildning, Stockholm den 18 mars 1997, s 1; Bilaga A, Industrins Förhandlingsavtal, s 1, 3.

9. Kommittédirektiv: Ett förstärkt förlikningsmannainstitut. Beslut vid regeringssammanträde den 24 april 1997 (Dir. 1997:66).

Referenser

- Elvander, N (1988), Den svenska modellen. Löneförhandlingar och inkomstpolitik 1982–1986 . Allmänna Förlaget/Publica.
- Elvander, N (1990), "Incomes Policies in the Nordic Countries". *International Labour Review*, vol 129, s 1–21.
- Elvander, N (1996), 1995 års avtalsrörelse: Bakgrund förlopp, erfarenheter. Rapport till "Edin-gruppen". Arbetslivsinstitutet, Solna, Arbetslivsrapport 1996:27.
- Elvander, N (1997), "The Swedish Bargaining System in the Melting Pot". I Elvander, N & Holmlund, B, *The Swedish Bargaining System in the Melting Pot. Institutions, Norms and Outcomes in the 1990s*. Arbetslivsinstitutet, Solna.
- Stabiliseringsavtal 1991–1993. Rapport av regeringens förhandlingsgrupp (FHG) den 31 mars 1993. Arbetsmarknadsdepartementet, DS 1993:23.