

# Regeringens proposition

## 1999/2000:32

Lönebildning för full sysselsättning

Prop.  
1999/2000:32

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 2 december 1999

*Göran Persson*

*Mona Sahlin*  
(Näringsdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet och sekretesslagen (1980:100). Vidare föreslås inrättandet av en ny myndighet, Medlingsinstitutet.

Förslagen syftar till att främja en lönebildning i samhällsekonomisk balans som tål de påfrestningar en långvarigt ökad arbetskraftsefterfrågan medför och därmed gör det möjligt att kombinera höjda reallöner med låg arbetslöshet och stabila priser. Förslagen innebär dock ingen begränsning i arbetsmarknadens parter möjligheter och ansvar för hur avtalslösningar utformas.

Medlingsinstitutet skall enligt förslaget ha i uppgift att medla i arbets tvister och verka för en väl fungerande lönebildning. I uppgiften att verka för en väl fungerande lönebildning ingår att agera tidigt och Medlingsinstitutet skall bland annat kalla parter till överläggningar eller på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar. Medlingsinstitutet bör svara för att det årligen publiceras en rapport om löneutvecklingen medan Konjunkturinstitutet bör ansvara för att en årlig rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för löneförhandlingar tas fram. Medlingsinstitutet föreslås bli statistikansvarig myndighet för den officiella lönestatistiken från den 1 januari 2001.

Efter samtycke från parter som förhandlar om kollektivavtal kan Medlingsinstitutet utse en eller flera förhandlingsledare eller medlare. Om det föreligger risk för stridsåtgärder eller om stridsåtgärder redan har påbörjats föreslås institutet ha rätt att utse medlare även utan parternas samtycke. Detta gäller dock inte om parterna är bundna av ett registrerat avtal

om förhandlingsordning med regler om bl.a. medling liknande det så kallade Industriavtalet.

Varseltiden förlängs 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.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2000.

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Lagtext.....	6
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet .....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) ...	13
3	Ärendet och dess beredning.....	15
4	Behovet av en förbättrad lönebildning.....	15
4.1	Utgångspunkter .....	15
4.2	De höga sysselsättningsambitionerna förutsätter en väl fungerande lönebildning .....	18
4.3	Statens roll i lönebildningen.....	20
4.4	Syfte .....	22
5	Förutsättningarna för lönebildningen.....	22
5.1	Förändrade ekonomiska restriktioner för lönebildningen .	22
5.2	Lönekostnadsutvecklingen i Sverige och omvärlden .....	27
5.3	Betydelsen av ett ökat samförstånd .....	29
6	Internationella konventioner .....	31
6.1	Europarådet .....	31
6.1.1	Europakonventionen .....	31
6.1.2	Sociala stadgan .....	32
6.2	ILO.....	33
7	Gällande rätt .....	35
7.1	Reglering i lag och avtal .....	35
7.1.1	Medbestämmandelagen .....	35
7.2	Särreglering i lag och avtal inom den offentliga sektorn...	39
7.2.1	Lagen om offentlig anställning .....	39
7.3	Tillfälliga tvångsingripanden .....	41
8	Medlingsinstitutet .....	41
8.1	Medlingsinstitutet inrättas .....	41
8.2	Medlingsinstitutets uppgift.....	43
8.2.1	Medla i arbetstvister och verka för en väl fungerande lönebildning .....	43
8.2.2	Tidigt agerande för en förbättrad lönebild- ning .....	45
8.3	Externa medlare .....	54
8.4	Lönestatistik .....	57
8.4.1	Statistikansvarig myndighet för den officiella lönestatistiken .....	57
8.4.2	Förbättrad lönestatistik.....	61
8.5	Rapporter om löneutveckling och samhällsekonomi samt utskottsutfrågningar.....	64
8.6	Jämställdhet och diskriminering.....	70
9	Regler vid avtalsförhandlingar och konflikt .....	72

9.1	Medling .....	72	Prop. 1999/2000:32
9.1.1	Förhandlingsledare och medlare .....	72	
9.1.2	Tvångsmedling.....	73	
9.1.3	Medlarens uppgift och förhandlingsskyldighet vid vite .....	75	
9.1.4	Förlikningskommission och särskild förlikningsman .....	77	
9.2	Varselregler och möjlighet att skjuta upp varslad stridsåtgärd .....	77	
9.2.1	Varseltid.....	77	
9.2.2	Varselavgift.....	80	
9.2.3	Rätt för Medlingsinstitutet att besluta om uppskjutande av en varslad stridsåtgärd.....	83	
9.2.4	Förhöjd varselavgift.....	86	
9.2.5	Avbrytande av icke varslade stridsåtgärder.....	87	
9.3	Skiljeförfarande och skiljenämnd.....	88	
9.4	Stridsåtgärder mot enmans- och familjeföretag .....	90	
9.5	Stridsåtgärders proportionalitet .....	91	
10	Konsekvenser .....	93	
11	Ikraftträdande.....	93	
12	Författningskommentar.....	94	
12.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet .....	94	
12.2	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).99		
Bilaga 1	Sammanfattning av utredningens förslag.....	100	
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	102	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	113	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	116	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	124	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 december 1999 ..	129	

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

*dels* att 52 § skall upphöra att gälla,

*dels* att nuvarande 49 § skall betecknas 52 §,

*dels* att 45–48, 50, 51, nya 52 och 63 §§ skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas fem nya paragrafer, 47 a, 47 b, 49, 53 och 62 a §§, och närmast före 45 och 62 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **Varsel**

45 §<sup>1</sup>

Arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation är sinsemellan skyldiga att, om giltigt hinder ej möter, skriftligen varsla motparten minst sju dagar i förväg, när de avser att vidtaga stridsåtgärd eller att utvidga pågående stridsåtgärd. Omfattar stridsåtgärd från arbetsgivar- sidan även arbetstagare som ej är medlemmar i berörd arbetstagarorganisation, bör de varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen eller på annat lämpligt sätt.

*När en arbetsgivarorganisation, arbetsgivare eller arbetstagarorganisation avser att vidta en stridsåtgärd eller att utvidga en pågående stridsåtgärd, skall den skriftligen varsla motparten och Medlingsinstitutet minst sju arbetsdagar i förväg. Som arbetsdag räknas varje dag utom lördag, söndag, annan allmän helgdag, midsommarafton, julafton och nyårsafton. Tidsfristen skall räknas från samma tidpunkt på dagen som den då stridsåtgärden skall inledas.*

Omfattar en stridsåtgärd från arbetsgivarsidan även arbetstagare som inte är medlemmar i berörd arbetstagarorganisation, bör de varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen eller på annat lämpligt sätt.

*Varselskyldigheten gäller inte om det finns giltigt hinder mot att*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1993:1498.

*varsla. Skyldighet att varsla finns inte i fråga om stridsåtgärd som avses i 41 § tredje stycket.*

Varsel enligt första stycket skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning.

*Skyldighet att varsla finns inte i fråga om stridsåtgärd som avses i 41 § tredje stycket.*

Varsel enligt första och andra styckena skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning.

#### 46 §

För medling i arbetstvister mellan å ena sidan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och å andra sidan arbetstagare eller arbetstagarorganisation finns *en statens förlikningsmannarexpedition*.

*Expeditionen skall följa förhållandena på arbetsmarknaden. Har den fått kännedom om arbetstvist som hotar att medföra eller redan har medfört stridsåtgärd, skall den utse förlikningsman att medla i tvisten, när medverkan av förlikningsman kan anses ägnad att främja en lösning av denna. Förlikningsmannen skall kalla parterna till förhandling eller vidtaga annan lämplig åtgärd samt verka för att part uppskjuter eller inställer stridsåtgärd.*

*Enligt expeditionens bestämmande skall förlikningsman på begäran gå parter på arbetsmarknaden till handa med råd och upplysningar rörande förhandlingar och kollektivavtal samt leda förhandlingar mellan parterna.*

För medling i arbetstvister mellan å ena sidan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och å andra sidan arbetstagare eller arbetstagarorganisation finns *Medlingsinstitutet*. Institutet skall verka för en väl fungerande lönebildning.

#### 47 §<sup>2</sup>

Är någon enligt 45 § skyldig att lämna varsel skall han inom tid och på sätt som där anges göra detta även till förlikningsmannarexpeditionen. Den som bryter här-

*Medlingsinstitutet skall genom överläggningar med parter eller på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar.*

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1991:306.

*emot döms till penningböter.*

*Institutet skall också ge råd och upplysningar till parterna på arbetsmarknaden om förhandlingar och kollektivavtal.*

Prop. 1999/2000:32

*En part som träffat kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor skall på begäran ge in en kopia av avtalet till Medlingsinstitutet.*

#### *47 a §*

*Efter samtycke från parter som förhandlar om kollektivavtal kan Medlingsinstitutet utse en eller flera förhandlingsledare eller medlare.*

#### *47 b §*

*Om Medlingsinstitutet bedömer att det i en tvist finns risk för stridsåtgärder eller om stridsåtgärder redan har påbörjats, får institutet även utan samtycke från parterna utse en eller flera medlare för att medla i tvisten.*

*Medlingsinstitutets beslut enligt första stycket får inte överklagas.*

*Parter som är ense om att de är bundna av ett avtal om förhandlingsordning som innehåller tidsplaner för förhandlingar, tidsramar och regler för tillsättning av medlare, regler om medlarens befogenheter och regler om uppsägning av avtalet kan anmäla avtalet till Medlingsinstitutet för registrering. När avtalet har registrerats, får under dess giltighetstid medlare inte utses utan samtycke från parterna.*

#### *48 §*

*Vid förhandling enligt 46 § skall förlikningsman söka få till stånd överenskommelse mellan parterna på grundval av förslag som kommer från dem själva. Förlikningsmannen är dock oförhindrad att föreslå jämkningar och medgivan-*

*En medlare som utsetts av Medlingsinstitutet skall försöka få till stånd en överenskommelse mellan parterna. Medlaren skall för det ändamålet kalla parterna till förhandling eller vidta annan lämplig åtgärd. För att främja en god lös-*



den för att främja en god lösning av tvisten.

ning av tvisten, kan medlaren lägga fram egna förslag till överenskommelse.

Prop. 1999/2000:32

*Medlaren skall också verka för att en part uppskjuter eller inställer en stridsåtgärd.*

#### 49 §

*Har en part som enligt 10 § är förhandlingsskyldig kallats till förhandling inför förlikningsman och försummar parten att inställa sig eller underlåter han annars att fullgöra vad som åligger honom enligt 15 §, kan förlikningsmannen på begäran av motpart anmäla förhållandet hos arbetsdomstolen. Denna kan förelägga parten vid vite att fullgöra sin förhandlingskyldighet och kan på anmälan av förlikningsmannen utdöma vitet.*

*Om det främjar en god lösning av tvisten, får Medlingsinstitutet på medlarens begäran besluta att en part skall skjuta upp varslade stridsåtgärder under en sammanhängande tid av högst 14 dagar för varje stridsåtgärd eller utvidgning av en stridsåtgärd. Ett sådant beslut får meddelas endast en gång för varje medlingsuppdrag. Tidsfristen skall räknas från den dag då åtgärden enligt varselmeddelandet skall påbörjas eller utvidgas. Beslutet skall om möjligt föregås av samråd med parterna.*

*Medlingsinstitutets beslut enligt första stycket får inte överklagas.*

#### 50 §

Parts skyldighet enligt 18 § att vid förhandling hålla skriftlig handling tillgänglig för motparten gäller även i förhållande till *förlikningsman* som medverkar vid förhandlingen.

*En parts skyldighet enligt 18 § att vid förhandling hålla skriftlig handling tillgänglig för motparten gäller även i förhållande till en medlare som medverkar vid förhandlingen.*

#### 51 §

*Uppnås icke enighet mellan parterna vid förhandling inför förlikningsman, kan han föreslå dem att låta tvisten avgöras av skiljemän. Han kan också medverka vid utseende av skiljemän.*

*En medlare kan föreslå parterna att låta en tvist avgöras genom skiljeförfarande.*

*Medlingsinstitutet kan medverka vid utseende av skiljemän.*

*Om stridsåtgärder har påbörjats, kan Medlingsinstitutet uppmana parterna att låta tvisten avgöras genom skiljeförfarande.*

*Förlikningsman får ej åta sig skiljemannauppdrag i arbetstvist, om icke förlikningsmannaxpeditionen i särskilt fall medger det.*

*En medlare får inte åta sig skiljemannauppdrag i arbetstvist, om inte Medlingsinstitutet i särskilt fall medger det.*

## 52 §

*I arbetstvist av större betydelse kan regeringen utse förlikningskommission att medla i tvisten. Även enskild person kan av regeringen utses att som särskild förlikningsman medla i sådan tvist.*

*Föreskrifterna i 49 och 50 §§ äger motsvarande tillämpning vid medling av förlikningskommission eller särskild förlikningsman.*

*Om en part har kallats till en överläggning enligt 47 § första stycket och inte infinner sig, kan Medlingsinstitutet förelägga parten vid vite att komma till en överläggning.*

*Om en part, som enligt 10 § är förhandlingsskyldig, har kallats till en förhandling inför medlare men inte infinner sig eller om parten på annat sätt underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt 15 § första stycket, kan Medlingsinstitutet på begäran av medlaren förelägga parten vid vite att fullgöra sin förhandlingsskyldighet.*

*Medlingsinstitutets beslut enligt första och andra styckena får inte överklagas.*

*Talan om utdömande av vite förs av Medlingsinstitutet vid Arbetsdomstolen. I mål om utdömande av vite får Arbetsdomstolen bedöma även vitets lämplighet.*

53 §<sup>3</sup>

*Om en part underlåter att fullgöra sin skyldighet enligt 47 § tredje stycket att ge in en kopia av ett kollektivavtal, kan Medlingsinstitutet förelägga parten vid vite att ge in kopian.*

*Medlingsinstitutets beslut enligt första stycket får inte överklagas.*

*Talan om utdömande av vite förs av Medlingsinstitutet vid Arbetsdomstolen. I mål om utdömande av vite får Arbetsdomstolen bedöma även vitets lämplighet.*

**Varselavgift**

## 62 a §

*Den som underlåter att varsla Medlingsinstitutet enligt 45 § skall åläggas att betala en varselavgift till staten. Varselavgiften skall be-*

<sup>3</sup> Tidigare 53 § upphävd genom 1980:238.

*stämmas till lägst 30 000 kr och högst 100 000 kr. Om det finns särskilda skäl kan varselavgiften bestämmas till ett lägre belopp eller helt falla bort.*

*Den som vidtar en stridsåtgärd i strid mot Medlingsinstitutets beslut enligt 49 § att en varslad stridsåtgärd skall skjutas upp skall åläggas att betala en förhöjd varselavgift om minst 300 000 kr och högst 1 000 000 kr till staten. Om det finns särskilda skäl kan varselavgiften bestämmas till ett lägre belopp eller helt falla bort.*

*Varselavgiften åläggs av tingsrätt på talan av Medlingsinstitutet. Talan skall väckas inom ett år från den dag varsel skulle ha lämnats eller, när det gäller förhöjd varselavgift enligt andra stycket, den dag då stridsåtgärden vidtogs. Försummas det får talan inte väckas.*

### 63 §

*I mål, vari denna lag skall tillämpas, gäller lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Är fråga om överträdelse av 47 eller 53 §, gäller dock vad som är föreskrivet om rättegång i allmänhet.*

*I mål, vari denna lag skall tillämpas, gäller lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.*

*I fråga om mål enligt 62 a § tillämpas för rättegången vad som är föreskrivet om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten. Överklagande av tingsrättens avgörande sker till Arbetsdomstolen. I sådant fall tillämpas lagen om rättegången i arbetstvister med beaktande av första meningen i detta stycke.*

*I fråga om mål om utdömande av vite enligt 52 § tredje stycket och 53 § andra stycket gäller vad som i 8 § lagen (1985:206) om viten föreskrivs om allmän domstols handläggning av mål om vites utdömande.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2000.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)<sup>1</sup> att 8 kap. 15 § och 16 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **8 kap.**

#### 15 §

Sekretess gäller för uppgift som part i arbetstvist har lämnat till *förlikningsman, särskild förlikningsman eller förlikningskommission*, om uppgiftslämnaren har gjort förbehåll *därom*.

Sekretess gäller för uppgift som *en* part i *en* arbetstvist har lämnat till *en medlare eller till Medlingsinstitutet*, om uppgiftslämnaren har gjort förbehåll *om detta*.

*Sekretess gäller hos Medlingsinstitutet även för uppgift i ett kollektivavtal om en parts affärs- eller driftförhållanden eller en annan enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att parten eller den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.*

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

*Nuvarande lydelse*

### **16 kap.**

#### 1 §<sup>2</sup>

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

-----  
3. denna lag enligt  
-----

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1992:1474.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1999:575.

8 kap. 8 § andra stycket

såvitt avser uppgift som hänförs till myndighets affärsmässiga utlåningsverksamhet

8 kap. 9 §, 12 § första stycket, 13 § eller 15 §

8 kap. 21 §

såvitt avser uppgift om enskilda personliga förhållanden vars röjande kan vålla allvarligt men

---

*Föreslagen lydelse*

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

---

3. denna lag enligt

---

8 kap. 8 § andra stycket

såvitt avser uppgift som hänförs till myndighets affärsmässiga utlåningsverksamhet

8 kap. 9 §, 12 § första stycket, 13 § eller 15 § *första stycket*

8 kap. 21 §

såvitt avser uppgift om enskilda personliga förhållanden vars röjande kan vålla allvarligt men

---

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2000.

### 3 Ärendet och dess beredning

Genom ett beslut den 24 april 1997 bemyndigade regeringen statsrådet Messing att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till ett förstärkt förlikningsmannainstitut. Utredningen om ett förstärkt förlikningsmannainstitut lämnade i november 1997 i delbetänkandet Medlingsinstitut och lönestatistik (SOU 1997:164) förslag om ett nytt medlingsinstitut och en förbättrad lönestatistik. I november 1998 lämnade utredningen i slutbetänkandet Medling och lönebildning (SOU 1998:141) förslag om ändringar i medbestämmandelagens regler om fredsplikt och medling samt i övrigt om medlingsinstitutets befogenheter och uppgifter. En sammanfattning av utredningens förslag finns i *bilaga 1* och utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Såväl delbetänkandet som slutbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Som bilaga till utredningens slutbetänkande finns en sammanställning av remissyttrandena avseende förslagen i delbetänkandet. En sammanställning av remissyttrandena över förslagen i slutbetänkandet finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N1999/1818/ARM).

Regeringen gav den 21 januari 1999 förre statsministern Ingvar Carlsson och generaldirektören Svante Öberg i uppdrag att utreda möjligheterna för arbetsmarknadens parter att komma överens om spelreglerna kring lönebildningen. Ingvar Carlsson och Svante Öberg redovisade sitt uppdrag i en rapport till regeringen i mars 1999 (dnr N1999/5784/ARM).

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 4 november 1999 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 8.2.2, 9.1.2, 9.1.3, 9.2.1 och 9.2.3 samt i författningsskomentaren. I propositionens lagförslag har också vissa redaktionella ändringar gjorts.

### 4 Behovet av en förbättrad lönebildning

#### 4.1 Utgångspunkter

Utsikterna för svensk ekonomi ser just nu bättre ut än på mycket länge. Mycket talar för att vi i Sverige har framför oss några år med stark tillväxt och stabila priser. Goda förutsättningar har skapats för en växande sysselsättning och reallöneökningar.

Saneringen av de offentliga finanserna har berett vägen för en låg räntenivå. Målet om ett överskott i de offentliga finanserna på två procent

över en konjunkturcykel innebär att statsskulden betalas tillbaka i en takt som påtagligt minskar sårbarheten för den offentliga ekonomin och välfärden.

Regeringens politik är inriktad på rättvisa, full sysselsättning och ökat välbefinnande genom en god och uthållig tillväxt. En viktig förutsättning för att nå dessa mål är att lönebildningen fungerar väl.

Lönebildningen avgör inte bara löneutvecklingen och fördelningen av inkomster mellan individer, grupper och olika sektorer i ekonomin. Den har också avgörande betydelse för tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft.

Lönebildningen bestämmer i stor utsträckning pris- och kostnadsutvecklingen för det svenska näringslivet och den offentliga sektorn och påverkar därmed också hur snabbt sysselsättningen kan öka i Sverige. Möjligheterna för långtidsarbetslösa och andra grupper som står utanför arbetsmarknaden att få jobb avgörs av hur väl lönebildningen fungerar.

Huvudansvaret för lönebildningen vilar på arbetsmarknadens parter. Men staten har ett övergripande samhällsekonomiskt ansvar, liksom ett ansvar att företräda intressena för de grupper som står utanför arbetsmarknaden. Lönebildningsprocessen som helhet får inte leda till ohållbara resultat som försämrar förutsättningarna att skapa nya jobb.

Både sett ur ett samhällsperspektiv och ur den enskilde löntagarens synvinkel har lönebildningen i Sverige under flera decennier inte fungerat tillfredsställande. Kombinationen av ett allt sämre samspel mellan olika delar av arbetsmarknaden i avtalsförhandlingarna, ett svagt institutionellt ramverk för lönebildningen och upprepade stabiliseringspolitiska misslyckanden har på olika sätt bidragit till att samhällsintresset av en löneutveckling som på lång sikt överensstämmer med produktivitetens utvecklingen inte tillgodosetts.

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

Sverige försöker inte längre upprätthålla en fast växelkurs för kronan. Däremot har riksdagen i bred politisk enighet slagit fast att inflationsmålet inte får överskridas. I en ekonomi med stabila priser är lönebildningen en viktig förutsättning för möjligheterna att klara sysselsättningsmålet. Högre löneökningar än vad samhällsekonomin tål slår direkt mot sysselsättningen och drabbar i första hand de grupper som har en svag ställning på arbetsmarknaden.

Förutsättningarna har också i övrigt ändrats. Globaliseringen har ökat omvandlingstakten i näringslivet. Beslut i den ekonomiska politiken i enskilda länder framkallar omedelbara räntereaktioner på den internationella finansmarknaden. Sammantaget har marginalen för misstag krympt.

Regeringen vill trygga en fortsatt bra utveckling av den svenska ekonomin. Med stärkta spelregler för lönebildningen får parterna på arbetsmarknaden ett bättre stöd att träffa avtal som leder till fler jobb, goda reallöner och en stärkt välfärd. Styrkan och tydligheten i spelreglerna skall bidra till att hävda de svagares ställning på arbetsmarknaden.



Sverige har sedan lång tid tillbaka en ordning där parterna på arbetsmarknaden själva tar ansvaret för träffade avtal, utan inblandning av regeringen och riksdagen. Den fria förhandlingsrätten är en grundsten på svensk arbetsmarknad. Löntagarnas strejkrätt och arbetsgivarnas rätt till lockout finns inskriven i grundlagen. Denna grundläggande förutsättning för lönebildningen ligger även i fortsättningen fast. Ansvaret för lönebildningen ligger fortsatt kvar på arbetsmarknadens parter.

Staten skall vara neutral mellan parterna. Löneökningarnas storlek och fördelningen mellan olika löntagargrupper skall avgöras i förhandlingarna. Men även samhällsintresset måste tillgodoses i lönebildningen. Löntagarna skall ha rätt till kamp för sina relativa lönepositioner och arbetsgivarna skall ha rätt att driva sin uppfattning om hur lönesättningen bör ske – men summan får inte bli löneinflation och färre jobb. Kollektivavtalen skall respekteras dock under den självklara förutsättningen att de inte bryter mot den lagstiftning som finns om bland annat förbud mot lönediskriminering.

Mycket av inspirationen till de stärkta spelregler som regeringen föreslår har hämtats från de samarbetsavtal som finns på delar av arbetsmarknaden, bland annat på industrins område. De nya spelreglerna kan förhoppningsvis bidra till att andan av konstruktiv samsyn växer och så småningom utsträcks till hela arbetsmarknaden.

Erfarenheten visar att osäkerhet och bristande information om andra gruppers avtalsresultat kan bidra till att försvåra en väl fungerande lönebildning. Regeringens förslag innebär att informationen inför förhandlingarna förbättras. Alla parter skall kunna utgå från samma faktaunderlag vad gäller lönestrukturer och löneutveckling. För att undvika att konkurrens mellan löntagarorganisationerna driver upp inflationen skall öppenheten och informationsutbytet mellan förhandlingarna på olika områden förbättras.

Regeringens förslag innebär inte någon begränsning av konflikträtten. Däremot innebär inrättandet av ett starkt medlingsinstitut att förutsättningarna för ett förbättrat samspel i avtalsrörelserna främjas. Något förlängda varseltider och rätt för medlare att i undantagsfall begära att en konflikt skall skjutas upp syftar till att främja ett konstruktivt förhandlings- och medlingsarbete för att nå en lösning. Genom debatt och normbildning skall allmänintresset stärkas.

Under 1999 har uppgången i den svenska ekonomin blivit allt mer markant. Den starka efterfrågan förväntas bestå ytterligare något år fram i tiden. Samtidigt tar avtalsrörelsen sin början. Lönebildningen ställs då inför ett avgörande prov.

Den starka tillväxten och förbättringen av sysselsättningsläget gör att lönebildningen kommer att utsättas för starka påfrestningar. En förstärkning av spelreglerna för lönebildningen kommer att underlätta att nå fram till ett resultat som ger löntagarna bra reallöner samtidigt som det långsiktiga samhällsintresset av en fortsatt god sysselsättningsutveckling tillgodoses.

## 4.2 De höga sysselsättningsambitionerna förutsätter en väl fungerande lönebildning

Prop. 1999/2000:32

Den ekonomiska politiken är inriktad på att uppnå full sysselsättning. Riksdagen har ställt upp två mål. Den öppna arbetslösheten skall halveras från 8 procent år 1997 till 4 procent år 2000 och 80 procent av befolkningen i åldern 20–64 år skall år 2004 vara sysselsatta. Staten och arbetsmarknadens parter har ett gemensamt intresse av att verka för att målen uppnås. Om målen uppfylls breddas skattebasen samtidigt som utgifterna för arbetslösheten minskas, vilket skapar utrymme för en god välfärdsutveckling för alla grupper i samhället. Sveriges starka internationella konkurrenskraft i kombination med stabilt låga inflationsförväntningar och starka offentliga finanser har skapat en god grund för den ökning av efterfrågan på arbetskraft som behövs för att de mål för sysselsättningsutvecklingen som satts upp skall kunna uppnås.

En viktig förutsättning för att den ökade efterfrågan på arbetskraft skall kunna resultera i en fortsatt god sysselsättningsutveckling är att löneökningstakten hålls inom en samhällsekonomisk hållbar ram också vid en lägre arbetslöshet och en betydligt högre sysselsättningsnivå än i dag. Svensk lönebildning har under andra hälften av 1990-talet, trots en för svenska förhållanden hög arbetslöshet, fortsatt att generera något högre genomsnittliga ökningarna av arbetskraftskostnaderna än i våra viktigare konkurrentländer, vilket inger farhågor om problem vid en starkare efterfrågan på arbetskraft. Den utveckling som på allvar inleddes under 1998 års avtalsrörelse, med en anpassning av löneökningstakten till den i våra viktigare konkurrentländer, måste därför fortsätta. Därmed motverkas det tryck uppåt på den nominella löneökningstakten som stigande efterfrågan på arbetskraft erfarenhetsmässigt tenderar att ge upphov till. Om detta mönster skulle resultera i ökad inflation, riskeras en penningpolitisk åtstramning. En sådan utveckling skulle återigen försämra sysselsättningsutvecklingen vilket i första hand slår mycket hårt mot de grupper i samhället som av olika skäl står utanför arbetsmarknaden eller som riskerar att hamna utanför. Staten har ett ansvar för att försvara de arbetslösa och andra ekonomiskt utsatta gruppernas intressen gentemot de grupper som har låg risk för arbetslöshet och därför kan tänkas vilja premiera en snabb löneutveckling framför en fortsatt god sysselsättningsutveckling. Staten har härmed ett övergripande ansvar för att lönebildningen fungerar väl i ett större perspektiv.

Om lönebildningen inte klarar att hantera den snabba ökningen av efterfrågan på arbetskraft, kommer den goda sysselsättningsutvecklingen snabbt att bromsas upp. Bristen på arbetskraft inom vissa områden kan komma att driva upp löneökningarna för specifika grupper vilket sedan i avtalsrörelsen riskerar att sprida sig till andra grupper. De ökningarna av arbetskraftskostnaderna som detta leder till får till följd att företagets produktionskostnader ökar. Möjligheterna att vältra över ökade kostnader på produktpriserna är samtidigt små på grund av en hårdnande internationell konkurrens som pressar priserna och en penningpolitik som syftar till prisstabilitet. I stället skulle ökade arbetskraftskostnader leda till att ar-

betslösheten åter drivs upp. Det finns därför numera ett mer direkt samband mellan löneökningarnas storlek och sysselsättningsutvecklingen.

Den svenska lönebildningen fungerar i flera andra avseenden väl. I ett internationellt perspektiv har under de senaste åren få arbetsdagar gått förlorade på grund av konflikter. Flera områden på den svenska arbetsmarknaden kännetecknas av en bred samsyn mellan parterna om vilka krav som ställs på en gynnsam verksamhetsutveckling. Större utrymme har skapats för att anpassa kollektivavtalens innehåll till de skiftande lokala förhållandena. Arbetsmarknadens parter har vid flera tillfällen under 1990-talet visat god förmåga att ta hänsyn till de samhällsekonomiska förutsättningarna vid förhandlingar om kollektivavtalens innehåll och samsynen på den lokala nivån är ofta mycket god.

Samtidigt är kraven på flexibilitet och förnyelse stora på arbetsmarknaden. Sverige är i dag en låginflationsekonomi som utsätts för en hårdnande internationell konkurrens och ett allt starkare omvandlingstryck. Kampen om resursernas fördelning i samhället har därmed delvis förändrats. Tidigare handlade lönebildningen till stor del om fördelningen av det samlade produktionsresultatet mellan arbete och kapital. I dag handlar det dessutom i större utsträckning än tidigare om fördelningen mellan olika grupper av löntagare. Denna process har flera dimensioner. En dimension är den mellan privat och offentlig verksamhet, en annan är den mellan den konkurrensutsatta sektorn och verksamheter som inte utsätts för internationell konkurrens. En tredje dimension är den mellan kvinno- och mansdominerade yrken och en fjärde är den mellan låg- och höginkomsttagare.

Avkastningskravet på kapital har i allt högre utsträckning blivit internationellt givet. Om löntagarorganisationerna i ett enskilt land pressar upp löneökningstakten till en betydligt högre nivå än i andra länder leder det till att investeringarna och sysselsättningen minskar i det landet. Samtidigt har även olika förhållanden som påverkar produktivitsutvecklingen och resursutnyttjandet betydelse för avkastningen på kapital. Även en lönebildning som stimulerar produktivitetstillväxten och matchningen på arbetsmarknaden kan därför på sikt medverka till att sysselsättningen ökar. Det får dock inte i förlängningen leda till att de genomsnittliga kostnadsökningarna stiger till en nivå som är oförenlig med en fortsatt god sysselsättningsutveckling. Givet produktivitsutvecklingstakten kan vi inte ha snabbare löneökningar än i våra konkurrentländer utan att det påverkar sysselsättningen negativt.

Lönebildningen måste medverka till att Sveriges internationella konkurrenskraft bibehålls även i tider med hög aktivitet i ekonomin och en större efterfrågan på arbetskraft. Sverige skall dock inte nå hög sysselsättning och låg arbetslöshet genom låglönekonkurrens. Allmänt goda förutsättningar bör därför skapas för en fortsatt stark produktivitsutveckling som ger utrymme för att kombinera en fortsatt god sysselsättningsutveckling med en god reallöneutveckling.

En viktig utgångspunkt för utformningen av regelverket för lönebildningen är att arbetsmarknadens parter har en självklar rätt att hävda sina intressen. Detta tar sig bland annat uttryck i att förenings- och förhandlingsrätten är fri samt att arbetstagarnas strejkrätt och arbetsgivarnas rätt till lockout är skyddad i grundlagen. Arbetsgivarna har legitima vinstkrav för sin verksamhet samtidigt som arbetstagarna för en legitim kamp för sin andel av det samlade produktionsresultatet och för sitt relativa löneläge.

Formerna för lönebildningen är enligt regeringens mening i första hand en fråga för arbetsmarknadens parter. Avtalslösningar för förhandlingsordningar och begränsningar av rätten att vidta stridsåtgärder är att föredra framför lagstiftning. Regler som utformats av parterna i samförstånd får ofta hög stabilitet och legitimitet.

Det behövs dock samtidigt ett starkt och tydligt nationellt ramverk inom vilket parterna kan agera och som reglerar områden där avtalslösningar inte kunnat nås. Detta är viktigt inte minst för att tillgodose det legitima intresse av en väl fungerande lönebildning som de grupper har som inte i första hand representeras av parterna på arbetsmarknaden, exempelvis arbetslösa och personer utanför arbetskraften som studerande, förtidspensionärer och ålderspensionärer. Det nationella ramverket får emellertid inte utformas på ett sätt som stör de avtalslösningar som redan uppnåtts eller hindrar uppkomsten av avtalslösningar på andra områden.

I det nuvarande ramverket finns brister som riskerar att medföra att det långsiktiga gemensamma samhällsintresset av en fortsatt god sysselsättningsutveckling inte i tillräckligt hög grad kommer att beaktas när nya avtal om löner och anställningsvillkor skall förhandlas fram. Öppenheten, samsynen och den ömsesidiga respekten måste förbättras på ett sätt som innebär att den sammantagna effekten av de lönekrav som reses på olika delar av arbetsmarknaden i högre grad svarar mot det samhällsekonomiska utrymme för löneökningar som skapats. Ramarna för lönebildningen måste därför ändras. Det är väsentligt att ramverket utformas på ett sätt som har ett brett stöd i samhället. Samtidigt måste olika intressen vägas mot varandra vid utformningen av ramverket vilket gör att alla grupper inte kan få alla krav tillgodosedda.

Staten har ett övergripande samhällsansvar för att lönebildningen fungerar på ett sådant sätt att den inte leder till ökad arbetslöshet och därmed hotar den långsiktiga välfärdsutvecklingen för landets medborgare. De instrument som staten i första hand kan använda sig av är de traditionella stabiliseringspolitiska instrumenten. En balanserad ekonomisk utveckling via en väl avvägd finans- och penningpolitik understödd av en effektiv arbetsmarknads- och utbildningspolitik utgör en första viktig förutsättning för att lönebildningen skall fungera väl. Riksdagen och regeringen har därutöver ett intresse att bevaka att den genomsnittliga löneökningstakten i ekonomin inte utvecklas på ett destabiliserande sätt och att nya avtal kan träffas utan allvarliga konflikter på arbetsmarknaden. Regeringens förslag inriktas därför på att begränsa risken för att lönebildningsprocessen i sin helhet leder till ohållbara resultat. Detta kan uttryckas som att lönekost-

nadsutvecklingen i Sverige vid en given produktivitetstillväxt inte bör överstiga den i våra viktigare konkurrentländer.

Frågor om utvecklingen av relativlöner för olika grupper samt lönenivåer och allmänna anställningsvillkor för enskilda grupper eller individer är frågor för vilka arbetsmarknadens parter har det fulla ansvaret. Riksdagen och regeringen påverkar emellertid indirekt förutsättningarna för hur dessa frågor kan lösas genom utformningen av den ekonomiska politiken, utbildningssystemet, lagstiftningen om stridsåtgärder och medling, arbetslöshetsförsäkringen samt skyddslagstiftningen för arbetstagarna.

Det innebär också att staten och arbetsmarknadens parter i mer allmänna termer har ett gemensamt ansvar för att en tillräcklig snabb och stabil tillväxt av det totala reallöneutrymmet i ekonomin kommer till stånd. I första hand är det grupper med en svagare position på arbetsmarknaden som genom ökad arbetslöshet får betala priset av en för låg och för instabil tillväxt. Staten kan inte förhålla sig neutral till en sådan utveckling utan måste på olika sätt verka för en snabb och stabil tillväxt som leder till att arbetsmarknaden vidgas och att fler personer kan få arbete. Däremot är det parterna som på egen hand ansvarar för fördelningen av det reallöneutrymme som skapas.

Staten förhåller sig vidare i detta sammanhang neutral till om arbetsmarknadens parter väljer att förlägga förhandlingar på central nivå, förbunds nivå, lokal nivå eller individuellt mellan arbetstagare och arbetsgivare. Endast arbetsmarknadens parter har tillräcklig kunskap för att åstadkomma en lönebildning som är effektiv i den meningen att den kan bidra till en ökning av välfärden genom att locka arbetstagare till yrken där efterfrågan på arbetskraft är stor och premiera goda arbetsinsatser samtidigt som den uppfattas som rimlig och rättvis. På samma sätt kan endast arbetsmarknadens parter utveckla löneformer och anställningsvillkor som är anpassade till dagens och morgondagens arbetsmarknad med dess snabba omvandlingstakt och allt större variation i arbetsorganisation, anställningsformer och arbetstid. Den låga inflationen gör också att nya krav ställs på flexibilitet i de nominella arbetskraftskostnaderna.

Av stor betydelse är även andra avtalsfrågor än de direkta lönefrågorna, exempelvis arbetsmiljö, arbetstid, arbetsorganisation och kompetensutveckling i vid mening. Kostnadseffekten av förändringar inom dessa områden är ofta svår att mäta. Beroende på hur överenskommelserna ser ut kan de dock bidra till att produktivitetstillväxten såväl ökar som minskar och därmed på samma sätt som löneavtalen såväl dämpa som öka utvecklingen av arbetskraftskostnaderna. När lönebildningen diskuteras är det väsentligt att fånga in den totala arbetskraftskostnaden inklusive effekten av den påverkan lönerna kan ha på produktivitetstillväxten.

Lönebildning är ett vitt begrepp som kan beskrivas på många sätt. Det lönebildningsbegrepp som avses här är den samlade arbetskraftskostnadsutvecklingen för arbetsmarknaden i dess helhet. En väl fungerande lönebildning kännetecknas av att den dels förmår kombinera en god reallöneutveckling med långsiktigt hållbar sysselsättningstillväxt genom att generera en kostnadsutveckling som givet produktivitetstillväxt inte överstiger den i våra viktigare konkurrentländer, dels i så liten ut-

## 4.4 Syfte

Syftet med regeringens förslag är att främja en lönebildning i samhälls-ekonomisk balans som tål de påfrestningar en långvarigt ökad arbetskraftsefterfrågan medför. Förslagen innebär dock ingen begränsning i parternas möjligheter och ansvar för hur avtalslösningar utformas.

Förslagen syftar bland annat till följande:

- Utvecklingen av arbetskraftskostnaderna och dess konsekvenser för den samhällsekonomiska utvecklingen lyfts fram tydligare genom förbättrad lönestatistik och mer regelbundet genomförda analyser av hur lönebildningen fungerar. Genom att informationen förbättras 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 tydliggörs. 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 föreslås.
- Fördelen med avtal för reglering av förhandlingsordningar och vidtagande av stridsåtgärder framhålls. För de fall där avtalslösningar inte kan nås förstärks lagstiftningen genom att vägen till konflikt görs tryggare och att ett kraftfullare konfliktlösningssystem tillhandahålls.

## 5 Förutsättningarna för lönebildningen

### 5.1 Förändrade ekonomiska restriktioner för lönebildningen

De instrument som riksdagen och regeringen använt sig av för att ta det övergripande samhällsekonomiska ansvaret inom lönebildningens område har varierat över tiden. Metoderna som använts för detta ansvarstagande skiljer sig också åt mellan olika länder.

På 1950- och 1960-talen, när produktivitetstillväxten var hög och det fanns ett stort samförstånd mellan arbetsmarknadens parter på central nivå, som på den tiden hade en dominerande ställning på arbetsmarknaden, var behovet av statligt agerande begränsat. När den genomsnittliga löne-

ökningstakten från mitten av 1970-talet steg och produktivitetstillväxten i ekonomin avtog, ökade behovet av ett mer aktivt agerande från statens sida. Från mitten av 1970-talet till början av 1980-talet genomfördes såväl i Sverige som i flera andra länder flera devalveringar i syfte att motverka de negativa effekter som de höga löneökningarna riskerade att medföra för sysselsättningen och därmed även övriga samhällsmedborgares välfärd. Via devalveringarna korrigerade staten i efterhand storleken på de genomsnittliga reala lönekostnadsökningarna.

Det blev dock efterhand uppenbart att de återkommande devalveringarna inte var någon långsiktigt hållbar strategi utifrån vilken riksdagen och regeringen kunde ta ett övergripande ansvar för den samhällsekonomiska utvecklingen. Flera länder övergav devalveringspolitiken redan i början av 1980-talet och gick i stället mer aktivt in för att bekämpa inflationen. Vissa länder genomförde en genomgripande avreglering av arbetsmarknaden, ofta i stark konfrontation mot löntagarorganisationerna. Andra länder satsade i stället på ett bredare samförstånd där staten ibland tilläts komma in som en tredje part i förhandlingarna.

I Sverige dröjde det ända till början av 1990-talet innan ett definitivt beslut togs om att på allvar försöka bryta inflationsutvecklingen. Som ett led i denna politik tog regeringen 1991 initiativ till en större samordning av avtalsrörelsen. Detta skedde via medlare som agerade aktivare än tidigare för att uppnå en samsyn om betydelsen av att stabilisera kostnadsutvecklingen, bland den mångfald av förbund på den privata och offentliga sidan, som efterhand vuxit sig allt starkare. Stabiliseringsavtalet 1991–1992 bidrog till en påtaglig nedväxling av den nominella löneökningstakten men även till en hård styrning av avtalens innehåll.

Dämpningen av den nominella löneökningstakten och inflationen var en nödvändig anpassning till den allt lägre inflationstakten som efterhand uppnått i alla för Sverige viktiga konkurrentländer. Men den hårda styrningen av avtalens innehåll var i längden svår att förena med den process mot ett större lokalt och branschvist inflytande över lönebildningen, som präglade den svenska arbetsmarknaden sedan början av 1980-talet. Efter 1992 har staten till skillnad från tidsperioden 1976–1992 avstått från att vidta direkta åtgärder i syfte att påverka de genomsnittliga reala lönekostnadsökningarna.

Den snabba lönekostnadsökningen som följde på 1995 års avtal gav dock, inte minst mot bakgrund av den för svenska förhållanden mycket höga arbetslösheten, anledning till förnyad oro över lönebildningen. Våren 1996 inbjöd därför regeringen parterna på arbetsmarknaden att till mars 1997 gemensamt formulera nödvändiga förändringar av lönebildningssystemet för att säkerställa en bättre fungerande lönebildning. På central nivå lyckades inte parterna nå någon överenskommelse. Däremot inkom förslag från enskilda organisationer och i vissa fall från flera organisationer gemensamt. Förslagen skilde sig åt i såväl omfattning som inriktning. En bred samsyn framkom emellertid om betydelsen av en bättre fungerande lönebildning. Samtliga svarande sade sig vara beredda att på olika sätt bidra till en förbättring av lönebildningen. Flera framhöll också behovet av en översyn av förlikningsmannainstitutionens verksamhet.

Utredningen har därefter analyserat konsekvenserna av de inkomna förslagen.

Inom industrin lyckades parterna i mars 1997 komma överens om ett fördjupat samarbete genom sitt samarbetsavtal om industriell utveckling och lönebildning (Industriavtalet), som bland annat omfattar regler vid förhandling och konflikt. Ett samarbetsavtal med delvis liknande innehåll har sedan ingåtts mellan arbetsgivarna och tjänstemännen inom handels- och tjänstesektorn. Industriavtalet spelade en betydelsefull roll för den minskning av den nominella löneökningstakten som kom till stånd i 1998 års avtalsrörelse. Överenskommelsen hade troligen även stor betydelse för att avtalsrörelsen i stort sett blev konfliktfri.

Diskussioner om framtida förhandlingsordningar och konfliktregler pågår även inom andra delar av arbetsmarknaden. På stora delar av arbetsmarknaden saknas dock fortfarande avtalsreglerade ordningar för förhandling och konflikt.

De diskussioner som fördes mellan parterna under hösten 1998 om en tänkt allians för tillväxt, vilken även skulle innefatta spelreglerna för lönebildningen, resulterade inte i någon överenskommelse. Regeringen gav därför i januari 1999 förre statsministern Ingvar Carlsson och generaldirektören Svante Öberg i uppdrag att i egenskap av samsynsmän utreda möjligheterna för parterna att komma överens om spelreglerna för lönebildningen. Samsynsmännens rapport som lämnades i mars 1999 visade att det finns betydande motsättningar mellan parterna om hur spelreglerna bör utformas men att en samsyn finns om vissa principer för lönebildningen.

Utvecklingen under de senaste åren skall ses i ljuset av att de grundläggande förutsättningarna för den svenska lönebildningen påtagligt förändrats under 1990-talet.

### *Internationellt låg inflation och låga nominella löneökningar*

Såväl inflationstakten som den nominella löneökningstakten har under 1990-talet sjunkit i hela OECD-området och skillnaden i inflations- och löneökningstakt mellan länderna har minskat. I EU har processen påskyndats av de krav som ställts för medlemskap i den ekonomiska och monetära unionen (EMU) enligt de så kallade konvergenskriterierna. Skillnaden är i detta avseende betydande jämfört med 1970- och 1980-talen då den nominella löneökningstakten var betydligt högre och skillnaden i ökningstakt mellan olika länder var stor.

### *Den penning- och valutapolitiska regimen*

Sveriges övergång från fast till flytande växelkurs, införandet av ett preciserat inflationsmål samt de institutionella förändringar som i enlighet med riksdagens beslut har genomförts i syfte att öka Riksbankens oberoende i ansvaret för penningpolitiken har förändrat karaktären på de penning- och valutapolitiska restriktionerna på lönebildningen. Fast växelkurs ställer krav på att de nominella produktionskostnaderna inom den konkurrensutsatta sektorn utvecklas i takt med produktionskostnaderna hos de vikti-



gaste utländska konkurrenterna. Även en för snabb löneökningstakt inom den inhemskt orienterade delen av ekonomin kan på sikt försvaga industrins internationella konkurrenskraft eftersom den tenderar att sprida sig även till den konkurrensutsatta delen av ekonomin. För att minska denna risk har bl.a. i de nordiska länderna modeller för lönebildningen utvecklats där stark betoning ges till den konkurrensutsatta industrins lönenormerande roll.

Vid flytande växelkurs och med en penningpolitik som styrs av ett inflationsmål, är det i stället inflationsmålet som sätter en gräns för hur snabbt de nominella produktionskostnaderna kan öka, utan att negativa effekter på sysselsättningen uppkommer. Ett uttalat inflationsmål innebär därför att en direktare restriktion finns för löneökningstakten även inom den inhemskt orienterade delen av ekonomin. Vid flytande växelkurs finns det ingen direkt koppling till de nominella produktionskostnadsökningarna i andra länder. I praktiken är det dock för Sveriges del ingen skillnad på de krav som ställdes på följsamhet med omvärlden när vi hade fast växelkurs och de krav som ställs nu när vi har flytande växelkurs. Detta gäller eftersom penningpolitiken i alla för oss viktiga konkurrentländer styrs utifrån en ambition att hålla inflationen på samma låga nivå.

Den nuvarande svenska penningpolitiken styrs i praktiken av de prognoser för inflationen på ett till två års sikt som Riksbanken löpande gör. Anledningen till detta är att det i allmänhet dröjer ett till två år innan en höjning av Riksbankens styrränta får full effekt på efterfrågan i ekonomin. Om de genomsnittliga nominella lönekostnadsökningarna tenderar att bli för höga finns en uppenbar risk för att den framtida inflationen kan komma att överstiga det mål som satts upp om en inflation på två procent plus/minus en procentenhet. Riksbanken kommer i ett sådant läge att sträva åt penningpolitiken genom räntehöjningar. På motsvarande sätt har Riksbanken till uppgift att via räntesänkningar stimulera den inhemska efterfrågan om en återhållsam lönebildning skulle visa sig leda till en för svag efterfrågan i ekonomin och en inflation som på sikt tenderar att understiga inflationsmålet. Oavsett vad som händer med löneutvecklingen och arbetslösheten är det därför rimligt att förvänta sig att den genomsnittliga inflationstakten över en längre tidsperiod kommer att ligga runt två procent. De analyser av inflationsförväntningarna som regelbundet genomförs visar också att förtroendet för att Riksbanken skall lyckas med sin ambition att på medellång sikt stabilisera inflationen runt två procent stärkts påtagligt under senare år.

På kort sikt finns dock ett utbytesförhållande mellan arbetslöshet och inflation. För att de insatser som görs för att minska arbetslösheten skall få ett bestående genomslag på sysselsättningen ställs stora krav på en väl fungerande lönebildning. Det gäller oavsett om Sverige ansluter sig till EMU eller ej, givet inflationsmålet. Om Sverige skulle välja att ansluta sig till den europeiska monetära unionen är det inte möjligt att med en ändring av den svenska penningpolitiken påverka inflationen i Sverige. Högre löneökningar än i våra viktigare konkurrentländer kommer då att undergräva vår konkurrenskraft utan att det ens i teorin skulle finnas någon möjlighet att med penning- eller valutapolitik korrigera misstagen. De krav som måste ställas på lönebildningen vid ett eventuellt EMU-

medlemskap kommer därför att bli minst lika hårda som i dag. På längre sikt är det heller inte rimligt att förvänta sig att produktivitetökningarna i Sverige skulle vara högre än i andra länder och att vi av den anledningen skulle kunna ha en något högre löneökningstakt än i andra länder.

#### *Finansiella restriktioner inom den offentliga sektorn*

Under 1990-talet har ett antal institutionella förändringar genomförts, vilka innebär att de ekonomiska restriktionerna på lönebildningen inom den offentliga sektorn har blivit tydligare. Samtidigt har förändringarna förbättrat förutsättningarna för att tillgodose sektorns rekryteringsbehov genom konkurrenskraftiga löner. Vid sidan av de omfattande besparingsprogrammen inom den offentliga sektorn har även förändringar i budgetprocessen genomförts och balanskrav införts i syfte att öka de offentliga finansernas stabilitet.

Den statliga budgetprocessen har förändrats. Ett tak för utgifterna inom den statliga sektorn och socialförsäkringssektorn har införts. Varje vår fattar riksdagen beslut om dels den maximala nivån för de nominella utgifterna under de tre kommande budgetåren, dels preliminära budgettramar för 26 olika utgiftsområden.

Även utrymmet för kostnadsökningar, inklusive löneökningar, inom de statliga myndigheterna styrs via en rambudgetprocess.

Den andel av de statliga myndigheternas ramanslag för förvaltningskostnader som används till löner justeras årligen med utgångspunkt i ett index som beräknas av Statistiska centralbyrån avseende arbetskostnadsutvecklingen i tillverkningsindustrin. Därigenom skapas förutsättningar för de statliga myndigheterna att klara sin kompetensförsörjning genom konkurrenskraftiga löner. En grundförutsättning är emellertid att löneutvecklingen inom det statliga avtalsområdet inte inverkar negativt på den konkurrensutsatta sektorns konkurrenskraft. Eftersom det nominella löneökningstrymmet inom industrin till en del skapas genom produktivetsförbättringar måste även en del av löneökningstrymmet inom staten skapas genom produktivetsökningar. Om de statliga lönekostnaderna ökade lika mycket som inom tillverkningsindustrin utan krav på produktivetsökningar skulle annars kostnaden för detta behöva finansieras genom ökade statliga skatter, vilket skulle öka den konkurrensutsatta sektorns kostnader och försämra dess konkurrenskraft. Vid den årliga omräkningen av myndigheternas anslag reduceras därför arbetskostnadsindexet med ett produktivetskrav, motsvarande ett genomsnitt av produktivetsutvecklingen i den privata tjänstesektorn under de senaste tio åren.

Om utgifterna för de anställdas löner inom en statlig myndighet ökar mer än den årliga löneomräkningen av anslagen måste myndigheten via omprioriteringar på egen hand finansiera mellanskillnaden. Myndigheterna kompenseras alltså inte för sådana kostnadsökningar som föranleds av löneavtal inom den statliga sektorn på det sätt som gällde innan raman­slagssystemet infördes.

Institutionella förändringar har även genomförts inom den kommunala sektorn, som påverkar utrymmet för löneökningarna inom den kommunala och landstingskommunala verksamheten. Riksdagen har beslutat om

ett lagreglerat balanskrav för kommuner och landsting från år 2000. Balanskravet innebär att budgeten varje år skall upprättas så, att intäkterna överstiger kostnaderna. Ett eventuellt negativt resultat skall återställas inom två år. Även den successiva övergången till ett fonderat pensions-system för de kommunala avtalspensionerna skall rymmas inom balanskravet.

### *Den höga arbetslösheten*

Den för svenska förhållanden mycket höga arbetslösheten under 1990-talet har förändrat förutsättningarna för lönebildningen. En hög arbetslöshet verkar återhållande på löneökningarna. Den höga arbetslösheten innebär såväl ett kraftigt slöseri med mänskliga resurser som ett betydande produktionsbortfall. Det tar sig bl.a. uttryck i stora påfrestningar på de offentliga finanserna. Därtill kommer kommunernas sociala utgifter för arbetslösa kommunmedborgare och de lägre skatteintäkter som arbetslösheten ger upphov till. En återhållsam nominell löneutveckling, som skapar förutsättningar för en reducering av arbetslösheten, kan därför förväntas ha stor betydelse inte enbart för den framtida ekonomiska ställningen bland dem som i dag är arbetslösa utan även för en allmänt positiv utveckling av löntagarnas disponibla inkomster.

## 5.2 Lönekostnadsutvecklingen i Sverige och omvärlden

Den nominella löneökningstakten har dämpats under 1990-talet. Detta har skett under en period som inleddes med en djup lågkonjunktur, en stigande och därefter kvardröjande hög arbetslöshet och med en penningpolitik som bedrivits med stark inriktning på prisstabilitet. Tiden efter det så kallade stabiliseringsavtalet 1992 har samtidigt kännetecknats av en ökad förståelse bland arbetsmarknadens parter för behovet av att ta hänsyn till den samhällsekonomiska utvecklingen i lönebildningen.

**Tabell 1. Genomsnittlig timlöneutveckling i Sverige**

Procent

	1997	1998	1999	2000
Avtal	3,8	2,8	2,4	2,7
Löneglidning m.m.	0,7	1,0	1,1	0,5
Totalt	4,5	3,8	3,4	3,2

**Källa:** Proposition 1999/2000:1 Bilaga 2

**Anm:** Skillnaden mellan å ena sidan summan av avtal och löneglidning och å andra sidan totalen för år 1999 har uppkommit som en följd av avrundningen av ökningstalen.

Den politik för ökad sysselsättning och minskad arbetslöshet som regeringen presenterade i budgetpropositionen för år 2000 bygger på antagandet att de svenska timlönerna i genomsnitt ökar med 3,5 procent per år

under åren 1998–2000. Jämfört med perioden 1995–1997 skulle detta innebära en betydande minskning av den årliga löneökningstakten även om lönekostnaderna i Sverige fortfarande ökar i något snabbare takt än i våra viktigare konkurrentländer. Mycket talar för att de svenska löneökningarna under 1999 kommer att bli måttliga.

Ett mått som vanligen används vid internationella jämförelser av lönekostnadsutvecklingen är löner inklusive kollektiva avgifter per anställd i näringslivet. Näringslivets lönekostnader i EU-området beräknas ha ökat med 2,6 procent mellan 1997 och 1998. I de länder som deltar i EMU från start var ökningen mindre och uppgick till knappt 2 procent. De svenska lönekostnaderna steg samtidigt med drygt 4 procent.

**Tabell 2. Lönekostnadsökningar inklusive kollektiva avgifter per anställd i näringslivet**

Procent per år

	1990– 1997	1994– 1997	1997– 2000 <sup>OECD</sup>	1997– 2000 <sup>EU</sup>
Sverige	4,5	4,0	4,2	3,9
Hela nuvarande EU	4,2	3,5	2,8	2,8
Nuvarande EMU-länder	3,9	2,8	2,1	2,2

<sup>OECD</sup> OECD:s prognos juni 1999

<sup>EU</sup> EU-kommissionens prognos maj 1999

**Källor:** OECD, Economic Outlook, juli 1999 och EU-kommissionen

Under perioden 1990–1997 steg EU-ländernas lönekostnader med 4,2 procent per år och Sveriges med 4,5 procent per år. Skillnaden i genomsnittlig årlig kostnadsutveckling under denna period är relativt liten. En viktig förklaring till det är den låga svenska löneökningstakten krisåren 1992–1993. Dessutom har även flera andra EU-länder liksom Sverige tvingats att depreciera sin valuta efter alltför snabba kostnadsstegringar. Jämför man Sverige med de länder som deltar i EMU blir skillnaden i kostnadsutveckling för perioden 1990–1997 större. De svenska löneökningarna var i genomsnitt 0,6 procentenhet högre per år.

Under perioden 1994–1997 översteg de svenska lönekostnadsökningarna dem i EMU-länderna med över 1 procentenhet vilket inverkar negativt på den svenska sysselsättningsutvecklingen. De höga svenska löneökningarna som följde av 1995 års avtalsrörelse orsakades av att den vid tillfället försvagade svenska kronan skapade förväntningar om ökade exportvinster vilket till synes gav ett utrymme för löneökningar inom exportberoende verksamheter samtidigt som inflationsförväntningarna var höga. Löneökningstalen i de först tecknade avtalen blev riktmärke för övriga delar av arbetsmarknaden. Detta skedde trots att dessa löneökningar översteg vad som var förenligt med samhällsekonomisk balans.

Enligt bedömningar från såväl OECD som EU-kommissionen kommer motsvarande marginal för perioden 1997–2000 att öka till cirka 2 pro-

centenheter per år, detta framför allt till följd av den kraftiga ökningen av arbetskraftsefterfrågan i Sverige. Den svenska löneökningstakten förefaller därför fortfarande vara långt ifrån fullt anpassad till utvecklingen i våra viktigare konkurrentländer.

### 5.3 Betydelsen av ett ökat samförstånd

Regeringen har vid flera tillfällen framhållit att det är parterna på arbetsmarknaden som har huvudansvaret för lönebildningen. Såväl legitimitets- som effektivitetsskäl kan anföras för att ansvaret i första hand skall ligga på parterna själva. Legitimiteten för de överenskommelser som träffas blir betydligt större om de förhandlas fram utan någon inblandning från statens sida. Ett avtal företräds på arbetsplatsen av båda parterna och ett samförstånd mellan parterna skapar stabilitet över mandatperioderna. Det är dessutom parterna själva som har bäst kunskap om hur förhållandena ser ut inom det egna avtalsområdet. Avtal ger en bättre möjlighet än lagstiftning till lösningar som är anpassade till olika branschens särskilda villkor, samtidigt som det ger möjlighet för parterna att själva utveckla sitt samarbete utifrån gemensamma erfarenheter och nya förutsättningar. Förutsättningarna för att hitta smidiga och effektiva lösningar på de problem som diskuteras är därför större om parterna kan komma överens på egen hand. Avtal är bättre än lag.

Riksdagen och regeringen har ett starkt intresse av att relationerna mellan arbetsmarknadens parter är goda. Det gäller på såväl lokal nivå och förbunds nivå som på central nivå. Goda relationer mellan parterna på arbetsmarknaden förbättrar förutsättningarna för en god ekonomisk utveckling och har en positiv inverkan på samhällsklimatet i stort. Det finns därför starka motiv för staten att på olika sätt bistå parterna i deras strävanden att upprätthålla goda relationer och att hjälpa parterna att lösa de konflikter som uppkommer.

Riksdagen och regeringen har ett övergripande samhällsekonomiskt ansvar som går utöver det ansvar parterna har för lönebildningen. Det sammanhänger framför allt med att en dåligt fungerande lönebildning påverkar välfärden för alla samhällsmedborgare, även dem som inte representeras av parterna på arbetsmarknaden. Det är i första hand via den allmänna demokratiska processen och det inflytande som regering och riksdag har över förutsättningarna för lönebildningen som dessa gruppers legitima intressen av en väl fungerande lönebildning kan bevakas.

Sett enbart utifrån de enskilda organisationernas intressen kan det ibland vara rationellt att kräva mycket höga löneökningar. Om arbetsgivarna kan kompensera sig genom prishöjningar kan en del av kostnaderna och andra konsekvenser av löneökningarna övervältras på andra aktörer i samhället. Om dessa i sin tur inte lyckas kompensera sig, kan köpkraftsförbättringen för medlemmarna i den organisation som först fick sina krav tillgodosedda bli mycket stor. Om däremot de andra aktörerna lyckas kompensera sig fördelas de höga samhällsekonomiska kostnaderna, som i ett sådant läge kan uppstå t.ex. i form av hög inflation eller hög arbetslöshet, över många samhällsmedborgare. Vinsterna för den organisation som

kräver höga löneökningar kan därför ibland bli mycket stor i förhållande till den förlust som uppkommer för organisationens medlemmar om strategin misslyckas.

För löntagarkollektivet i sin helhet ser dock förhållandet mellan den potentiella vinsten av för högt ställda lönekrav och kostnaderna för dessa oftast helt annorlunda ut. De vinster som höga nominella löneökningar kan ge är små, och på sikt obefintliga, i förhållande till de kostnader som kan uppkomma. Under 1970- och 1980-talen resulterade de höga nominella löneökningarna i höga prisökningar vilket fick till följd att reallöneutvecklingen för löntagarkollektivet i sin helhet blev mycket dålig. Numera ger alltför höga löneökningar framför allt upphov till kostnader i form av högre arbetslöshet och en svagare sysselsättningsutveckling.

Olika former av koordinering av avtalsförhandlingarna har i såväl Sverige som många andra länder spelat en viktig roll för att söka överbrygga de motsättningar som på så sätt kan finnas mellan kollektivets och de enskilda organisationernas intressen. I den senaste avtalsrörelsen på den svenska arbetsmarknaden tilläts industrin spela en ledande roll. Förhandlingar bedrevs där utifrån det för hela sektorn gemensamma samarbetsavtalet om industriell utveckling och lönebildning och den nya förhandlingsordningen. För den statliga sektorn underlättas anpassningen av avtalsförhandlingarna till industrins uppgörelser genom den s.k. rambudgetmodellen som innebär att exportindustrins löneutveckling skall vara anslagsnormerande.

Möjligheten att övervältra kostnaderna av höga löneökningar på andra ekonomiska aktörer varierar mellan olika branscher och sektorer och har dessutom förändrats över tiden. Exportindustrin brukar ofta nämnas som ett exempel på en sektor där möjligheterna till övervältring av kostnaderna är små, givet prisstabilitet och en stabil växelkurs. Konkurrensen på världsmarknaden är ofta hård och priserna till stor del givna. Inom den inhemska privata marknaden finns ofta större möjligheter att övervältra kostnader i form av högre priser på såväl insatsvaror som den slutliga konsumtionen. Möjligheterna har dock begränsats till följd av det inflationsmål som numera är styrande för penningpolitiken. Olika inhemska verksamheter har också olika möjligheter att övervältra kostnader beroende på hur konkurrensförhållandena ser ut och om verksamheten är anslagsfinansierad eller ej.

I Sverige, liksom i många andra starkt exportberoende länder, finns det en bred uppslutning kring synsättet att den konkurrensutsatta sektorn bör ha en lönenormerande roll. Den konkurrensutsatta sektorn ger via sina avtal en möjlighet för andra sektorer att bedöma vilken löneökningstakt som är möjlig att uppnå. Lönenormering avser inte relativlönenivåer för olika grupper utan endast löneökningstakten. I praktiken är det ofta de avtal som först tecknas i en avtalsrörelse som blir lönenormerande. Efter som möjligheterna att övervältra kostnader på andra är minst inom områden med tydlig konkurrens, som exportindustrin, är förutsättningarna för en framgångsrik utveckling störst om sådana områden tecknar nya avtal före andra.

Den viktigaste uppgiften för ett medlingsinstitut under de närmast kommande åren blir att verka för att parterna agerar på ett sådant sätt att

utvecklingen mot en anpassning av löneutvecklingstakten till den i våra konkurrentländer fortsätter med oförminskad styrka. Regeringen kan därigenom begränsa sig till att agera utifrån de förhållanden som indirekt påverkar förutsättningarna för lönebildningen. Det gäller bland annat den makroekonomiska stabiliteten, arbetsmarknads- och utbildningspolitiken, konkurrensfrågor och socialpolitiken.

## 6 Internationella konventioner

Förenings- och förhandlingsrätten samt rätten att vidta stridsåtgärder är garanterad i ett antal konventioner som Sverige har ratificerat. Bestämmelserna i konventionerna sätter således en gräns för åtgärder som kan vidtas av regering och riksdag t.ex. genom lagstiftning. Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer kan dock i kollektivavtal med giltig verkan förbinda sig att avstå från att utnyttja rättigheter som de har på grund av konventionsåtaganden om förhandlingsrätt och strejkrätt. Här följer en redovisning av konventioner som har arbetats fram inom Europarådet och ILO och som ratificerats av Sverige. Utöver dessa har Sverige förbundit sig att iakttä kraven på föreningsrätt och rätt till stridsåtgärder i FN:s universella förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 23:4), FN-konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 8) och FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 22).

### 6.1 Europarådet

#### 6.1.1 Europakonventionen

Den europeiska konventionen från 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ratificerades av Sverige år 1952 och trädde i kraft 1953. Sedan den 1 januari 1995 gäller den som lag i Sverige (SFS 1994:1219). Kontrollen av att staterna iakttar konventionen sker genom att talan mot en stat kan väckas vid domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen). Såväl enskilda personer som medlemsstater kan påtala brott mot konventionen. Europarådets ministerkommitté har till uppgift att övervaka att länderna följer Europadomstolens domar.

Europakonventionen innehåller inte någon regel om fackliga stridsåtgärder. Det hindrar inte att stridsåtgärder som vidtas i Sverige kan komma att prövas mot bakgrund av konventionen, se bl.a. fallet Torgny Gustafsson ./ Sverige, 1996. Enligt artikel 11 i Europakonventionen har var och en rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet, inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. I Europadomstolens tillämpning har skyddet kommit att omfatta även den negativa föreningsrätten, dvs. rätten att stå utanför en organisation.

Väsentliga rättigheter på det sociala och arbetsrättsliga området har blivit föremål för en annan konvention inom Europarådet, nämligen den europeiska sociala stadgan (Europarådets sociala stadga) från 1961. I den finns bestämmelser om förenings- och förhandlingsrätt och strejkrätt. Stadgan ratificerades av Sverige 1962. En reviderad stadga, som 1998 ratificerats av Sverige, trädde i kraft den 1 juli 1999.

Tillämpningen av stadgan övervakas genom att de fördragsslutande länderna kontinuerligt avger rapporter om ändringar i sin nationella lagstiftning m.m. Rapporterna granskas av en kommitté av oberoende experter som kan ifrågasätta eller rikta kritik mot tillämpningen. Enligt ett särskilt förfarande, som infördes 1993, har en annan kommitté bestående av representanter för ländernas regeringar till uppgift att, på grundval av expertkommitténs kritik, föreslå fall som skall bli föremål för s.k. rekommendation, dvs. en uppmaning till landet att vidta åtgärder så att stadgan efterlevs. Europarådets ministerkommitté beslutar slutligt i frågan om en rekommendation skall avges. Utöver det nu redovisade förfarandet har ett klagomålsförfarande för organisationer införts 1998. Sverige har inte fått någon rekommendation såvitt gäller här berörda åtaganden i stadgan.

Rättigheter och principer i artiklarna får inte inskränkas eller begränsas annat än med stöd av artikel G i reviderade stadgan (artikel 31 i sociala stadgan). Där medges undantag som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle som garanti för annans fri- och rättigheter eller som skydd för samhällets intresse, nationell säkerhet, allmän hälsa eller moral.

Enligt artikel 5 i stadgan får de fördragsslutande staterna inte utforma eller tillämpa sin nationella lagstiftning så att föreningsrätten kränks. Rätten skall omfatta alla arbetstagare. Vissa undantag får göras för poliser och militärer. Expertkommittén har haft åtskilliga frågor att bedöma när det gäller den närmare tillämpningen av artikeln. Enligt kommittén omfattar skyddet även den negativa föreningsrätten. Kommittén har vidare uttalat att artikel 5 innefattar ett skydd mot statlig inblandning i fackliga organisationers sätt att utforma sin interna verksamhet. Bestämmelser enligt vilka fackliga stridsåtgärder skall föregås av hemlig medlemsomröstning i den fackliga organisationen har dock inte ansetts vara oförenliga med stadgan.

Artikel 6, som handlar om den kollektiva förhandlingsrätten, innehåller i korthet följande åtaganden:

1. att främja gemensamt samråd mellan arbetstagare och arbetsgivare,
2. att främja förfarande för frivilliga kollektivavtalsförhandlingar,
3. att främja förfarande för förlikning och frivillig skiljedom i arbetstviser, samt
4. att erkänna arbetstagarnas och arbetsgivarnas rätt att vidta kollektiva åtgärder i händelse av intressekonflikter, däri inbegripet strejk, om inte annat följer av förpliktelser enligt gällande kollektivavtal.

När det gäller åtagandet i artikel 6:2 finns en omfattande praxis beträffande statliga ingrepp i kollektivavtalsförhandlingar. Sådana har förekommit exempelvis genom att medlemsländer infört ett obligatoriskt skiljeförfarande med resultat som är bindande för parterna. Begränsningar



av den fria förhandlingsrätten har endast ansetts godtagbara om de är nödvändiga ur ett allmänt intresse för att komma till rätta med ekonomiska och sociala problem. De måste alltid föregås av uttömmande samråd med alla berörda parter på arbetsmarknaden. Det skall röra sig om undantagsåtgärder under begränsad tid i situationer då det har visats att det inte går att uppnå samma mål med mindre ingripande metoder.

Åtagandet i artikel 6:4 har ett nära samband med det nyss redovisade åtagandet i artikel 6:2. Vad som redan har sagts om otillåtna begränsningar i förhandlingsrätten gäller även för begränsningar i strejkrätten. Expertkommittén har uttalat att det är tillåtet att inskränka strejkrätten under en "nedkylningsperiod", som anges i lag, då förhandlingar eller medling pågår. Genom undantagsmöjligheten i artikel G kan det vara tillåtet att inskränka strejkrätten för vissa kategorier av offentliganställda. Politiska strejker omfattas inte av förpliktelsen i artikel 6:4. Rätten till sådana strejker kan således inskränkas utan hinder av stadgan.

Även EU skall beakta Europarådets sociala stadga enligt den nya målsättningsartikeln om socialpolitik i Amsterdamfördraget (artikel 136).

## 6.2 ILO

Inom Internationella arbetsorganisationen (ILO) är det främst fyra konventioner som har beröring med frågor som regeringen behandlar. Det är

- konvention (nr 87) angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten,
- konvention (nr 98) angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten,
- konvention (nr 151) om skydd för organisationsrätten och om förfarande för fastställande av anställningsvillkor i offentlig tjänst samt
- konvention (nr 154) om främjande av kollektiva förhandlingar.

Samtliga har ratificerats av Sverige.

Övervakning av tillämpningen sker genom regelbunden rapportering från de konventionsanslutna ländernas regeringar. Rapporterna granskas av oberoende jurister i ILO:s expertkommitté. En rapport från den kommittén tillställs Internationella arbetskonferensens trepartiska utskott för konventionstillämpning med företrädare för regeringarna och arbetsmarknadens parter. Inför detta utskott står regeringarna till svars vid överträdelser. Genom ett särskilt förfarande kan också arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer framföra klagomål beträffande tillämpningen av konventioner till ILO. Klagomålen prövas i ILO:s styrelse som ibland tillsätter en särskild granskningskommitté. Klagomål som gäller konventionerna nr 87 och 98 behandlas först i den permanent inrättade kommittén för föreningsfrihet och därefter i ILO:s styrelse.

Rätten att vidta stridsåtgärder nämns inte uttryckligen i någon av ILO-konventionerna, men strejkrätt har i övervakningsorganens praxis ansetts följa av den föreningsfrihet, som skall garanteras enligt konvention nr 87. Inskränkningar i strejkrätten anses godtagbara endast i situationer då ett land befinner sig i akut kris. Även obligatoriska skiljeförfaranden vars resultat inte kan frångås av parterna är i princip oförenliga med konven-

tionen. Strejkrätten skall med vissa undantag gälla även för offentliganställda. Det är dock möjligt att inskränka den för strejk som berör myndighetsutövning eller väsentliga samhällsfunktioner.

Vid politiska strejker och sympatiåtgärder riktas inte de strejkandes krav mot den egna arbetsgivaren. Rätt till strejk i rent politiskt syfte omfattas inte av skydd enligt konvention nr 87. Sådana strejker kan alltså förbjudas. Sympatiststrejk skall däremot vara tillåten så länge den stridsåtgärd som den vidtas till förmån för inte är olaglig.

Obligatorisk medling före konfliktåtgärd ligger i linje med de tankar om fredligt förhandlingssamarbete, som har legat till grund för konventionerna. Proceduren får dock inte bli onödigt långdragen. En obligatorisk varselperiod eller annan påtvingad väntetid godtas som medel att åstadkomma ytterligare förhandlingar. Tidsperioden skall dock vara relativt kort, i synnerhet om medling redan har ägt rum.

Enligt konvention nr 98 skall ett konventionsanslutet land uppmuntra och främja frivilliga förhandlingar mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer för att åstadkomma reglering av anställningsvillkor i kollektivavtal. Bestämmelser om att kollektivavtal inte blir giltiga förrän de godtagits av en myndighet eller en domstol har i princip ansetts oförenliga med konventionen. Obligatoriskt skiljeförfarande som påbörjas på begäran av en av parterna tillåts inte annat än undantagsvis. Det kan anses godtagbart som medel att uppnå ett första kollektivavtal eftersom erfarenheten visar att det bidrar till att åstadkomma en bestående avtalsrelation som fungerar. Skiljeförfarande utan att någon part har begärt det anses inte ligga i linje med tankarna bakom konventionen men kan inte helt uteslutas som metod för att lösa en förhandlingsfråga när läget är låst. En uppgörelse skall alltid komma till stånd på frivillig väg.

Det förekommer att medlemsstater gör ingripanden i kollektivavtalsförhandlingarna för att stabilisera det ekonomiska läget i landet. Detta gäller särskilt för offentliganställda. Endast kortvariga regleringar i akuta krislägen under omständigheter som inte får långtgående konsekvenser när det gäller levnadsstandarden för de berörda arbetstagarerna, har ansetts vara förenliga med konvention nr 98.

Artikel 7 i konvention nr 151 tillåter en viss flexibilitet när det gäller metoderna för att besluta anställningsvillkoren i offentlig sektor. Enligt konventionen nr 98 undantas tjänstemän i allmän tjänst (*public servants engaged in the administration of the state*) från konventionen. Andra offentliganställda skall dock ha samma förhandlingsrätt som privatanställda. Tjänstemän i allmän tjänst skall kunna vara fackligt anslutna. Deras organisationer skall också ha möjlighet att påverka deras förhållanden även om inskränkningar i förhandlingsrätten får förekomma.

Konvention nr 154 innehåller inte några bestämmelser som inte förekommer i de tidigare nämnda konventionerna.

## 7.1 Reglering i lag och avtal

Vissa grundläggande regler om rätten att vidta stridsåtgärder och föreningsrätt finns i regeringsformen. Den närmare regleringen finns framför allt i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, som innehåller bestämmelser om föreningsrätt, förhandlingsrätt, kollektivavtal, fredsplikt och medling. De lagregler som behandlas här är tvingande. Det betyder att rättigheter och skyldigheter enligt reglerna inte får upphävas eller inskränkas genom avtal. I kollektivavtal får det dock föreskrivas en längre gående fredsplikt eller ett längre gående skadeståndsansvar än vad som följer av lagen. För en närmare redogörelse för gällande rätt och för de kollektivavtal som finns på området, hänvisas till utredningens betänkande.

### 7.1.1 Medbestämmandelagen

#### *Förhandlingsrätt*

Parterna på arbetsmarknaden har rätt till avtalsförhandling i frågor som rör förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare (10 §). I lagen anges vad som krävs för att en part skall anses ha fullgjort sin förhandlingsskyldighet (15 §). Parten skall själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde. Om det behövs skall parten också lägga fram ett motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. Enligt Arbetsdomstolens praxis krävs en aktiv medverkan vid förhandlingen. Parten skall bidra till att föra förhandlingen framåt genom att klart ange sin ståndpunkt i sak och gå in i saklig överläggning med motparten i förhandlingsfrågan. Det innebär att parten skall lämna besked om grunden för sitt ställningstagande och uppge vad som styrker påståenden som motparten inte vill godta. En part som åberopar skriftlig handling vid förhandlingen är skyldig att hålla handlingen tillgänglig för motparten, om denne begär det (18 §).

Det finns också regler i medbestämmandelagen om ordningen för att påkalla och hålla en förhandling (16 §). Den som vill förhandla skall göra en förhandlingsframställning hos motparten. Det skall enligt praxis vara en tydlig framställning där ämnet för förhandlingen skall anges. Om inte parterna är överens om något annat skall förhandlingen hållas inom två (eller i vissa fall tre) veckor från det att motparten fick framställningen. Förhandlingen skall bedrivas skyndsamt. Det skall, om en part begär det, föras ett protokoll som justeras av båda parter. En förhandling skall, om inte parterna kommer överens om annat, anses avslutad när en part som fullgjort sin förhandlingsskyldighet har gett motparten skriftligt besked om att han frånträder förhandlingen.

Om en part inte går med på att förhandla anvisar lagen en metod för att ändå få förhandling till stånd. Den part som inte kan få den andra parten att komma till förhandlingsbordet kan vända sig till förlikningsman och

begära att motparten kallas till förhandling inför förlikningsmannen. Om motparten inte heller efter en sådan kallelse fullgör sin förhandlingsskyldighet kan förlikningsmannen anmäla det hos Arbetsdomstolen. Domstolen kan förelägga parten vid vite att fullgöra förhandlingsskyldigheten och kan på anmälan av förlikningsmannen döma ut vitet (49 §).

Den som vägrar att medverka vid förhandling kan åläggas att betala skadestånd till motparten för sin vägran (54 och 55 §§).

### *Fredsplikt*

Rätten till fackliga stridsåtgärder är grundlagsskyddad. Enligt 2 kap. 17 § regeringsformen har förening av arbetstagare samt arbetsgivare och förening av arbetsgivare rätt att vidta fackliga stridsåtgärder, om inte annat följer av lag eller avtal. Av bestämmelsen följer att regeringen inte genom eget beslut kan inskränka rätten till stridsåtgärder. En sådan bestämmelse kan endast utfärdas efter beslut av riksdagen som ensam stiftar lag. Lagregler om fredsplikt finns i medbestämmandelagen. Därutöver finns det vissa bestämmelser i sjölagen och i lagen om skydd mot vräkning i arbetskonflikter, som det saknas anledning att gå in på i detta sammanhang. Särskilda bestämmelser för den offentliga sektorn redovisas längre fram i avsnittet.

Fredspliktsreglerna i 41 § medbestämmandelagen innebär inskränkningar i stridsrätten. Enligt dessa bestämmelser är det i vissa fall förbjudet att vidta eller delta i arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd. Förbudet gäller arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal. Fredsplikten omfattar tre situationer. Stridsåtgärd får inte vidtas:

1. utan behörigt beslut av den organisation (på den angripande sidan) som har ingått kollektivavtalet.
2. om den strider mot ett kollektivavtal som innehåller en längre gående fredsplikt än lagen.
3. om åtgärden har till ändamål att
  - a) utöva påtryckning i en rättstvist som gäller ett kollektivavtal,
  - b) åstadkomma ändring i avtalet,
  - c) genomföra bestämmelse som skall tillämpas sedan avtalet upphört att gälla, eller
  - d) vidta sympatiåtgärd när den som skall stödjas genom åtgärden inte själv får vidta en stridsåtgärd.

Indrivningsblockad, dvs. en blockad som har till syfte att utverka betalning av en klar och förfallen fordran på lön eller annan ersättning för utfört arbete, räknas inte som en olovlig stridsåtgärd. En sådan blockad är tillåten om den har beslutats av en facklig organisation i behörig ordning. Det finns inte något krav på att en stridsåtgärd skall vara riktad mot motparten. Stridsåtgärd riktad mot tredje man är tillåten även i fall då tredje man inte på något sätt har med tvisten att göra eller har givit uttryck för lojalitet med motparten.

Det finns inte några regler i medbestämmandelagen om förbud mot stridsåtgärd som berör samhällsviktiga funktioner. Frågan om s.k. sam-

hällsfarliga stridsåtgärder har varit föremål för flera utredningar men har enbart lösts genom avtal.

Organisationer och medlemmar som är bundna av fredsplikt kan ändå delta i tillåtna sympatiåtgärder. Sympatiåtgärder är tillåtna när de vidtas till förmån för någon som vidtar en lovlig stridsåtgärd. När det gäller utländska konflikter finns ett vidare utrymme för tillåtna sympatiåtgärder.

En arbetsgivare får inte som stridsåtgärd eller som ett led i en stridsåtgärd hålla inne lön eller annan ersättning för utfört arbete, som har förfallit till betalning (41 a §).

En arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation får inte anordna eller på annat sätt föranleda en olovlig stridsåtgärd. Den får inte heller understödja eller medverka till en sådan åtgärd. Det gäller även om organisationen inte är bunden av kollektivavtal. En organisation som själv är bunden av kollektivavtal är skyldig att försöka hindra åtgärden eller verka för att den upphör (42 §). Vid olovlig stridsåtgärd är arbetsgivaren och den berörda arbetstagarorganisationen skyldiga att omedelbart ta upp överläggningar och verka för att stridsåtgärden skall upphöra (43 §).

Lagen ger en part rätt att i ett specialfall vidta stridsåtgärder för egna syften även om fredsplikt gäller i övriga frågor. Det brukar kallas kvarlevande stridsrätt (44 §). Den kvarlevande stridsrätten får endast användas för att driva krav om medbestämmandeavtal. En förutsättning är att en part vid kollektivavtalsförhandlingar har begärt att medbestämmandeavtal skall träffas och att något sådant avtal inte har kommit till stånd när avtal ingåtts.

En part är skyldig att varsla motparten minst sju dagar i förväg om en förestående stridsåtgärd (45 §). Detta gäller dock inte om giltigt hinder föreligger, t.ex. om det är fråga om blockad mot lossning av en båt, som skall avgå inom kort. Varselskyldigheten omfattar alla typer av stridsåtgärder utom indrivningsblockad. Även sympatiåtgärder måste varslas. Varsel skall vara skriftligt och skall lämnas minst sju dagar i förväg. Skyldigheten att varsla gäller både när avsikten är att påbörja en ny stridsåtgärd och när den är att utvidga en redan pågående stridsåtgärd. Det går bra att i ett och samma varselbesked varsla både om inledande stridsåtgärder och om utvidgning av åtgärderna vid en senare tidpunkt. Om en part på begäran av förlikningsmannen har gått med på att skjuta upp varslade stridsåtgärder så länge förhandlingar pågår, kan åtgärderna verkställas utan nytt varsel så snart förhandlingarna har strandat.

Om en arbetsgivare tänker vidta en stridsåtgärd som skall omfatta även arbetstagare som inte är medlemmar i den berörda arbetstagarorganisationen, bör dessa varslas om åtgärden genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen. Varsel skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning.

Den som vidtar en olovlig stridsåtgärd kan bli skyldig att betala ekonomiskt och allmänt skadestånd (54 och 55 §§). Det finns särskilda regler om jämkning av skadestånd. Vidare gäller en begränsning av skadeståndsansvaret för enskilda arbetstagare.

Även försumlighet att iaktta varselregeln är ett brott mot lagen och kan leda till skyldighet att betala allmänt skadestånd till motparten. Uteblivet varsel medför emellertid inte att stridsåtgärden anses olovlig och kan där-

för inte heller leda till skyldighet att betala skadestånd för ekonomisk skada som motparten har orsakats genom stridsåtgärden.

Prop. 1999/2000:32

### *Medling*

Enligt medbestämmandelagen har Statens förlikningsmannaexpedition till uppgift att följa förhållandena på arbetsmarknaden. Om expeditionen får kännedom om en arbetstvist, som hotar att medföra eller redan har medfört stridsåtgärd skall den utse en förlikningsman för att medla i tvisten om medverkan av förlikningsman kan anses ägnad att främja en lösning av konflikten (46 §). Bedömningen av om det är meningsfullt att tillsätta en förlikningsman görs mot bakgrund av hur det förhåller sig i det enskilda fallet. Statens förlikningsmannaexpedition tillämpar numera bestämmelsen så att den kan utse mer än en förlikningsman för en och samma tvist. Särskilt förordnande meddelas för varje medlingsuppdrag. Vidare förordnas med stöd av förordningen (1976:826) om medling i arbetstvister ett antal (högst åtta) förlikningsmän för ett år i taget med bestämda verksamhetsområden spridda över landet.

Den som är skyldig att varsla om en förestående stridsåtgärd är också skyldig att lämna varsel till förlikningsmannaexpeditionen (47 §). Underlåtenhet att göra det kan leda till åtal. Påföljden för brott mot bestämmelsen är penningböter, för närvarande lägst 100 och högst 2 000 kr.

En förlikningsman skall kalla parterna till förhandling eller vidta annan lämplig åtgärd. Förlikningsmannen kan inte själv gripa in och hindra, uppskjuta eller avstyra varslade stridsåtgärder. Enligt lagen skall förlikningsmannen dock verka för att stridsåtgärder uppskjuts eller ställs in. Vidare skall förlikningsmannen, på begäran, hjälpa parterna på arbetsmarknaden med råd och upplysningar om förhandlingar och kollektivavtal samt leda förhandlingar mellan parterna (46 §).

I lagtexten ges vissa övergripande riktlinjer för hur medlingsuppdraget skall hanteras. Förlikningsmannen skall försöka få till stånd en överenskommelse mellan parterna på grundval av förslag som kommer från dem själva. Vidare anges att förlikningsmannen är oförhindrad att föreslå jämkningar och medgivanden för att främja en god lösning av tvisten (48 §). Är situationen den att en part inte vill förhandla ger lagen möjlighet för förlikningsmannen att på motpartens begäran tvinga fram en förhandling genom att anmäla förhållandet hos Arbetsdomstolen. Domstolen kan därefter förelägga parten vid vite att fullgöra förhandlingsskyldigheten och kan på anmälan av förlikningsmannen döma ut vitet (49 §).

Om enighet inte uppnås vid förhandling inför förlikningsmannen kan förlikningsmannen föreslå parterna att låta tvisten avgöras av skiljemän. Han kan också medverka till utseende av skiljemän. Förlikningsmannen själv får inte åta sig skiljemannauppdrag i arbetstvist om inte förlikningsmannaexpeditionen i särskilt fall medger det (51 §). Hur skiljeförfarandet i övrigt skall gå till är inte lagreglerat.

En förlikningsmans behörighet att agera vid en arbetstvist enligt 46 § gäller även om den arbetstagarorganisation som är part i konflikten inte har några medlemmar hos arbetsgivaren. Det kan t.ex. vara fallet vid organisationstvister. Även då förhandlingsskyldighet saknas kan en förlik-

ningsman således vidta åtgärder. Har t.ex. varsel utfärdats om stridsåtgärd mot någon som inte har velat förhandla om kollektivavtal, kan det enligt förarbetena vara lämpligt med underhandskontakter för att söka få förhandlingar till stånd.

För tvister av större betydelse finns det möjlighet för regeringen att ingripa och utse en förlikningskommission eller en särskild förlikningsman att medla i tvisten (52 §). Efter 1987 har någon förlikningskommission inte utsetts av regeringen. I stället har det blivit vanligt att förlikningsmannaexpeditionen utser mer än en person för att medla i en tvist.

Enligt 8 kap 15 § sekretesslagen har förlikningsman, särskild förlikningsman och förlikningskommission tystnadsplikt i fråga om uppgifter som har lämnats av en part i en arbetstvist, om uppgiftslämnaren har gjort förbehåll om sekretess. Den som bryter mot tystnadsplikten kan dömas till böter eller fängelse samt förpliktas att betala skadestånd enligt de allmänna reglerna om skadestånd i skadeståndslagen. Den tidigare redovisade skyldigheten att hålla skriftlig handling tillgänglig för motparten vid förhandling gäller även i förhållande till förlikningsman som medverkar vid förhandlingen (50 §).

## 7.2 Särreglering i lag och avtal inom den offentliga sektorn

De offentligt anställda i Sverige har en långtgående förhandlings- och konflikträtt. Medbestämmandelagen gäller även för den offentliga sektorn. Parallellt med den lagen infördes dock en särskild lagstiftning, lagen om offentlig anställning, som innebar vissa inskränkningar i medbestämmande- och konflikträtten inom den offentliga sektorn. Den ersattes av en ny lag om offentlig anställning 1994. Det särskilda huvudavtalet hanterar frågor om kollektivavtal och den politiska demokratin och tillkom på initiativ av staten i samband med 1976 års arbetsrättsreform. De nu gällande huvudavtalen inom den offentliga sektorn innebär också vissa regleringar av konflikträtten enligt medbestämmandelagen. För en närmare redogörelse om gällande rätt samt om kollektivavtal, hänvisas till utredningens betänkande.

### 7.2.1 Lagen om offentlig anställning

I lagen (1994:260) om offentlig anställning finns särskilda bestämmelser om arbetskonflikter (23–29 §§). Reglerna är av tvingande karaktär och kan alltså inte sättas ur spel genom kollektivavtal. Lagen är tillämplig vid statliga myndigheter under regeringen liksom riksdagen och dess myndigheter. De särskilda bestämmelserna om arbetskonflikter gäller emellertid även arbetstagare hos kommuner och landsting.

Lagen om offentlig anställning begränsar stridsåtgärderna vid myndighetsutövning. I arbeten som består av myndighetsutövning eller som är oundgängligen nödvändiga för att genomföra myndighetsutövning får stridsåtgärder genomföras bara i form av lockout, strejk, övertidsvägran eller nyanställningsblockad (23 § första stycket). Andra stridsåtgärder,

t.ex. partiella åtgärder, sittstrejk, maskning, resevägran m.m. är otillåtna i sådana arbeten. Lagen skiljer alltså mellan myndighetsutövning och annan verksamhet. I fråga om annan offentlig verksamhet än myndighetsutövning är medbestämmandelagens regler om stridsåtgärder tillämpliga.

För arbeten som avser myndighetsutövning finns ytterligare begränsningar av konfliktåtgärderna (23 § andra stycket). Stridsåtgärder får inte genomföras på grund av något annat än förhållandet mellan arbetsgivare och de arbetstagare som omfattas av lagen. Det innebär att sympatiåtgärder inte får vidtas till stöd för parter på den privata arbetsmarknaden. Vidare är det otillåtet med stridsåtgärder som syftar till att påverka inhemska politiska förhållanden (23 § tredje stycket). Det gäller både myndighetsutövning och annan offentlig verksamhet. Åtgärder som tar sikte på politiska förhållanden i utlandet kan på grund av det nyss nämnda förbudet (23 § andra stycket) inte förekomma i arbete som avser myndighetsutövning. Detsamma gäller sympatiåtgärder med bakgrund i utländska förhållanden. Inom annan offentlig verksamhet gäller samma regler för stridsåtgärder med sådant syfte som på den privata delen av arbetsmarknaden.

Om det uppkommer tvist om huruvida en viss stridsåtgärd är tillåten enligt lagen om offentlig anställning får åtgärden inte genomföras förrän tvisten har avgjorts slutligt (24 §). Lagstiftaren har på så sätt velat hindra att en otillåten stridsåtgärd kommer till stånd till följd av en felaktig uppfattning om rättsläget.

En arbetstagare får enligt lagen delta i en stridsåtgärd bara efter beslut av den arbetstagarorganisation som har anordnat stridsåtgärden (25 §). Flertalet fall av stridsåtgärder som vidtas utan beslut av arbetstagarorganisation är olovliga redan på grund av regler i medbestämmandelagen och kan leda till skadestånd för de arbetstagare som deltar. Återstående fall täcks in av den här bestämmelsen.

En arbetstagarorganisation får inte anordna eller på något annat sätt föranleda stridsåtgärder som är otillåtna enligt de nyss redovisade bestämmelserna (26 §). En sådan organisation får inte heller genom understöd eller på något annat sätt medverka vid otillåtna stridsåtgärder. Om en arbetstagare som tillhör en arbetstagarorganisation planerar att inleda eller har inlett en otillåten stridsåtgärd, är organisationen skyldig att försöka hindra åtgärden eller verka för dess upphörande.

Det finns vidare en överläggningskyldighet för organisationerna i händelse av otillåten konflikt. Om en arbetstagare som tillhör en arbetstagarorganisation har inlett en stridsåtgärd utan behörigt beslut av organisationen skall arbetsgivaren och organisationen omedelbart ta upp överläggning med anledning av stridsåtgärden och gemensamt verka för att den upphör (27 §). Skyldigheten gäller den lokala arbetstagarorganisationen om annat inte har föreskrivits i kollektivavtal. Bestämmelsen skiljer sig från motsvarande bestämmelse i medbestämmandelagen på det sättet att den gäller även om arbetstagaren i fråga inte är bunden av kollektivavtal.

Det finns i lagen om offentlig anställning vidare särskilda bestämmelser om skadestånd på grund av brott mot de ovan redovisade bestämmelserna (28 och 29 §§).



Lagstiftning för att lösa konflikter på arbetsmarknaden är mycket ovanligt i Sverige. Endast vid fem tillfällen under de senaste drygt 50 åren har regeringen gått till riksdagen med förslag till ingrepp i lönerörelsen. Endast två gånger har riksdagen behövt ta ställning till förslagen och vid det ena av dessa båda tillfällen kom lagen aldrig att tillämpas. En uppräkningslista av de fall som varit aktuella finns i utredningens betänkande.

## 8 Medlingsinstitutet

### 8.1 Medlingsinstitutet inrättas

**Regeringens förslag:** En myndighet med namnet Medlingsinstitutet inrättas den 1 juni 2000. I samband därmed avvecklas Statens förlikningsmännaexpedition.

**Utredningens förslag:** Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att Medlingsinstitutet inrättas senast den 1 januari 2000.

**Remissinstanserna:** Remissopinionen är delad angående inrättandet av ett medlingsinstitut. Omkring hälften av remissinstanserna ställer sig positiva till inrättandet, däribland *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Arbetsgivaralliansen*, *Arbetslivsinstitutet*, *Kooperationens Förhandlingsorganisation (KFO)*, *Svenska Kommunförbundet (Kommunförbundet)*, *Sveriges Verkstadsindustrier (VI)*, *Arbetsgivarverket*, *Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Bankinstitutens Arbetsgivareorganisation (BAO)*, *Riksskatteverket (RSV)* och *Uppsala universitet*. Vissa menar dock att Medlingsinstitutet bör ges ett mer begränsat uppdrag än vad utredningen föreslår. Förslaget avvisas av *Statens förlikningsmännaexpedition (Förlikningsmännaexpeditionen)*, *Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, *Stockholms tingsrätt*, *Tidningsutgivarna* och *Företagarnas Riksorganisation*.

*SAF* anser att det finns en uppenbar risk för statlig inkomstpolitik med den föreslagna inriktningen av institutets uppgifter och menar att vad som främst behövs för en bättre fungerande lönebildning är konkreta förändringar i konfliktreglerna för att åstadkomma en bättre balans mellan de förhandlande parterna. *Förlikningsmännaexpeditionen* anser att Medlingsinstitutets föreslagna befogenheter att tidigt gå in och ta ett starkt grepp om avtalsförhandlingarna inger farhågor om att institutet blir ett organ för statlig inkomstpolitik.

I ett gemensamt yttrande menar *SACO* och *TCO* tillsammans med *Privattjänstemannakartellen (PTK)*, *Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR)*, *Sveriges akademikers centralorganisation – Statliga sektorn (SACO-S)* samt *Läraryrskommittén och Lärarnas Riksförbunds Samver-*

*kansråd*, nedan benämnt *SACO och TCO med flera*, att Medlingsinstitutets föreslagna roll motverkar en fri och decentraliserad lönebildning och leder till att staten tar över parternas befogenheter och ansvar. Vidare menar man att de avtal som slutits på senare år motsäger att lönebildningen skulle utgöra ett hot mot sysselsättning och välfärd.

*Arbetslivsinstitutet* stöder inrättandet av Medlingsinstitutet och gör bedömningen att ett förstärkt medlingsinstitut kan spela en positiv roll för att hålla nere de nominella löneökningarna i Sverige under förutsättning att det inte innebär att steg tas mot en statlig inkomspolitik.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt regeringens mening finns det starka motiv för att vidta åtgärder som syftar till bättre förutsättningar för en långsiktigt väl fungerande lönebildning. Grunderna för detta har utvecklats närmare i avsnitt 4 och 5. Genom inrättandet av ett medlingsinstitut skapas bättre förutsättningar för att tillvarata samhällsintresset i lönebildningen samtidigt som de avtalslutande parternas ansvar betonas och resurserna för konfliktlösning stärks.

Enligt den bedömning som de så kallade samsynsmännen Ingvar Carlsson och Svante Öberg gjorde i sin rapport till regeringen i mars 1999 finns en bred samsyn bland arbetsmarknadens parter om behovet av ett medlingsinstitut med utökade resurser. Den kritik som riktats mot inrättandet av det av utredningen föreslagna medlingsinstitutet avser främst farhågor om en otillbörlig statlig inblandning i förhandlingsprocessen samt uppfattningen att utvecklingen under 1990-talet visar att svensk lönebildning fungerar tillfredsställande.

Som framgår av regeringens övriga förslag kommer inrättandet av ett medlingsinstitut inte att innebära något ökat inslag av statlig inkomspolitik. I stället tydliggörs parternas och statens respektive ansvarsområden. Ett huvudsyfte med de föreslagna förändringarna är att lönebildningen skall kunna fungera väl inte bara när arbetslösheten är hög, som den varit under 1990-talet, utan också under tider när lönebildningen utsätts för hårda påfrestningar till följd av stark tillväxt, en kraftig ökning av efterfrågan på arbetskraft och betydligt högre sysselsättning än i dag.

Enligt regeringens bedömning är det lämpligast att en ny myndighet inrättas för att utföra uppgifterna att verka för en väl fungerande lönebildning och medla i arbetstvister. Den nya myndigheten kommer att få en vidare uppgift för sin verksamhet än Förlikningsmannaexpeditionen och de anställda bör ha kompetens inom områdena samhällsekonomi, lönebildning, avtalsförhandlingar, arbetsrätt, lönestatistik, avtalstolkning och jämställdhet. Därutöver kommer den nya myndigheten ha möjlighet att i vissa fall anlita extern expertis för utrednings-, analys- och forskningsuppdrag. Vidare avser regeringen att ge myndigheten i uppgift att inrätta expertråd med representanter för arbetsmarknadens parter inom områdena samhällsekonomi, lönestatistik och avtalsförhandlingar. Myndigheten ges ekonomiska resurser dimensionerade för ett tiotal anställda.

När den nya myndigheten inrättas avvecklas Förlikningsmannaexpeditionen. De uppgifter som i dag ligger på Förlikningsmannaexpeditionen enligt medbestämmandelagen skall fortsättningsvis ingå i den nya myndighetens uppgifter.

Avtalen på stora delar av arbetsmarknaden löper ut under första halvåret 2001. Regeringen anser att det är väsentligt att den nya myndigheten inrättas i sådan tid att den aktivt kan verka redan under nästa avtalsrörelse. Ett tidigare inrättande än den 1 juni 2000 är dock inte praktiskt möjligt att genomföra.

Regeringen instämmer i utredningens förslag att den nya myndigheten skall ges namnet Medlingsinstitutet i stället för benämningen förlikningsmannainstitut som användes i utredningsdirektiven. Namnet på den nya myndigheten skall vara enkelt och könsneutralt vilket gör namnet Medlingsinstitutet lämpligt. Av samma skäl instämmer regeringen i utredningens bedömning att begreppet medlare i arbetstvister skall användas istället för förlikningsman liksom att begreppet medling, som används i dagligt tal, skall användas istället för det mindre vanliga begreppet förlikning.

## 8.2 Medlingsinstitutets uppgift

### 8.2.1 Medla i arbetstvister och verka för en väl fungerande lönebildning

**Regeringens förslag:** Medlingsinstitutets uppgift skall vara att medla i arbetstvister och verka för en väl fungerande lönebildning.

**Utredningens förslag:** Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *LO, Kommunförbundet, BAO, KFO, AMS, RSV, Uppsala universitet* och *Riksrevisionsverket (RRV)* stöder förslaget.

Förslaget avvisas av *SACO och TCO med flera, Förlikningsmannarexpeditionen, SAF, Företagarnas Riksorganisation, Handelsanställdas förbund, Civilekonomernas riksförbund, Forskningsrådsnämnden, Facken inom industrin* och *Ledarna*.

**Skälen för regeringens förslag:** Regeringen instämmer i utredningens förslag att Medlingsinstitutet bör ha till uppgift att medla i arbetstvister och verka för en väl fungerande lönebildning samt att detta bör framgå av medbestämmandelagen.

Även med beaktande av att en stridsåtgärd är ett legitimt sätt att verkningfullt påverka en arbetstvist är det av stor betydelse för samtliga medborgare i samhället att de konflikter som bryter ut mellan parterna på arbetsmarknaden får en snabb lösning. Medlingsinstitutet skall därför aktivt medverka till att lösa sådana arbetstvister och dessutom söka medverka till att parterna kan lösa tvister utan att stridsåtgärder kommer till stånd. Det skall vara Medlingsinstitutets uppgift att säkerställa tillgången på kompetenta medlare, skiljemän och andra utomstående personer som kan medverka till lösning av intressetvister. Institutet skall ha en god överblick över förhållanden på arbetsmarknaden, sammanställa och tolka statistik, sammanställa och analysera träffade kollektivavtal, följa förhållandena på arbetsmarknaden i Sverige och i omvärlden, särskilt i Europa, och ha erforderlig kompetens i jämställdhetsfrågor och diskrimineringsfrågor i allmänhet.

För att det skall vara möjligt att skapa fortsatt goda förutsättningar för en hög sysselsättningstillväxt är det väsentligt att Medlingsinstitutet inte enbart har i uppgift att medla utan även på andra sätt verkar för en väl fungerande lönebildning. Även om de nominella löneökningarna har dämpats och antalet konflikter är lågt ligger den svenska genomsnittliga löneökningstakten något över de viktigare konkurrentländernas. En fortsatt låg inflation och hög sysselsättningstillväxt är nödvändig om regeringens sysselsättningsmål skall uppnås. En reformering av lönebildningen bidrar till en framtida utveckling där reallöneökningar förenas med ökad sysselsättning. I syfte att befärma en sådan sysselsättningsutveckling är det enligt regeringens uppfattning viktigt att det uppdrag som Medlingsinstitutet tilldelas är mer långtgående än det uppdrag som Förlikningsmännaexpeditionen haft.

Flera remissinstanser framför farhågor om ett ökat inslag av statlig inkomstpöolitik. Det som remissinstanserna framför allt stödjer sina farhågor på är att det i utredningens definition av begreppet "en väl fungerande lönebildning" ingår formuleringar om att institutet bland annat skall verka för samordning av förhandlingar och avtalens innehåll. Exempelvis avvisar *Arbetsgivarverket* utredningens precisering av begreppet med motiveringen att det i huvudsak kommer att innebära att Medlingsinstitutet verkar för samordning av avtalsförhandlingarna och avtalsperioder. Arbetsgivarverket föreslår därför att formuleringen "en väl fungerande lönebildning" endera utgår eller alternativt formuleras i termer av lönebildningens samhällsekonomiska konsekvenser. *Facken inom industrin* anser att Medlingsinstitutets huvuduppgift skall vara att medla i arbetstvister och varnar för att utredningens förslag skulle leda till att parternas ansvar i lönebildningen minskar.

Regeringen är angelägen om att förtroendet för Medlingsinstitutets verksamhet är stort på arbetsmarknaden. Det är därför viktigt att tydliggöra innebörden av Medlingsinstitutets uppgifter och vad som därmed avses med att verka för en väl fungerande lönebildning. Regeringen delar utredningens bedömning att det bör ingå i Medlingsinstitutets uppgift att agera så att det underlättar för parterna att ta samhällsekonomiska hänsyn. Det bör ske till exempel genom att institutet på ett tidigt stadium överlägger med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna inför kommande förhandlingar. Däremot anser inte regeringen att Medlingsinstitutets bör verka för samordning av avtalens materiella innehåll. Att parterna tar samhällsekonomiska hänsyn innebär enligt regeringens mening att de i sina förhandlingar med respektive motparter agerar på ett sätt som inte är till nackdel vare sig för medlemmar eller utanförstående. Det kan till exempel gälla högt ställda lönekrav som försämrar sysselsättningsutsikterna inte enbart inom det egna avtalsområdet utan även indirekt inom andra områden. Medlingsinstitutet skall skaffa information och åstadkomma öppenhet, jämförbarhet mellan avtal och avtalsområden, transparens, informationsutbyte och samsyn genom en väl avvägd kombination av överläggningar och informella kontakter. Hur denna avvägning skall ske bör avgöras av Medlingsinstitutet.

Medlingsinstitutet bör också söka förebygga och bidra till att lösa de konflikter som kan uppkomma till följd av att en parts agerande påverkar

de ekonomiska förutsättningarna för andra aktörer. Även på andra sätt bör Medlingsinstitutet underlätta en aktiv dialog mellan alla parter på arbetsmarknaden i syfte att hitta lösningar på olika konflikter som innebär att utfallet för löntagarkollektivet som helhet blir så bra som möjligt. Erfarenheten från flera andra länder visar att ett brett samförstånd mellan arbetsmarknadens parter kan ge upphov till betydande ekonomiska framgångar. Medlingsinstitutet skall i detta sammanhang utgå från att parter som omfattas av avtal med förhandlingsordning inte skall behöva föra parallella förhandlingar.

*Kommunförbundet* anser att begreppet ”en väl fungerande lönebildning” bör tolkas på ett sätt som innebär att Medlingsinstitutet inte enbart får i uppgift att verka för att den samlade löneökningstakten inte överstiger ökningstakten i våra viktigaste konkurrentländer utan även att lönerelationerna mellan olika branscher och yrken speglar tillgång och efterfrågan på arbetskraft. Regeringen delar inte Kommunförbundets uppfattning. Det är i första hand via utbildningspolitiken och den aktiva arbetsmarknadspolitik som staten kan se till att tillgången på arbetskraft inom olika branscher och yrken svarar mot den efterfrågan som finns. Om lönebildningen skall fungera väl är det också av betydelse att fördelningspolitiken fungerar på ett bra sätt. Kommunförbundet har rätt i att även förändringar av lönerelationerna kan spela en viktig roll för att återställa balansen mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft men den takt med vilken lönerelationerna skall anpassas är parternas sak att själva bestämma. Om parterna så önskar har dock Medlingsinstitutet möjlighet att medverka till att befrämja diskussioner om sådana frågor parterna emellan.

Medlingsinstitutet måste självfallet agera på ett sådant sätt att institutet får respekt hos de avtalsslutande parterna. Det går inte att på förhand ange hur Medlingsinstitutet skall agera för att fullgöra detta uppdrag. Som framgår av lagtexten kan det ske genom att kalla parterna till överläggningar eller på annat sätt. Medlingsinstitutet bör ha stor frihet att välja sina arbetsformer.

Medlingsinstitutet bör dessutom, både inom ramen för sin rapporteringskyldighet och för vad som allmänt gäller för myndigheter (jämför verksförordningen [1995:1322]), löpande bedöma sina möjligheter att agera. Medlingsinstitutets verksamhet bör utvärderas efter tre år.

## 8.2.2 Tidigt agerande för en förbättrad lönebildning

**Regeringens förslag:** Medlingsinstitutet skall

- genom överläggningar eller på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar,
- vid vite kunna förelägga en part att komma till en överläggning samt
- ge parterna på arbetsmarknaden råd och upplysningar om förhandlingar och kollektivavtal.

En part som träffat kollektivavtal skall på begäran och ytterst vid vite tillställa Medlingsinstitutet en kopia av träffat kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor.

**Regeringens bedömning:** Medlingsinstitutet bör

- verka för att parterna upprättar tidsplaner för avtalsförhandlingar som syftar till att nya avtal sluts innan föregående avtalsperiod löper ut och att tidsplanerna även kan samordnas när så är lämpligt,
- samråda med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för förhandlingarna samt
- tillvarata och upprätthålla den breda samsyn som finns på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll och, när så är lämpligt, verka för giltighetsperioder för kollektivavtalen som befrämjar en väl fungerande lönebildning och att förhandlingar inom internationellt konkurrensutsatta avtalsområden avslutas först om det förs i tiden parallella förhandlingar.

**Utredningens förslag:** Utredningens förslag överensstämmer i stora delar med regeringens.

**Remissinstanserna:** Utredningens förslag om tidigt agerande genom överläggningar har ett brett stöd. *LO, SAF, KFO, RRV, AMS, Facket för service och kommunikation (SEKO), Uppsala universitet, Facken inom industrin, RSV, RRV, Statskontoret, Kommunförbundet, Arbetsgivarverket, SACO och TCO med flera, Landstingsförbundet och Förlikningsmannaexpeditionen* stöder förslaget. Förslaget avstyrks av *Tidningsutgivarna och Ledarna*.

Utredningens förslag om befogenhet att verka för en samordning av tidsplaner för kollektivavtalsförhandlingar samt giltighetsperioder för kollektivavtal stöds av *LO, SEKO, Uppsala universitet* och *AMS*. Förslaget om befogenhet att verka för en samordning av förhandlingar om löner och allmänna anställningsvillkor stöds av samma remissinstanser samt *RRV*. Förslagen om befogenhet att verka för en samordning av tidsplaner för kollektivavtalsförhandlingar, giltighetsperioder för kollektivavtal samt samordning av förhandlingar om löner och allmänna anställningsvillkor avstyrks av *SAF, SACO och TCO med flera, Arbetsgivarverket, Ledarna, BAO, Förlikningsmannaexpeditionen, VI, Tidningsutgivarna, Facken inom industrin, Arbetslivsinstitutet* och *RSV*. Samordning av tidsplaner för kollektivavtalsförhandlingar samt giltighetsperioder för kollektivavtal avstyrks även av *Landstingsförbundet, Sveriges Riksbank, Lunds universitet, IFAU* och *Kommunförbundet*. Samordning av förhandlingar om löner och allmänna anställningsvillkor avstyrks även av *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Kommunförbundet*.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning***Behov av ett tidigt agerande*

Regeringen konstaterar att det krävs noggranna överväganden för att avgöra vilka uppgifter och befogenheter Medlingsinstitutet bör tilldelas. Utgångspunkten för regeringens ställningstagande är den ansvarsfördelning mellan parterna och staten som diskuteras i avsnitt 4 och 5. Det är av stor vikt att en statlig myndighet inte ges uppgifter på områden där det är

parternas ansvar att fälla avgöranden och där det inte är sannolikt att allmänintresset skulle gagnas av ett statligt agerande. Förbättrad öppenhet och informationsutbyte mellan olika delar av arbetsmarknaden är, enligt regeringens bedömning, emellertid väsentligt för en bättre fungerande lönebildning. Härmed minskar risken för att situationer skall uppkomma där avtal på olika avtalsområden – som isolerat ter sig rationella – leder till ohållbara sammantagna utfall med alltför snabba kostnadsökningar.

De resurser staten bör tillhandahålla är i första hand förbättrad information och fördjupade analyser vilket ger ökad transparens i lönebildningen och en ”säkrare spelplan”. Genom förbättrad lönestatistik och fördjupade analyser ges parterna ett bättre beslutsunderlag som tydliggör konsekvenserna av för snabba lönekostnadsökningar. Därutöver behöver medlarnas befogenhet att verka för att parterna i större utsträckning beaktar helheten förtydligas.

Bland remissinstanserna finns en utbredd uppfattning om att det är av värde om ett medlingsinstitut kan agera tidigt. *SAF* menar att ett tidigt agerande är ägnat att öka kvaliteten i förhandlingarna och minska konfliktrisen. *Facken inom industrin* konstaterar att det är förenligt med ett nytt medlingsinstituts roll att på ett tidigt stadium bilda sig en uppfattning om förutsättningarna inför en stundande avtalsrörelse och föra samtal med parterna om avtalsrörelsens tänkbara förlopp.

Enligt den nu gällande bestämmelsen i 46 § medbestämmandelagen skall Förlikningsmannaexpeditionen följa utvecklingen på arbetsmarknaden. Om expeditionen har fått kännedom om en arbetstvist, som hotar eller redan har medfört stridsåtgärd, skall den utse förlikningsman att medla i tvisten, när medverkan av förlikningsman kan anses ägnad att främja en lösning av denna. Däremot finns det inte stöd i medbestämmandelagen för att Förlikningsmannaexpeditionen på ett mer aktivt sätt skulle kunna verka på ett tidigt stadium för att underlätta eller medverka i avtalsförhandlingarna, exempelvis på det sätt som de opartiska ordförandena inom industrins område gjorde i 1998 års avtalsförhandlingar.

Regeringen menar att det finns goda skäl för att ge Medlingsinstitutet i uppdrag att agera tidigare och på fler sätt än vad som ligger inom Förlikningsmannaexpeditionens uppgifter. Medlingsinstitutet bör därför som utredningen föreslagit ges i uppdrag att genom överläggningar eller på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar. Om en part inte kommer till överläggningen bör Medlingsinstitutet ges rätten att vid vite kalla parten till överläggning. På samma sätt som tidigare skall även Medlingsinstitutet ge parterna på arbetsmarknaden råd och upplysningar om förhandlingar och kollektivavtal. Regeringen anser, som utredningen, att en kollektivavtalspart på begäran skall tillstålla Medlingsinstitutet kopia av träffat kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor. Även en sådan begäran anser regeringen bör kunna vitesanktioneras. Beslutet om vitesföreläggande bör inte kunna överklagas. Talan om utdömmande av vite skall föras av Medlingsinstitutet vid Arbetsdomstolen. Som *Lagrådet* anført, bör Arbetsdomstolen vid utdömandet av vite kunna bedöma även vitets lämplighet (se vidare avsnitt 9.1.3). Det nu nämnda anser regeringen skall regleras i medbestämmandelagen.

Ett kollektivavtal som inkommit till Medlingsinstitutet på begäran eller på annat sätt är allmän handling och offentlig. Utredningen har föreslagit att sekretess skall gälla om uppgiftslämnaren gjort förbehåll om det. Regeringen anser dock inte att det finns skäl att sådan sekretess som huvudregel skall gälla för uppgifter i kollektivavtal hos Medlingsinstitutet. Dock bör sekretess gälla för det fall avtalet innehåller uppgift om en parts affärs- eller driftförhållanden eller uppgift om en annan enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och det kan antas att parten eller personen kan lida skada eller men om uppgiften röjs.

Medlingsinstitutet bör också verka för att parterna upprättar tidsplaner för avtalsförhandlingar som syftar till att nya avtal sluts innan föregående avtalsperiod löper ut och att tidsplanerna även kan samordnas när så är lämpligt, samråda med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för förhandlingarna samt tillvarata och upprätthålla den breda samsyn som finns på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll och, när så är lämpligt, verka för att giltighetsperioder för kollektivavtalen befrämjar en väl fungerande lönebildning och att förhandlingar inom internationellt konkurrensutsatta avtalsområden avslutas först om det förs i tiden parallella förhandlingar. Medlingsinstitutet bör också kunna begära att få kopior av tillgänglig lönestatistik. Dessa uppgifter avser regeringen att återkomma till i Medlingsinstitutets instruktion.

Ett tidigt agerande kan bidra till att skapa realistiska förväntningar om utfall i kommande avtalsförhandlingar och en samsyn om vilka avtalslösningar som är förenliga med ökade reallöner och de samhällsekonomiska målen om god ekonomisk tillväxt och ökande sysselsättning. Det kan också bidra till att parterna fastställer tidsplaner för förhandlingarna som gagnar ett rimligt utfall. Slutligen kan Medlingsinstitutet genom att tidigt ta kontakt med parterna inom ett avtalsområde bidra till att lösa besvärliga tvistefrågor, till exempel genom att erbjuda förhandlingsledare, medlare eller annan expertmedverkan.

#### *Överläggningar för information om tidsplaner och yrkanden*

Medlingsinstitutet skall således ha rätt att på ett tidigt stadium kalla arbetsmarknadens parter till överläggningar, bland annat för att informera sig om tidsplaner och yrkanden inför kommande eller pågående avtalsförhandlingar. Härigenom stimuleras parterna att komma i gång med sina förhandlingar i så god tid att nya avtal kan träffas innan de gamla har löpt ut, vilket diskuteras närmare nedan.

*Arbetsgivarverket* menar att befogenheten att kalla till sig parterna inte bör gälla områden med förhandlingsordningsavtal. *SACO och TCO med flera*, *Landstingsförbundet* och *Förlikningsmannaexpeditionen* anser att informationsutbytet mellan parterna och medlingsinstitutet bör ske på frivillig grund. *Landstingsförbundet* menar att en befogenhet som kan användas mot parternas vilja inte gagnar förhandlingsprocessen. *SACO* och *TCO* med flera argumenterar för att samtal ändå kommer att föras där tidig information lämnas om parterna har förtroende för institutets opartiskhet och kompetens.



Enligt regeringens bedömning är det väsentligt att kallelse till dessa överläggningar kan avse parter inom alla avtalsområden, även där avtal om förhandlingsordning gäller. Medlingsinstitutet behöver ha en överblick över förhandlingarna på hela arbetsmarknaden för att kunna utföra sin uppgift med framgång, exempelvis för att kunna göra bedömningar om det kommande behovet av förhandlingsledare och medlare. Det är viktigt att det råder en stor öppenhet i informationsutbytet mellan Medlingsinstitutet och parterna på arbetsmarknaden. Regeringen vill framhålla att Medlingsinstitutets uppgift i denna del avser ett tidigt agerande. Överläggningarna syftar till att utbyta information om och tydliggöra yrkanden och tidsplaner. Ju närmare reella förhandlingar man kommer i tiden, desto större försiktighet bör Medlingsinstitutet visa när det gäller befogenheten att kalla till överläggningar. Det bör inte komma i fråga att utan parternas medgivande kalla till överläggningar samtidigt som avtalsförhandlingar pågår. Detta är av särskild vikt när det gäller parter som är bundna av avtal om förhandlingsordning där det har etablerats en egen ordning för tidsplaner för förhandlingar, tidsramar, regler för tillsättande av medlare och regler om medlarens befogenheter. Medlingsinstitutet skall inte använda överläggningar på ett sådant sätt att det uppstår parallella ordningar för överläggningar eller förhandlingar, dvs. dubbla processer.

Befogenheten att kalla parterna till överläggningar bör givetvis tillämpas med urskillning. Alla avtalsområden behöver inte täckas och ibland finns det bättre sätt att informera sig. Det är också viktigt att Medlingsinstitutet respekterar parternas bedömning av vad de anser sig kunna informera om på olika stadier inför och i förhandlingar. Parterna avgör själva vilken information de är beredda att lämna vid överläggningen.

RSV menar att man bör överväga en skyldighet för parterna att underätta Medlingsinstitutet när parterna bedömer att det föreligger en uppenbar risk för strandning. Regeringen menar emellertid att en sådan skyldighet inte är nödvändig eftersom befogenheten att kalla parterna till överläggningar ger Medlingsinstitutet möjlighet att informera sig om förhandlingsläget. Medlingsinstitutet skall ju genom överläggningar eller på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar.

#### *Tidsplaner som syftar till nya avtal innan föregående avtalsperiods slut*

Regeringen anser att Medlingsinstitutet skall verka för att parterna upprättar tidsplaner för avtalsförhandlingar som syftar till att nya avtal sluts innan föregående avtalsperiod löper ut. Enligt den bedömning som samsynsmännen Ingvar Carlsson och Svante Öberg gjorde i sin rapport till regeringen i mars 1999 finns en bred samsyn bland arbetsmarknadens parter om att det är bra med ordningar som främjar att nya avtal sluts innan de gamla löpt ut.

Om avtalsförhandlingar effektivt förs på ett sådant sätt att nya avtal huvudsakligen kan träda i kraft när de gamla löper ut undviks långa perioder av osäkerhet om vilka villkor som skall komma att gälla. Det skall finnas tid för noggrann analys och genomgång av faktaunderlag och parternas ståndpunkter. En viktig del av förhandlingen sker på detta sätt under fredsplikt. Därmed minskar risken för onödiga stridsåtgärder. Regeringen

menar därför att den föreslagna uppgiften för Medlingsinstitutet kommer att påverka lönebildningen i positiv riktning.

Genom sin befogenhet att agera tidigt och kalla parterna till överläggningar har Medlingsinstitutet en möjlighet att bidra till att få igång förhandlingarna på ett tidigt skede genom att fråga efter tidsplaner och parternas yrkanden. Det kan i vissa fall vara svårt för parterna att på egen hand skapa tillräckligt tryck i förhandlingarna, när det är lång tid kvar till dess att det går att sätta kraft bakom yrkandena genom att varsla om stridsåtgärder. Genom att tidsplaner och yrkanden läggs på bordet minskar osäkerheten i förhandlingarna avseende exempelvis hur olika sektorer kommer att agera, vilket också underlättar för parterna att komma fram till avtal. På områden som saknar förhandlingsordningsavtal med regler om tidsplaner kan Medlingsinstitutet på detta sätt komma att få en liknande funktion som Industriavtalets opartiske ordförande som träder in på ett tidigt stadium och aktivt verkar för en fredlig uppgörelse. Om det på ett avtalsområde finns förhandlingsordningsavtal om tidsplaner, skall Medlingsinstitutet inte söka påverka dessa tidsplaner.

Enligt Industriavtalets regler skall förhandlingarna inledas tre månader innan de tidigare avtalen löper ut genom att parterna framställer sina krav. En månad innan avtalen löper ut skall parterna biträdas av en opartisk ordförande, som på eget initiativ skall inträda i förhandlingarna och efter egen bedömning inom förhandlingsavtalets ram vidta de åtgärder som behövs för att slutföra förhandlingarna i rätt tid. *Facken inom industrin* skriver i sitt remissvar att en grundläggande tanke när Industrins förhandlingsavtal utformades var att parternas förhandlingsarbete skulle komma igång med bra kvalitet. Av *Facken inom industrins* egen utvärdering av 1998 års avtalsrörelse framgår, skriver man, att den tidsplan som parterna hade att hålla sig till var av stort värde.

#### *Samråd med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna*

Medlingsinstitutet skall inte ha i uppdrag att verka för en samordning av avtalens materiella innehåll. Däremot bör institutet ha till uppgift att samråda med parterna i syfte att skapa samsyn om de samhällsekonomiska förutsättningarna för förhandlingarna. I uppgiften bör också ingå att föra diskussioner med parterna om de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika tänkbara avtalsutfall. Härigenom skapas förutsättningar för ett bättre samspel mellan olika avtalsområden.

Genom att agera tidigt kan Medlingsinstitutet påverka de beslutsunderlag som kommer att ligga till grund för parternas yrkanden i kommande förhandlingar. Förväntningar om den samhällsekonomiska utvecklingen spelar en väsentlig roll när parterna fastställer sina yrkanden. Regeringen menar därför att en samsyn i dessa frågor underlättar förhandlingarna och skapar förutsättningar för överenskommelser som är förenliga med fortsatt god ekonomisk tillväxt och sysselsättningsutveckling.

Ett underlag för institutets diskussioner med parterna är de rapporter om löneutveckling m.m. och samhällsekonomi som regeringen anser bör publiceras årligen, vilket utvecklas i avsnitt 8.5. Här kan exempelvis ingå

känslighetsberäkningar av konsekvenserna för sysselsättningen vid olika antaganden om arbetskraftskostnadsutvecklingen.

I uppgifter som berör normbildning bör de tre expertråd involveras som regeringen har för avsikt att ge institutet i uppgift att inrätta. Expertrådet för lönestatistik bör ha till uppgift att bedöma utfallet av föregående avtalsrörelse och löneutvecklingen på arbetsmarknaden som helhet. Hit kan exempelvis höra avtalens utfall, förändrade lönestrukturer, chefslönesättning, jämställdhetsfrågor och andra diskrimineringsfrågor. Expertrådet för samhällsekonomi bör ha till uppgift att diskutera de samhällsekonomiska rapporterna. Härvid bör lönebildningsproblem kopplat till rekryteringsproblem, kompetensbrister, höga övertidsuttag och andra tecken på flaskhalsar och överhettning uppmärksammas. Expertrådet för avtalsförhandlingar bör ha till uppgift att utvärdera föregående avtalsrörelse och diskutera vilka slutsatser, som bör dras för de kommande förhandlingarna mot bakgrund av bedömningar av utvecklingen av samhällsekonomin, utvecklingen på arbetsmarknaden i Sverige och omvärlden och annat, som kan vara av betydelse för förhandlingarna.

*SACO och TCO med flera* har i sitt gemensamma remissvar framfört att det inte bör vara en uppgift för Medlingsinstitutet att samråda med parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för förhandlingarna. Om parterna har förtroende för institutets opartiskhet och kompetens menar man att sådana samtal ändå kommer att föras. Som framgår av resonemanget ovan ser dock regeringen ett stort värde i att Medlingsinstitutet har denna uppgift. Parternas uppfattning att det är av värde om en samsyn kan nås om de samhällsekonomiska förutsättningarna har också bekräftats genom den så kallade Europeanormen som utarbetades på parternas initiativ. Europeanormen formulerades som att arbetskostnaderna per timme, i genomsnitt för samtliga löntagare i Sverige, inklusive uppkommen löneglidning i alla former, på medellång sikt får öka i samma takt som de västeuropeiska arbetskraftskostnaderna per timme.

Utredningen föreslår att Medlingsinstitutet, utöver uppgiften att samråda om de samhällsekonomiska förutsättningarna, också bör ha i uppgift att när det är lämpligt verka för en samordning av avtalens materiella innehåll vad gäller löner och allmänna anställningsvillkor. Uppgiften skulle syfta till att uppnå en lönebildning i balans med de samhällsekonomiska förutsättningarna. Utredningen anser att övervägande skäl talar för en högre grad av samordning av avtalsinnehållet i förhandlingar om löner och allmänna avtalsvillkor och att Medlingsinstitutet bör ha i uppgift att verka för en sådan samordning. Detta är emellertid – som utredningen själv konstaterar – ingen självklar slutsats.

Utredningen hänvisar till en samhällsekonomisk studie av Calmfors och Driffill som tyder på att det är en fördel att antingen gå mot mer samordnade avtalsförhandlingar eller mot mer lokal lönebildning. Företagsvisa avtal respektive samordnade centrala avtal ger enligt studien det bästa resultatet i bemärkelsen att låg arbetslöshet har kunnat kombineras med låg inflation. Motsatt gäller att okoordinerade branschvisa förhandlingar tenderar att ge högre arbetslöshet. Senare skattningar har inte visat stabila resultat men utredningen menar att det i samordnade förhandlingar finns bättre förutsättningar att utforma avtalen så, att de tar hänsyn till syssel-

sättningen på arbetsmarknaden i stort. Utredningen hänvisar också till goda resultat av samordnade förhandlingar i Finland och Irland, där system med nationella inkomstpolitiska uppgörelser tillämpas, samt i Danmark och Norge, där samordning sker genom medlingen.

I sin samlade bedömning skriver utredningen att det finns både teoretiska argument och erfarenheter från andra länder, som talar för att en högre grad av samordning kan ge ett bättre resultat än okoordinerade branschvisa löneförhandlingar. Alternativet att övergå till en lokal lönebildning, skriver utredningen, skulle troligen också ge ett bättre resultat, men torde inte vara möjligt att genomföra på grund av den höga organisationsgraden och den internationellt sett starka inriktningen på relativt små inkomstskillnader i det svenska samhället.

Ett stort antal remissinstanser avvisar utredningens förslag i denna del. *Arbetslivsinstitutet* skriver att det bakomliggande antagandet för en samordning tycks vara att mer centraliserade avtalsförhandlingar skapar förutsättning för en lugnare löneutveckling. Några definitiva bevis för detta föreligger inte enligt *Arbetslivsinstitutet*, som menar att olikheterna mellan olika länder är så stora att det är mycket vanskligt att dra några slutsatser av komparativ prägel. *Arbetslivsinstitutet* skriver vidare det är osäkert vilka reaktioner från parternas sida som starka påtryckningar för att öka samordningen kommer att mötas av. Av historiska skäl är det, enligt *Arbetslivsinstitutet*, inte omöjligt att sådana påtryckningar kommer att motverka sitt syfte.

*SAF* avstyrker förslaget med motivet att det riskerar att leda till statlig inkomstpolitik. Det är en brist, skriver *SAF*, att utredningens förslag inte beaktar lönebildningen på den lokala nivån eftersom en betydande del av lönebildningen sker lokalt. *Ledarna* för ett likartat resonemang. *SACO och TCO med flera* menar att det är fel att söka befästa en centralt styrd normbildning eftersom det leder till minskad flexibilitet och ökad konfrontation mellan normer och marknadsmässigt initierade löneökningar.

*Facken inom industrin* stöder enligt sitt yttrande en utveckling där samordningen av kommande avtalsrörelser ökar, antingen genom att parterna kommer överens om formerna för förhandlingarna, eller genom att de processregler som utredningen föreslår kan komma att gälla för övriga parter på arbetsmarknaden. Enligt *Facken inom industrin* är det däremot principiellt felaktigt att detta, såsom utredningen anger, exempelvis kan ske genom ett förfarande där *Medlingsinstitutet* kan ge en medlare en instruktion, som binder medlaren till att lägga ett avtalsförslag med en viss inriktning.

*Arbetsgivarverket* menar att varje sektor måste kunna ha löne- och anställningsvillkor som passar de egna behoven och att systemen lätt skall kunna anpassas till förändringar i den egna sektorns verksamhet. Det finns enligt *Arbetsgivarverket* risk för att detta försvåras om *Medlingsinstitutet* får den diskuterade befogenheten och att en samordning skulle leda till sämre lösningar.

Regeringen gör bedömningen att ett uppdrag till *Medlingsinstitutet* att verka för samordning av avtalens materiella innehåll inte är förenligt med de principer om ansvarsfördelning mellan parterna och staten som diskuteras i avsnitt 4 och 5. För utvecklingen av relativlöner för olika grupper

har arbetsmarknadens parter det fulla ansvaret. Utvecklingen avseende större eller mindre grad av likhet i avtalsinnehållet mellan olika avtalsområden är inte en fråga riksdagen och regeringen har att ta ställning till. Det legitima intresse staten har är att verka för att de samlade arbetskraftskostnaderna utvecklas på ett sådant sätt som är förenligt med en god ekonomisk tillväxt och sysselsättningsutveckling. Genom att tillhandahålla statistik och analyser kan staten genom att skapa ökad öppenhet underlätta ett bättre samspel mellan olika avtalsområden.

#### *Samsyn om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll*

Medlingsinstitutet bör enligt regeringen ha i uppgift att tillvarata och upprätthålla den breda samsyn som finns på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll och ha möjlighet att, när så är lämpligt, verka för giltighetsperioder för kollektivavtalen som befrämjar en väl fungerande lönebildning och att förhandlingar inom internationellt konkurrensutsatta avtalsområden avslutas först om det förs i tiden parallella förhandlingar.

Enligt den bedömning som Ingvar Carlsson och Svante Öberg gjorde i sin rapport till regeringen i mars 1999 finns en bred samsyn bland arbetsmarknadens parter om att det är bra om förhandlingar inom internationellt konkurrensutsatta avtalsområden avslutas först om det förs i tiden parallella förhandlingar. Den konkurrensutsatta sektorn har små möjligheter att övervältra sina produktionskostnader på andra aktörer, vilket diskuteras närmare i avsnitt 4 och 5. Konkurrensen på världsmarknaden är ofta hård och priserna till stor del givna. Möjligheterna till en väl fungerande lönebildning över hela arbetsmarknaden är därför störst om exportberoende verksamheter tecknar nya avtal före andra avtalsområden.

Flera remissinstanser anser att en tidsmässig samordning försämrar möjligheterna att hitta lösningar på branschspecifika problem och att ta hänsyn till branschens olika bärkraft. *Landstingsförbundet* menar att förbundets förhandlingar med Vårdförbundet 1995 antagligen inte hade kunnat lösas om en tidsmässig samordning med övriga varit nödvändig. *Kommunförbundet* framhåller att avtalsförhandlingar inte bara handlar om löner utan att en överenskommelse kan innebära att parterna löser flera frågor. Ibland är kopplingen till löneavtalet den enda möjligheten att komma fram till en överenskommelse, menar *Kommunförbundet*, som anser att sådana överenskommelser mycket väl kan motivera en avvikande avtalsperiod i förhållande till andra avtalsområden. *BAO* för ett liknande resonemang.

*Tidningsutgivarna* menar att en samordning av tidsplaner som har till syfte att underlätta för parterna att komma överens om avtal som är förenliga med de samhällsekonomiska målsättningarna inte tar hänsyn till de avsevärt olika branschförutsättningar som kan finnas. Resultatet av en sådan samordning kan enligt *Tidningsutgivarna* bli att vissa branscher får högre avtal än de egentligen kan bära.

*Lunds universitet* anser att en risk med samordning är att felaktiga bedömningar får stora konsekvenser genom att alla gör samma misstag. *Riksbanken* för fram liknande argument. *IFAU* menar att avtalsperioder-

nas längd kan vara svåra, och knappast önskvärda, att samordna på en heterogen arbetsmarknad eftersom det riskerar att skapa onödiga flaskhalsproblem i en situation där relativlöner mellan yrken och sektorer kan behöva förändras.

Regeringen anser att en utifrån påtvingad samordning av avtalsperioderna inte är önskvärd. Däremot kan det vara av stort värde att Medlingsinstitutet för diskussioner med parterna om hur de olika kollektivavtalens giltighetstider och slutdatum bör utformas. Det kan i vissa lägen vara en fördel att mer komplicerade förhandlingar slutförs först när flertalet övriga avtalsområden redan är klara. Vidare konstaterar regeringen att frågan om vilket materiellt innehåll parterna kan enas om i hög grad påverkas av vilken tidsrymd avtalet avser. Genomgripande arbetsorganisatoriska förändringar inom ett avtalsområde kan kräva en längre avtalsperiod än vad som är vanligt förekommande på arbetsmarknaden. Samrådet i denna del syftar därför inte till att alla förhandlingar skall föras parallellt, eller att alla avtalsperioder bör vara lika långa och löpa ut på samma datum. Syftet är i stället att genom ökad öppenhet och bättre samspel mellan olika avtalsområden bidra till att de olika intressekonflikter som finns på arbetsmarknaden kan lösas på ett så smidigt och för den samhällsekonomiska utvecklingen fördelaktigt sätt som möjligt.

Det är inte heller här meningen att skapa parallella ordningar för överläggningar eller förhandlingar för de parter som har avtal om förhandlingsordning.

Även om det råder samsyn om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll måste Medlingsinstitutet i sin verksamhet beakta andra sektors behov av att uppnå balanserade lönestrukturer exempelvis i syfte att motverka rekryteringsproblem och lönediskriminering.

### 8.3 Externa medlare

**Regeringens bedömning:** Den direkta medlingsverksamheten bör även i framtiden huvudsakligen bedrivas av externa medlare.

**Utredningens förslag:** Enligt utredningens förslag bör Medlingsinstitutet ha tre medlare anställda, varav en också är Medlingsinstitutets chef.

**Remissinstanserna:** *LO, Svenska Kommunalarbetsförbundet (SKAF), Arbetsgivarverket, Tidningsutgivarna och Svenska Träindustriarbetarförbundet* stöder eller har inget att invända mot förslaget om anställda medlare vid Medlingsinstitutet. Förslaget avvisas av *SACO och TCO med flera, Förlikningsmannarexpeditionen, Arbetslivsinstitutet, Forskningsrådsnämnden och KFO.*

**Skälen för regeringens bedömning:** Utredningen menar att dess förslag till uppgifter och befogenheter för Medlingsinstitutet förutsätter anställda medlare. Medlarnas arbets sätt förändras enligt utredningens förslag vilket skulle innebära att de måste kunna verka lång tid innan avtalen löper ut och i ett tidigt skede av förhandlingarna. De ökade befogenheter för medlarna som utredningen föreslår förutsätter också enligt utredningen en organisatorisk stabilitet, som inte har varit nödvändig tidigare. Ut-

redningen framhåller vidare att det är vanligt med anställda medlare i andra länder med statliga medlingsinstitut som Norge och Finland. Ett alternativ är enligt utredningens mening emellertid att endast en medlare anställs inledningsvis eftersom behovet av statliga medlare är svårbedömt.

Utredningen lyfter fram en rad osäkerhetsfaktorer avseende behovet av statliga medlare. En fråga gäller om större delar av arbetsmarknaden kommer att omfattas av avtal om egna ordningar för konfliktlösning och om dessa kommer att göra att parterna inte behöver anlita medlare från Medlingsinstitutet. En annan fråga är i hur stor utsträckning parterna kommer att vilja att Medlingsinstitutet erbjuder förhandlingsledare. Det är vidare oklart om antalet svårlösta intressetvister på arbetsmarknaden kommer att öka eller minska samt hur många medlare som kommer att behövas om flera medlingar pågår parallellt. Ytterligare en fråga är om, och i så fall i vilken takt och utsträckning, lönebildningen blir mer lokal, vilket skulle kunna komma att kräva större insatser ifrån Medlingsinstitutet.

Förslaget om anställda medlare kritiserar av flera remissinstanser. Som skäl för att avvisa förslaget framförs bland annat medlingens karaktär av förtroendeuppdrag och den stora variationen över tiden i behovet av medlarinsatser. Flexibiliteten som finns i dagens system skulle enligt dessa remissinstanser inte heller vara möjlig att åstadkomma i det system utredningen föreslår. Även flera av de remissinstanser som stöder förslaget om anställda medlare menar att möjligheterna att anlita externa medlare bör utökas i förhållande till utredningens förslag.

*SACO och TCO med flera* anser att medlare, liksom hittills, bör väljas ur en krets av personer som parterna har stort förtroende för. Medlingsfunktionens roll inom Medlingsinstitutet bör, skriver man vidare, begränsas till att intressera lämpliga personer för medlaruppgiften och svara för utbildning av och information till medlare. *Arbetslivsinstitutet* framhåller att det råder stor konsensus bland arbetsmarknadens parter om att olika medlare skall kunna användas vid olika tillfällen.

*Förlikningsmannaexpeditionen* menar att nuvarande system med sin stora flexibilitet gör det möjligt att rekrytera de för medlingsuppgifter vid varje tillfälle bäst lämpade personerna med avseende på kunskaper, erfarenheter och personliga egenskaper. En grundförutsättning för att kunna utföra uppdraget är enligt Förlikningsmannaexpeditionen att medlaren har parternas förtroende. När en medlare skall förordnas inhämtas därför regelmässigt parternas synpunkter. Denna möjlighet för parterna att påverka valet av medlare har alltid ansetts grundläggande i det svenska medlingsförfarandet skriver expeditionen. Det är därför enligt expeditionen av stort värde att ha stor frihet i valet av medlare och inte vara bunden vid ett fåtal. Erfarenheterna av den nuvarande ordningen, som grundar sig på en 90-årig tidsperiod, är enligt Förlikningsmannaexpeditionen mycket goda och utredningen har enligt expeditionen inte redovisat några skäl till varför den skulle frångås. Förlikningsmannaexpeditionen menar också att de nuvarande fasta förlikningsmännens verksamhet inte utretts tillräckligt och att det därför inte finns grund för att avveckla systemet.

Vid en samlad bedömning av utredningens argument och de synpunkter som framförts av remissinstanserna finner regeringen att det inte finns

skäl att införa ett system där medlingsverksamheten i huvudsak skall bedrivas av medlare som är anställda vid Medlingsinstitutet. Det främsta skälet för regeringens bedömning är medlarfunktionens karaktär av förtroendeuppdrag. För en framgångsrik medling är det av stor vikt att medlaren har båda parter förtroende. En viktig grund för förtroende är att parterna vet att medlaren är fristående och inte agerar på någon annans uppdrag. Det är troligt att ett litet antal anställda medlare genom ett välavvägt agerande faktiskt skulle kunna bygga upp ett sådant förtroende på stora delar av arbetsmarknaden. De nackdelar som skulle uppkomma om detta misslyckas är emellertid omfattande. Regeringen ser därför betydande fördelar med ett system där ett större antal medlare finns att tillgå. Ingenting hindrar emellertid att parter som så önskar anlitar en person som är anställd vid Medlingsinstitutet för medlingsuppdrag.

De mer kontinuerliga arbetsuppgifterna för medlarna som utredningen beskriver kan enligt regeringens bedömning med fördel utföras av Medlingsinstitutets personal. Kontakterna mellan medlarna och Medlingsinstitutet bör vara regelbundna och medlarna kan väntas ha stor nytta av det underlag Medlingsinstitutet kan tillhandahålla.

Enligt regeringens bedömning bör Medlingsinstitutet knyta till sig en grupp externa medlare som består av ett tillräckligt stort antal personer för att parterna skall ha möjlighet att välja mellan olika medlare även under en anhopning av parallella konflikter på arbetsmarknaden.

Det är Medlingsinstitutets ansvar att det finns en sådan grupp personer som är förberedda av institutet för att med kort varsel kunna åta sig ett medlingsuppdrag samt att återväxten av nya medlare säkras. Detta fordrar att institutet regelbundet har konferenser och utbildning för personer som är aktuella för medlingsuppdrag. Särskilt bör tid avsättas för att vidareutveckla konfliktlösningsmetoder, utbyta erfarenheter med andra personer som har medlingsuppdrag och med medlare i andra länder samt att genomföra övningar och förhandlingsspel.

Den praxis Förlikningsmannaexpeditionen tillämpat sedan flera år där två medlare förordnas i flertalet tvister torde vara värd att arbeta vidare med. Metoden syftar till att introducera nya medlare för parterna samtidigt som det ger mindre erfarna medlare en möjlighet att pröva uppgiften som medlare.

Vidare förutsätts att institutet för diskussioner med medlarna om utvecklingen på arbetsmarknaden och redovisar institutets bedömningar inför kommande avtalsförhandlingar samt att medlarna deltar i utvärderingar av genomförda avtalsrörelser.

Systemet med så kallade fasta förlikningsmän vid lokala konflikter bör enligt regeringens uppfattning bibehållas. I dag finns det sex fasta förlikningsmän som i form av bisyssla medlar i lokala ärenden. Medlingsinstitutet bör emellertid utvärdera systemet och föreslå sådana eventuella förändringar som är till gagn för lösandet av lokala konflikter.



### 8.4.1 Statistikansvarig myndighet för den officiella lönestatistiken

**Regeringens förslag:** Medlingsinstitutet blir statistikansvarig myndighet för den officiella lönestatistiken från den 1 januari 2001.

**Regeringens bedömning:** Samrådsförfarandet med andra statistikansvändare bör fördjupas.

**Utredningens förslag:** Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *LO, Handelsanställdas förbund, Kommunalarbetareförbundet, KFO, Facken inom industrin, RRV, RSV, BAO och Kommunförbundet* stöder förslaget. Några anger vissa förutsättningar för sitt stöd.

Förslaget avvisas av *Förlikningsmannarexpeditionen, Arbetsgivaralliansen, SAF, VI, SACO och TCO med flera, SCB, Socialvetenskapliga forskningsrådet, IFAU, Näringslivets Nämnd för Regelgranskning (NNR), Tidningsutgivarna, Uppsala universitet och Arbetsgivarverket*. Arbetsgivarverket menar att Konjunkturinstitutet i stället bör ha statistikansvaret.

#### Skälen för regeringens förslag

##### *Principer för statistikansvaret*

Remissopinionen är delad i frågan om var statistikansvaret för lönestatistiken bör ligga. Bland de remissinstanser som förordar Medlingsinstitutet som statistikansvarig myndighet finns *LO* och *RSV* som menar att förslagen ligger väl i linje med den mer aktiva och normbildande roll som Medlingsinstitutet ges enligt utredningens förslag. Flera remissinstanser, även sådana som anser att *SCB* bör kvarstå som statistikansvarig myndighet, menar att användarnas inflytande över statistiken behöver förstärkas. Exempelvis skriver *SACO och TCO med flera* i sitt gemensamma remissvar att olika intressenters inflytande över statistiken bör förstärkas genom en tydligare beställar- och utförarrelation.

Skälen som anges av de remissinstanser som avvisar förslaget varierar. *SAF* anser att en statlig myndighet inte samtidigt skall svara för en allmän medlingsfunktion och vara statistikansvarig eftersom en sammanblandning av rollerna kan leda till en centralism och likformighet som försvårar och skadar lönebildningsprocessen. Andra menar att det faktum att statistiken har en bred användarkrets talar för *SCB* som statistikansvarig myndighet.

*SCB* hävdar att Medlingsinstitutets intresse gäller statistik som underlag för förhandlingar och att Medlingsinstitutet därför inte har något entydigt stort intresse för lönestatistik. Institutets behov av den officiella lönestatistiken kommer enligt *SCB*:s bedömning huvudsakligen att vara av mer övergripande art såsom underlag för samhällsekonomiska analyser. Med den inriktning som institutet föreslås få menar *SCB* att stora delar av den

löne- och sysselsättningsstatistik som produceras vid SCB kommer att ligga utanför institutets intresseområde. Det finns vidare enligt SCB:s uppfattning starka motiv för en produktionsmässig samordning av hela lönestatistiken. Det omfattande arbetet gentemot Eurostat ställer enligt SCB mycket höga krav på samordning både inom och utom SCB. En flyttning av statistikansvaret till det nya Medlingsinstitutet skulle enligt SCB också skapa problem med den samordning av den ekonomiska statistiken som görs inom SCB. SCB menar vidare att man redan i dag har ett gott samarbete med arbetsmarknadens parter avseende lönestatistikens utformning och i den löpande statistikproduktionen.

Vissa remissinstanser har framfört farhågor om att Medlingsinstitutet inte skulle vara ett tillräckligt obundet organ för att kunna verka för en neutral lönestatistik. Farhågor finns både för att Medlingsinstitutet i syfte att upprätthålla en god relation med parterna skulle komma att vilja redovisa en mer dämpad löneutveckling än vad som är fallet och att Medlingsinstitutet i form av ett slags "lönepolis" skulle vilja överdriva löneutvecklingen i samhället. Regeringen konstaterar att båda dessa uppfattningar baseras på missuppfattningar om Medlingsinstitutets roll.

Det är väsentligt att påpeka att Medlingsinstitutet med sin analysfunktion inte är parternas organ utan en myndighet som bland annat har att bevaka statens övergripande samhällsekonomiska ansvar på lönebildningsområdet. Medlingsinstitutet har alltså inte något intresse av att statistiken förvanskas i enlighet med ett resonemang om att parterna i ohelig allians skulle vilja redovisa en långsammare löneutveckling än vad som är fallet. Inte heller finns incitament för Medlingsinstitutet att överdriva löneutvecklingen. För att Medlingsinstitutet med någon framgång skall kunna referera till statistiken i sina diskussioner med parterna krävs att den är så välunderbyggd att parterna inte kan negligera den med argumentet att den inte ger en rättvisande bild. I stället har Medlingsinstitutet intresse av att den lönestatistik som produceras är så rättvisande och av så god kvalitet som möjligt.

Regeringen konstaterar också att Medlingsinstitutets intresse för den officiella lönestatistiken inte påverkas av huruvida parterna själva i sina förhandlingar använder sig av den som underlag. Viljan att överhuvudtaget referera till lönestatistik i förhandlingar varierar påtagligt mellan olika organisationer på arbetsmarknaden medan Medlingsinstitutets intresse har sin grund i uppgiften att bevaka att samhällsintresset tillvaratas i lönebildningen.

Enligt regeringens bedömning skulle det inte inverka negativt på förtroendet för den officiella lönestatistiken om Medlingsinstitutet görs till statistikansvarig myndighet. Tvärtom kommer den sakkunskap och goda beställarkompetens som Medlingsinstitutets anställda representerar att, enligt regeringens bedömning, resultera i ett stärkt förtroende för statistiken. En kritik som ofta framförts mot den officiella lönestatistiken är nämligen att SCB saknar tillräcklig kunskap för att kunna tolka statistiken tillräckligt väl.

Ett skäl till att SCB i dag är statistikansvarig myndighet är att det hittills inte gått att peka ut en entydig huvudansvärdare av statistiken. Riksdagen har tidigare fastlagt principer för ansvaret och finansieringen av den stat-

liga statistiken. Enligt principerna skall SCB ansvara för officiell statistik som griper över flera sektorer, som saknar en entydig huvudanvändare eller där det påtagligt gagnar förtroendet för statistiken. Enligt regeringens mening uppfylls inte dessa kriterier för lönestatistiken när Medlingsinstitutet inrättats.

Inrättandet av Medlingsinstitutet innebär att ett samlat ansvar för att följa och analysera svensk lönebildning kommer att finnas vid en och samma myndighet. Analysarbetet kommer att bedrivas utifrån olika perspektiv där en viktig del är att tolka den uppmätta löneutvecklingen. Medlingsinstitutet skall också publicera månadsvisa och årsvisa rapporter om lönebildning och löneutveckling. Den funktion Medlingsinstitutet föreslås få motsvaras inte av verksamheten vid någon i dag existerande statlig myndighet. Medlingsinstitutet framstår därmed som en huvudanvändare av lönestatistiken. Regeringen anser därför att statistikansvaret bör föras över från Statistiska centralbyrån, som i dag har detta ansvar, till Medlingsinstitutet.

De anställda vid Medlingsinstitutet kommer med sin kompetens inom bland annat områdena samhällsekonomi, lönebildning, lönestatistik, avtalsförhandlingar och avtalstolkning att ha en mycket god kunskap om vad som krävs för utformningen av en användbar lönestatistik. Därför kommer Medlingsinstitutet att besitta en god beställarkompetens.

Medlingsinstitutets statistikansvar bör avse både den månadsvisa lönestatistiken, ibland benämnd konjunkturstatistiken, och den årsvisa lönestatistiken, ibland benämnd strukturstatistiken. Statistikansvaret bör inte omfatta den kvartalsvisa sysselsättningsstatistiken som numera är separerad från lönestatistiken. Vidare bör statistikansvaret inte heller omfatta Arbetskraftsundersökningarna (AKU) och annan statistik som inte produktions tekniskt är kopplad till den månadsvisa lönestatistiken.

Överföringen av ansvaret bör enligt regeringens mening ske så snart som är möjligt med beaktande av att Medlingsinstitutet inrättas den 1 juni 2000. Det är väsentligt att Medlingsinstitutet ges tid att hinna bygga upp en tillräcklig kompetens inom myndigheten dessförinnan. Enligt regeringens bedömning framstår den 1 januari 2001 som en lämplig tidpunkt för överföringen av statistikansvaret.

Regeringen instämmer vidare i remissynpunkten från *SACO och TCO med flera* att det är av värde om beställarrollen och utförarrollen skiljs åt för framtagandet av lönestatistiken. Detta skulle stärka såväl kvalitetskraven som kostnadsmedvetandet och effektivitetskraven i statistikproduktionen. Det är därmed väsentligt att Medlingsinstitutet i sin beställarroll beaktar de produktions tekniska vinster och kostnadsmässiga besparingar som kan åstadkommas om lönestatistikproduktionen samordnas med angränsande statistik. Enligt den bedömning utredningen gjorde kommer huvuddelen av den officiella lönestatistiken att produceras av Statistiska centralbyrån även om statistikansvaret tas över av Medlingsinstitutet.

#### *Fördjupat samrådsförfarande*

Samtidigt som Medlingsinstitutet kan utpekas som en huvudanvändare av lönestatistik är det av högsta vikt att andra användares statistikbehov till-

godoses samt att samrådet med dessa sker regelbundet och i fasta former. De väsentligaste övriga användningsområdena för den officiella lönestatistiken är konjunkturbedömning, samhällsvetenskaplig forskning, jämförbarhetsarbete och allmäninformation. Vidare används den av arbetsgivare som underlag för lönesättning. Ytterligare användningsområden är, som SCB lyfter fram i sitt remissvar, underlag i annan statistikproduktion som nationalräkenskaperna samt internationell rapportering till Eurostat, ILO och OECD.

En allmänt förekommande fråga som tas upp av remissinstanserna är behovet av större inflytande över statistikens utformning. *BAO*, *Facken inom industrin*, *Kommunförbundet*, *Uppsala universitet* och *IFAU* framför sådana synpunkter. Regeringen avser att ge Medlingsinstitutet i uppgift att inrätta ett expertråd för lönestatistik som bland annat skall fungera som ett organ för att tillvarata andra intressenters behov i utformningen av lönestatistiken. Det kan ske genom att olika intressenter kan påverka uppbyggnaden på ett tidigt stadium och får möjlighet att gemensamt tolka utfall, ingångna avtals effekter m.m. Rådet bör alltid sammankallas som förberedelse till beslut som påverkar statistikproduktionen.

I rådet bör enligt regeringen företrädare för arbetsmarknadens parter ingå. Enligt utredningens förslag bör därutöver Konjunkturinstitutet och SCB adjungeras till rådet. Regeringen instämmer i utredningens bedömning men menar att även representanter för den samhällsvetenskapliga forskningen bör adjungeras till rådet samt att Medlingsinstitutet också regelbundet bör samråda med andra intressenter som Jämställdhetsombudsmannen och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Konjunkturinstitutet och andra organ på konjunkturbedömningens område är starkt beroende av främst den månadsvisa lönestatistiken. Konjunkturinstitutet måste därför genom ett välutvecklat samrådsförfarande tillförsäkras ett stort inflytande på statistikproduktionen i för konjunkturbedömningen relevanta avseenden.

Det är vidare väsentligt att samråd sker med SCB i frågor som gäller behov av allmäninformativ statistik, inbegripet statistik som belyser jämförbarhetsfrågor, samt när det gäller krav från Eurostat och andra internationella organ. Särskilt väsentligt är att samordningen med den ekonomiska statistiken och de krav som följer av att även lönestatistiken och dess bakomliggande register bör utgöra en integrerad del av statistiksystemet beaktas väl.

*IFAU* framför i sitt remissvar farhågor om att ett byte av huvudman riskerar att medföra brott i de statistiska tidsserierna vilket försvårar forskningens arbete. Regeringen menar att sådana frågor bör hanteras i det fördjupade samrådet. Det faktum att Medlingsinstitutet blir en huvudanvändare av lönestatistik får enligt regeringen inte innebära att andra användares intressen åsidosätts. Den utformning av samrådsförfarandet som regeringen föreslår syftar till att på ett bättre sätt än i dag tillgodose statistik användarnas synpunkter. Skulle det som vissa remissinstanser befarar ändå uppstå en situation där viktiga användares intressen åsidosätts är regeringen beredd att ompröva förslaget om förläggningen av ansvaret för den officiella lönestatistiken. Regeringen har därför för avsikt att låta utvärdera konsekvenserna av förändringen när det nya systemet verkat en

tid. Vidare avser regeringen att uppdra åt Medlingsinstitutet att redovisa hur man avser att säkerställa att kraven på den officiella statistiken tillgodoses.

Prop. 1999/2000:32

## 8.4.2 Förbättrad lönestatistik

**Regeringens bedömning:** Regeringen avser att ge Statistiska centralbyrån i uppdrag att under år 2000 vidta åtgärder som kommer att förbättra lönestatistiken. Den månadsvisa statistiken bör förbättras genom en utförligare redovisning av retroaktiva löneutbetalningar. Den årsvisa lönestatistiken bör utvidgas genom att statistik redovisas för ett 50-tal branscher, med fördelning på kön och på arbetare och tjänstemän. Statistiken bör vidare redovisas snabbare än i dag varför produktionen bör effektiviseras.

**Utredningens förslag:** Utredningens förslag överensstämmer med regeringens. Därutöver föreslår utredningen vissa förbättringar som SCB redan genomfört eller för närvarande genomför avseende månadsvis statistik även för staten samt full täckning av kommun- och landstingssektorerna.

**Remissinstanserna:** Arbetstagarorganisationerna är allmänt positiva till förslagen om en förbättrad lönestatistik medan flera arbetsgivarorganisationer är kritiska. En majoritet av övriga remissinstanser förespråkar en förbättrad lönestatistik.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Månadsvis lönestatistik*

SCB har från och med år 1999 tagit över produktionen av den månadsvisa lönestatistiken avseende kommuner och landsting från Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Den SCB-producerade statistiken täcker samtliga kommuner och landsting. SCB har vidare börjat producera den statliga statistiken månadsvis under 1999. Statistiken planeras att publiceras från och med nästa år. Regeringen anser att månadsvis lönestatistik bör produceras för alla sektorer i ekonomin eftersom en enhetlig periodicitet möjliggör beräkningar för den totala ekonomin. Det är därför tillfredsställande att sådan statistik kan redovisas avseende samtliga sektorer från och med år 2000.

Det är enligt regeringens mening också viktigt att redovisningen av retroaktiva löneutbetalningar förbättras i syfte att snabbt erhålla en så god bild som möjligt av den faktiska löneutvecklingen. Enligt SCB pågår arbete med en bättre redovisning av retroaktiva löneutbetalningar.

Uppgifter om retroaktiva betalningar samlas in löpande, och fördelas i efterhand på de månader betalningarna avser. Revideringar görs således bakåt i tiden. I vissa fall dröjer SCB med att publicera sådana revideringar i avvaktan på ytterligare kompletterande information. Det är emellertid enligt regeringen önskvärt att revideringar med hänsyn till retroaktiva be-

talningar görs så snabbt som möjligt, även om det blir fråga om preliminära revideringar. Vidare bör precisionen i nivåförändringar redovisas.

Medlingsinstitutet bör utarbeta rutiner för att göra skattningar av löneutfallet för hela arbetsmarknaden när endast en del av de uppgiftslämnande företagen vid en viss tidpunkt har haft möjlighet att ange retroaktiva betalningar.

Vidare bör Medlingsinstitutet svara för att en samlad månadsvis publicering sker av statistiken. I publikationen bör även procentuella öknings- tal för hela ekonomin och de stora sektorerna anges.

### *Årsvis lönestatistik*

Regeringen instämmer i utredningens förslag om förbättringar av den årliga lönestatistiken. För att kunna följa löneutvecklingen för kvinnor och män på områden som relativt väl ansluter till de löneavtal som träffas, krävs en lönestatistik som är detaljerad och fördelad både på kön och i förekommande fall på arbetare och tjänstemän. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det krävs en redovisning på cirka 50 områden eller branscher samt att det kan krävas utökade urval för att erhålla tillräcklig kvalitet i statistiken exempelvis vid uppdelning på kön.

LO och flera LO-förbund har i sina remissvar framfört synpunkter om att statistiken bör redovisas per avtalsområde. Regeringen instämmer i utredningens bedömning och slutsats att mycket talar mot framtagandet av en sådan statistik. Utöver vad utredningen anfört anser regeringen dessutom att det skulle innebära stora praktiska svårigheter och kostnader att samla in en heltäckande avtalsområdesuppdelad statistik. Insamlandet skulle exempelvis innebära en påtagligt ökad uppgiftslämnarbörda. Problemen förstoras av att avtalsområdena inte är givna en gång för alla, utan kan delas upp eller slås samman från avtalsrörelse till avtalsrörelse.

Produktionstiden för statistiken bör enligt regeringens mening förkortas för att uppnå en högre grad av aktualitet i statistiken. Strävan bör vara att genom effektiviserande åtgärder redovisa statistiken i början av året efter det år statistiken avser.

Medlingsinstitutet bör enligt regeringen svara för att årsstatistiken publiceras i form av en årlig rapport, som även innefattar analyser samt jämförelser med resultaten av konjunkturstatistiken. Rapporten diskuteras närmare i avsnitt 8.5.

Medlingsinstitutets behov av detaljerad statistik på avtalsområden, exempelvis vid medling, förutsätts kunna tillgodoses genom att parter gemensamt, eller av ena parten producerad, förhandlingsstatistik ställs till institutets förfogande när så erfordras. Regeringen instämmer i utredningens slutsats att det inte finns skäl att lagstifta om att parterna gemensamt skall producera lönestatistik. Tvångsmedel kan inte åstadkomma den förtroendeskapande effekt som frivilliga statistikavtal kan ge. Att lagstifta om att parterna gemensamt skall producera statistik skulle vara ett främmande inslag i den svenska rättsordningen och innebära ett omfattande ingrepp i organisationernas självbestämmanderätt.

Förbättringen av såväl den årsvisa som den månadsvisa statistiken bör genomföras redan år 2000. Ett viktigt skäl för detta är behovet av jämför-

bar statistik när nästa avtalsrörelse analyseras. Regeringen kommer att ge Statistiska centralbyrån i uppdrag att under år 2000 vidta åtgärder som kommer att förbättra lönestatistiken. Uppdraget omfattar förbättringar av den månadsvisa statistiken genom en utförligare redovisning av retroaktiva löneutbetalningar samt av den årsvisa lönestatistiken genom att statistik redovisas för ett 50-tal branscher, med fördelning på kön och i förekommande fall arbetare och tjänstemän. SCB får också i uppdrag att producera löpande statistik över vakanser och arbetskonflikter samt att komplettera databasen LINDA enligt nedanstående riktlinjer.

### *Forskningsdatabasen LINDA*

Forskningen om lönebildningen och angränsande frågor har under senare år alltmer fått en inriktning som kräver data för enskilda individer och att individerna kan följas över tiden. Dessa behov tillgodoses inte automatiskt av den officiella statistiken i dess nuvarande utformning. Exempel på frågeställningar som i endast begränsad utsträckning kan analyseras med den nuvarande lönestatistiken är arbetslöshetens inverkan på löneutvecklingen, olika slag av lönediskriminering och lönebildningens fördelnings effekter. Det sistnämnda kan bland annat gälla löneutvecklingen för individer med små ekonomiska resurser respektive för de mest välbeställda.

Regeringen delar utredningens bedömningen att forskningens behov bäst tillgodoses genom komplettering av individdatabasen LINDA. (Longitudinal INdividual DAta for Sweden). Denna databas är under utveckling som ett samarbetsprojekt mellan Uppsala Universitet, SCB, Riksförsäkringsverket samt Regeringskansliet. I databasen ingår uppgifter om omkring 300 000 individer samt deras familjemedlemmar. Databasen saknar ännu heltäckande data om individernas löner och arbetstid. Sådana data skulle i hög grad öka databasens forskningsmässiga användbarhet. LINDA innehåller en lång tidsserie av uppgifter baserade på registerdata, vilket gör den både kostnadseffektiv och särskilt lämpad för forskningen. *SACO och TCO med flera, Socialvetenskapliga forskningsrådet, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, SCB och LO* har i sina remissvar gett uttryck för att de stödjer utredningens förslag.

LINDA innehåller redan i dag individuella uppgifter om årsvis inkomst, hämtade från inkomstskatteregistren. Det är i detta material möjligt att särskilja löneinkomster och andra inkomstslag. Av detta kan emellertid inga slutsatser dras om lönenivåerna, eftersom man inte vet vilken arbetstid individerna har haft, hur stor del av året de arbetat, hur många arbetsgivare de haft m.m. En möjlighet är att fråga individerna själva om deras löner och arbetstider, på likartat sätt som man nu samlar in annan arbetsmarknadsinformation i Arbetskraftsundersökningarna (AKU). Detta förfarande anses emellertid ge osäkra resultat och är mycket kostsamt. Bättre precision till en förhållandevis låg extra kostnad kan erhållas om man tillför LINDA-basen individinformation från SCB:s årsvisa lönestatistik. En nackdel är att man härigenom inte kan få fram lönedata för alla individer i LINDA, även om de där har registrerats för löneinkomst. Problem kan också uppstå när det gäller individer med flera arbetsgivare, tillfälliga anställningar etc.

Regeringen anser, trots de svårigheter som kan finnas, att forskningsdatabasen LINDA bör kompletteras med heltäckande individuppgifter om löner från SCB:s årsvisa lönestatistik. Det skulle avsevärt förbättra forskningens möjligheter att studera lönebildningen. Det är dessutom av speciell betydelse för forskningen om osaklig lönediskriminering på grund av bland annat kön och etnicitet. För att erhålla ett representativt urval av löner för hela arbetsmarknaden bör urvalet av små företag i SCB:s årsvisa lönestatistik samordnas med det urval som finns i LINDA. En kompletterande datainsamling kan också behöva göras för dem som inte finns med i underlaget för SCB:s årsvisa lönestatistik. För att ta till vara forskningens synpunkter och önskemål vad gäller lönestatistik bör Medlingsinstitutet vidare upprätthålla regelbundna kontakter med forskningen på berörda områden. Det bör ankomma på Medlingsinstitutet självt att bestämma om formerna för detta.

## 8.5 Rapporter om löneutveckling och samhällsekonomi samt utskottsutfrågningar

**Regeringens bedömning:** Konjunkturinstitutet bör svara för att en årlig rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för löneförhandlingar tas fram. Medlingsinstitutet bör svara för att det årligen publiceras en rapport om löneutveckling m.m. Medlingsinstitutets chef bör, om riksdagen finner det lämpligt, inför riksdagens finansutskott och arbetsmarknadsutskott årligen redogöra för utvecklingen inom lönebildningens område och det sätt på vilket institutet tagit sig an sin uppgift att verka för en väl fungerande lönebildning.

**Utredningens förslag:** Utredningens förslag överensstämmer i stora delar med regeringens bedömning avseende rapporter om samhällsekonomi och löneutveckling. Utredningen föreslog dock att Medlingsinstitutet skulle svara för den årliga publiceringen av rapporten om de samhällsekonomiska förutsättningarna. I utredningen framfördes inga förslag om att institutets chef även bör avrapportera direkt till riksdagen.

**Remissinstanserna:** *Facken inom industrin, BAO, KFO, IFAU, AMS, RSV och Statskontoret* är positiva till förslaget. *SACO och TCO med flera, Ledarna, SAF, Förlikningsmannaexpeditionen* och *Forskningsrådsnämnden* avvisar förslaget. *Arbetsgivarverket* föreslår att rapporterna i stället bör utarbetas av Konjunkturinstitutet. *Länsstyrelsen i Stockholms län* instämmer i Arbetsgivarverkets synpunkt och föreslår dessutom att även RRV skulle kunna ges en roll i detta sammanhang.



*Rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna*

Konjunkturinstitutet bör svara för att en årlig rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för löneförhandlingar utarbetas. Rapporten skall vara framtidsinriktad och innehålla bedömningar av hur den ekonomiska utvecklingen kan förväntas se ut under de närmast kommande åren i Sverige och omvärlden. Särskilt viktigt är det att beskriva den omvärld, som Sverige har att verka i och konkurrera med. Beskrivningarna bör vara mångfacetterade och inte försöka lägga fast en norm för löneökningstakten i form av ett enda procenttal. Utgivningstidpunkten bör anpassas till vad som är lämpligt med hänsyn till avtalsperiodernas löptider på olika avtalsområden.

Ett kvalificerat faktaunderlag från en oberoende instans underlättar för såväl parterna som Medlingsinstitutet att kunna utgå från en likartad verklighetsbild. Detta gynnar en konstruktiv förhandlingsprocess både om parterna väljer att göra upp på egen hand eller ej. Möjligheterna till samsyn kring de samhällsekonomiska förutsättningarna skall tillvaratas även om det också måste understrykas att olika bedömningar legitimt kan göras av förhandlingsutrymmet utifrån skilda teoretiska och värderingsmässiga utgångspunkter.

Det är dessutom viktigt att parterna på lokal nivå får tillgång till de fakta och analyser, som har utgjort ett underlag för förhandlingarna på central nivå. Lönebildningen sker i dag i betydande utsträckning på de enskilda arbetsplatserna i samband med de lokala förhandlingarna. Genom att rapporter publiceras kan en intresserad allmänhet ta del av fakta och analyser. Det är värdefullt att få till stånd en bred debatt om förutsättningarna för lönebildningen, eftersom det annars finns risk för att resultatet av löneförhandlingarna inte uppfattas som legitimt.

Erfarenheterna från de länder där parterna samverkar kring rapporter om samhällsekonomiska frågor är goda. Samverkan om analyser av de samhällsekonomiska frågorna tycks ha en tendens att förbättra samförståndsandan mellan parterna. Utredningen redovisar sådana erfarenheter från Norge, Nederländerna, Irland och Österrike. Den gemensamma analysen bidrar bland annat till att fokusera intresset på lönebildningens roll för konkurrenskraften och sysselsättningen.

Även i Sverige finns det positiva erfarenheter från Rehnbergkommisionen och framåt av rapporter om samhällsekonomiska förutsättningar för avtalsförhandlingar, t.ex. den s.k. Edingruppens arbete. Det gäller även i den senaste avtalsrörelsen, i vilken Industrins ekonomiska råd hade denna funktion. De opartiska ordförandena tillmäter Industrins ekonomiska råd en utomordentlig vikt, i sin utvärdering av 1998 års förhandlingar. Genom rådet har det varit möjligt att på ett effektivare sätt än tidigare få utlåtanden och rekommendationer i ekonomiska frågor och det blev möjligt att integrera de ekonomiska bedömningarna direkt i avtalsrörelsens beslutsprocesser.

*SACO och TCO med flera* har i sitt gemensamma remissvar framhållit att utgivningen av rapporter i och för sig ryms i den renodlade roll som de vill ge Medlingsinstitutet men att institutet inte bör få ett explicit uppdrag

om detta av regering och riksdag. Det skulle enligt SACO och TCO innebära att Medlingsinstitutet i lätt maskerad form tilldelas den normbildande roll som de anser vara oförenlig med medlingsuppgiften. Även SAF och BAO har i sina remissvar framfört farhågor om att rapporterna kan ge upphov till en centralstyrning av lönebildningen som de inte vill se.

Regeringen instämmer till viss del i dessa bedömningar. Enligt regeringen är det därför att föredra att den samhällsekonomiska rapporten utarbetas av Konjunkturinstitutet i stället för av Medlingsinstitutet. I övrigt vill regeringen återigen framhålla att utredningens förslag innebär att beskrivningarna i rapporten skall vara mångfacetterade och att man inte bör sträva efter att lägga fast en norm för löneökningstakten i form av ett enda procenttal. Regeringen delar dessutom det synsätt som IFAU gett uttryck för att Medlingsinstitutet har en viktig pedagogisk roll i den mening att det skall söka skapa samsyn hos parterna om de samhällsekonomiska förutsättningarna för löneökningar men att de slutsatser som dras i rapporterna inte kan lyftas fram som en etablerad sanning eftersom det rör sig om frågor som rör vetenskapsområden som är ickeexakta till sin natur. Regeringen har heller ingen anledning att söka påverka parterna i valet mellan att bedriva förhandlingarna på central eller lokal nivå.

Regeringen vill samtidigt starkt betona att arbetet med att söka uppnå en bredare samsyn mellan parterna om det samhällsekonomiska förutsättningarna för löneförhandlingarna inte får gå ut över parternas förtroende för medlarnas verksamhet. Förutom TCO, SACO, SAF och BAO har även Arbetsgivarverket framfört farhågor för att så skall ske. Rapporten om de samhällsekonomiska förutsättningarna bör därför inte utarbetas av Medlingsinstitutet.

#### *Rapport om löneutvecklingen m.m.*

Medlingsinstitutet bör ges i uppdrag att årligen rapportera om löneutvecklingen och andra faktorer som har anknytning till lönebildningen. I den årliga rapporten om löneutvecklingen m.m. bör en beskrivning ges av betydelsefulla förändringar vad gäller löner, arbetskraftskostnader, produktivitet utveckling, inkomstfördelning, inkomstutveckling, sysselsättning, avtalskonstruktioner, förhandlingssystem och arbetsmarknadslagstiftning i Sverige och i omvärlden. Lönebildningens strukturpåverkande effekter skall också uppmärksammas. Avsikten är att rapporten skall innehålla en fyllig redovisning av den senaste utvecklingen i Sverige och i våra viktigaste konkurrentländer. Genom den ökade integrationen mellan länderna finns behov av bättre kunskap om avtalssystem och arbetsrätt för att bättre bedöma förändringen av konkurrenskraften för olika branscher och yrkesgrupper. Lönestatistiken behöver också redovisas för branscher, yrkesgrupper, uppdelning på kön etc och gärna med spridningsmått. För att göra en rättvisande beskrivning fordras dock ingående kännedom om statistikkällor och tolkningsproblem. Det är därför av stort värde att Medlingsinstitutet även har i uppgift att samla in och analysera kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor.

Rapporten bör inte enbart vara beskrivande till sin karaktär utan även innehålla analyser om hur utvecklingen av arbetskraftskostnaderna påver-

kat den samhällsekonomiska utvecklingen och i synnerhet sysselsättningsutvecklingen. Regeringen har vid flera tillfällen framhållit att en väl fungerande lönebildning är av avgörande betydelse för möjligheterna att återgå till ett läge med full sysselsättning. Det måste vara möjligt att förena en god reallöneutveckling med låg arbetslöshet och hög sysselsättning även med dagens ambitiösa inflationsmål. Även om utvecklingen just nu tycks positiv finns en betydande osäkerhet om hur lönebildningen kommer att fungera i detta avseende under de kommande årens fortsatt starka tillväxt. Medlingsinstitutet kommer därför att få en viktig uppgift vad gäller att förse riksdagen och regeringen med relevant beslutsunderlag för de ställningstaganden som i framtiden kan behöva göras för att de höga sysselsättningsambitioner som finns skall kunna uppfyllas. Inom ramen för den årliga rapporten är det dessutom viktigt att fördelningspolitiska analyser och väl genomarbetade beslutsunderlag vad gäller osaklig lönediskriminering tas fram. Även jämställdhets- och integrationsfrågor bör därför ges en central plats i rapporten.

Vidare anser regeringen att rapporten även bör innehålla en redovisning och analys av de stridsåtgärder som arbetsmarknadens parter har vidtagit under året. Som utredningen anför, har förhållandena på arbetsmarknaden förändrats under de senaste decennierna. Den tekniska utvecklingen har gjort företagen mer sårbara. Risken har ökat för att ett företag, som inte klarar att leverera enligt avtal, får problem att få nya order. Produktionstekniken har samtidigt inneburit att fler arbetstagare har nyckelpositioner i den meningen att de är så viktiga för verksamheten att hela produktionen avbryts om de tas ut i strejk. Beroendet mellan olika led i produktionen har ökat. Det finns således stora möjligheter att genom en stridsåtgärd som kostar mycket lite för den egna organisationen, orsaka motparten stora kostnader. En sådan typ av stridsåtgärder, s.k. nålsticksåtgärder, är ofta även mycket kännbara för tredje man. Alltmer specialiserade arbetsuppgifter gör också att det finns en ökad risk för att vissa arbetstagare bildar egna organisationer som för att slå sig in på ett avtalsområde vidtar stridsåtgärder som lamslår en stor verksamhet.

De förändrade förhållandena på arbetsmarknaden har vidare inneburit att de fackliga organisationerna har olika förhandlingsstyrka. Vissa förbund organiserar fler nyckelpersoner än andra och har då större möjligheter att orsaka ett mycket stort produktionsbortfall till en liten kostnad för den egna konfliktfonden. Det är nu fler aktörer än tidigare som fattar beslut om stridsåtgärder och det sker mindre samordning inom huvudorganisationerna. På många områden individualiseras också lönesättningen. Antalet avtalsområden har ökat och samarbetet mellan förbund, som är medlemmar i olika centralorganisationer har utvecklats. Uppdelningen av arbetsmarknaden i allt fler avtalsområden har lett till att förhandlingarna inom ett avtalsområde lättare får följdverkningar inom andra områden. Den internationella konkurrensen gör också att enskilda företag ogärna deltar i en lockout. I stället förekommer uttalanden om att produktionen i ett företag kan flyttas till ett annat land. Sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och med målet att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten i Sverige, är det en svarsåtgärd som inte gagnar utvecklingen i landet.

Samtidigt har den höga arbetslösheten och ett ökat antal tidsbegränsade anställningar lett till en försvagad position för vissa arbetstagargrupper. Den ökade internationella rörligheten för företagen har också stärkt arbetsgivarnas ställning.

Det förhållandet, att få konflikter förekommit under de senaste åren, tyder i och för sig på att parterna tar sitt ansvar. Det är därför viktigt att Medlingsinstitutet i sin årliga rapport även uppmärksammar parternas agerande i konflikter, till exempel när det gäller stridsåtgärder som i realiteten snarare berör konflikter mellan olika arbetstagarorganisationer än mellan arbetstagare och arbetsgivare.

Breda och omsorgsfullt genomförda analyser kan även vara av stort värde för de förhandlande parterna. Betydelsen av det faktaunderlag som parterna har tillgång till har bland annat lyfts fram i den forskning som bedrivits om förhandlingsprocesser. Det gäller inte enbart bedömningar av de samhällsekonomiska förutsättningarna för avtalsförhandlingarna utan även annat faktaunderlag. Om en större klarhet kan nås om de troliga konsekvenserna av olika handlingsalternativ och båda parter har tillgång till samma information ökar sannolikheten att parterna skall göra upp i godo. Det faktaunderlag och de analyser som finns att tillgå påverkar även de förutsättningar som finns för parterna att få stöd bland den allmänna opinionen i en konfliktsituation. Att alla för den samhällsekonomiska utvecklingen relevanta aspekterna på lönebildningen lyfts fram och analyseras omsorgsfullt är dessutom av stor betydelse för den samhällsekonomiska debatten. Det kan vara av speciellt stor betydelse för de aktörer som ej är direkt berörda av förhandlingarna men för vilka de ekonomiska förhållandena ändå kan komma att förändras som en följd av förhandlingsutfallet.

#### *Redogörelse inför finansutskottet och arbetsmarknadsutskottet*

Medlingsinstitutets chef bör, om riksdagen finner detta lämpligt, årligen inför riksdagens finansutskott och arbetsmarknadsutskott svara på frågor och redogöra för sin syn på hur lönebildningen, arbetskraftskostnaderna och sysselsättningen utvecklats, samt hur institutet tagit sig an sin uppgift att verka för en väl fungerande lönebildning utan att frånta parterna deras ansvar för lönebildningen. Chefen bör också på begäran redogöra för vilka konflikter som förekommit på arbetsmarknaden och vilka konsekvenser parternas stridsåtgärder har fått.

Riksdagen har ett övergripande ansvar för att de institutionella förhållandena i samhället är utformade på ett sätt som ger goda förutsättningarna för en såväl snabb som välbalanserad samhällsekonomisk utveckling. För att fullfölja denna uppgift bör riksdagen ha god information och tillgång till kvalificerade bedömningar av utvecklingen inom en mängd olika områden. Det finns flera skäl till att lönebildningen bör lyftas fram som ett i detta avseende viktigt område.

Lönebildningen tillhör tillsammans med finans- och penningpolitiken de viktigaste faktorerna för den makroekonomiska balansens efterfrågesida. För att uppnå en snabb och välbalanserad samhällsekonomisk utveckling är det viktigt att samspelet mellan dessa tre faktorer fungerar på ett

smidigt sätt. Beslut om den finanspolitiska inriktningen tas av riksdagen. Ansvar för penningpolitiken är delegerat till Riksbanken som sorterar direkt under riksdagen. Riksbankschefen kallas regelbundet till riksdagen för att inför finansutskottet redogöra för de bedömningar av den makroekonomiska utvecklingen som Riksbanken gör och för att utskottsledamöterna skall ha möjlighet att ställa frågor om bl.a. den penningpolitik som bedrivs. Ansvar för lönebildningen ligger hos parterna på arbetsmarknaden. Det ansvar de har för lönebildningen kan inte liknas vid det ansvar som Riksbanken har för penningpolitiken i den bemärkelsen att parterna agerar på uppdrag av de egna medlemmarna och inte på uppdrag av riksdagen. Trots detta finns det ett egenvärde i att riksdagen på motsvarande sätt kan få tillgång till kvalificerade bedömningar av lönernas och arbetskraftskostnadernas utveckling, samt vilken effekt det kan tänkas ha på sysselsättningen. Medlingsinstitutets chef kan med stöd av den kompetens och den samlade information som skall finnas vid institutet förse riksdagsmännen med en helhetsbedömning som de har svårt att få från annat håll.

Medlingsinstitutet har vidare i uppgift att verka för en väl fungerande lönebildning. Denna uppgift skall utföras utan att parterna fräntas sitt ansvar för lönebildningen. Det kan i många fall vara en svår balansgång men är inte desto mindre en mycket viktig uppgift. Institutets verksamhet behöver därför regelbundet granskas. Utöver de organ som normalt granskar de statliga myndigheternas verksamhet, vore det enligt regeringen av värde om en granskning också genomfördes direkt av riksdagen. Regelbundna utskottsfrågor skulle kunna vara ett lämpligt forum för en sådan granskning.

Ett tredje skäl till att arrangera speciella utskottsutfrågningar av institutets chef är att riksdagen behöver ett bra beslutsunderlag för att bedöma i vilken grad det är möjligt att förbättra matchningen på arbetsmarknaden med hjälp av arbetsmarknads- och utbildningspolitik och vilket bidrag som lönebildningen kan lämna till en bättre fungerande matchning. Hur balansen skall se ut mellan, å ena sidan arbetsmarknads- och utbildningspolitikens, å andra sidan relativlöneförändringarnas betydelse för matchningen är en svår avvägningsfråga där partsintressena kan vara starka. Balansen förändras dessutom över tiden.

En aktiv statlig politik påverkar arbetsmarknadens funktionssätt. Arbetsmarknadspolitik har till exempel historiskt givit ett väsentligt bidrag till matchningen på arbetsmarknaden. Trots påskyndandet av strukturovandlingen som drevs fram av den solidariska lönepolitiken förblev den öppna arbetslösheten låg. Under den djupa lågkonjunkturen i början av 1990-talet då arbetslösheten steg till rekordhöga nivåer lades emellertid en alltför stor börda på den aktiva arbetsmarknadspolitikens. Arbetsmarknadspolitik kunde inte på egen hand klara det stora efterfrågefall som drabbade den svenska arbetsmarknaden. I stället fick arbetsmarknadspolitik frångå sin kärnuppgift och inriktas på att överbrygga och behålla människor i arbetskraften. Den förbättrade konjunkturen gör att arbetsmarknadspolitik åter kan inriktas på att underlätta matchningen på arbetsmarknaden. Närings- och regionalpolitik skall ge förutsättningar för en god utveckling över hela landet. Integrations- och jämställdhetspoliti-

ken är viktig för att alla skall bli delaktiga av sysselsättningsuppgången. Det är riksdagen som ytterst ansvarar för hur stor del av ansvaret för att förbättra matchningen på arbetsmarknaden som arbetsmarknads- och utbildningspolitiken kan stå för och hur stor del som måste överlämnas till parterna på arbetsmarknaden att hantera.

## 8.6 Jämställdhet och diskriminering

**Regeringens bedömning:** De förbättringar av den årsvisa lönestatistiken och den komplettering av forskningsdatabasen LINDA som regeringen förordar kommer att förbättra möjligheten att följa och analysera löneutvecklingen för kvinnor och män. De årliga rapporter om löneutveckling m.m. i Sverige och omvärlden som regeringen avser att ge Medlingsinstitutet i uppgift att publicera bör innehålla ett särskilt kapitel som analyserar löneutvecklingen ur ett jämställdhetsperspektiv. Medlingsinstitutet bör säkerställa att det har tillräcklig kompetens på jämställdhetsområdet. Medlingsinstitutet bör också följa frågan om diskriminering i lönesättningen på andra grunder än kön.

**Utredningens förslag:** Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning avseende jämställdhet men tar inte upp frågan om diskriminering av andra orsaker än kön.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanserna stöder utredningens förslag eller har inget att invända mot dem. Förslaget stöds av *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)*, *Landstingsförbundet*, *SACO* och *TCO* med flera, *IFAU*, *Facken inom industrin*, *SEKO*, *RRV*, *BAO* och *Rådet för arbetslivsforskning (RALF)*. Förslaget avvisas av *Tidningsutgivarna*, *Arbetsgivarverket* och *Handelsanställdas Förbund*.

**Skälen för regeringens bedömning:** Sakliga löner är en central del av jämställdhetspolitiken. Förekomsten av osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män har getts särskild uppmärksamhet i jämställdhetslagen och i Jämställdhetsombudsmannens arbete. En osaklig löneskillnad strider mot jämställdhetslagens lönediskrimineringsförbud. Genom förslagen i avsnitt 8.4 om förbättrad lönestatistik ökar möjligheten att följa och analysera löneutvecklingen för kvinnor och män. Kompletteringen av databasen LINDA med löneuppgifter som föreslås i samma avsnitt förbättrar möjligheterna att bedriva forskning om vad som har betydelse för löneutvecklingen för kvinnor och män. Dessa förbättrade möjligheter skall tas tillvara genom att Medlingsinstitutet i ett särskilt kapitel i den rapport om löneutveckling m.m., som institutet ansvarar för att publicera, analyserar löneutvecklingen ur ett jämställdhetsperspektiv. Vidare har Medlingsinstitutet möjlighet att lägga ut särskilda forskningsuppdrag som kan beröra jämställdhetsaspekter. Medlingsinstitutet bör därför säkerställa att det har tillräcklig kompetens på jämställdhetsområdet.

*JämO* menar att det är troligt att framtida konflikter mellan parterna kommer att handla om just jämställdheten mellan könen. Förbättringar av jämställdheten i lönesättningen försvåras enligt *JämO* av att lönepotter är knutna till avtalsområden och att vissa avtalsområden är kvinnodominera-

de medan andra är mansdominerade. Sett ur arbetsgivarens synpunkt innebär det, konstaterar JämO, att det är dyrt att göra justeringar av lönerelationer mellan anställda som tillhör olika förbund eftersom arbetsgivaren då behöver skjuta till extra pengar. *Landstingsförbundet* för i sitt yttrande en liknande diskussion om en förbättring av de kvinnodominerade vårddyrkenas löneläge. Regeringen instämmer i stora delar av JämO:s och Landstingsförbundets synpunkter men konstaterar samtidigt att det är arbetsmarknadens parter uppgift att värdera lönerna för olika yrkesgrupper och branscher mot varandra.

*Arbetsgivarverket* menar att en seriös analys av om lönerna hos en arbetsgivare är sakligt motiverade kräver nära kännedom om de individuella arbetsuppgifterna och prestationerna vilket gör att eventuell diskriminering måste åtgärdas på lokal nivå. Vidare menar Arbetsgivarverket att en allmän uppvärdering av lönerna för kvinnligt dominerade yrkesgrupper inom samhället i stort, kräver omfattande omfördelningar av ekonomiska resurser mellan arbetsgivare eller omfattande omstruktureringar av arbetslivet, vilket enligt Arbetsgivarverket är frågor som ligger utanför Medlingsinstitutets ansvarsområde. Arbetsgivarverket drar därför slutsatsen att det inte är ett uppdrag för Medlingsinstitutet att bevaka och analysera löneutvecklingen ur ett jämställdhetsperspektiv, vare sig som underlag för löneförhandlingar eller för mer allmänna politiska bedömningar. Regeringen delar inte Arbetsgivarverkets slutsats. Enligt regeringens bedömning kommer Medlingsinstitutets analyser av löneutvecklingen för kvinnor och män att förbättra parternas beslutsunderlag vilket är av stort värde.

*Handelsanställdas Förbund* avvisar i sitt yttrande utredningens samlade förslag med motivet att de försvagar rättigheterna för de arbetstagare som redan har en svag ställning på arbetsmarknaden, vilket enligt förbundets bedömning oftast är kvinnor. För att få en reell möjlighet att bedöma vad som är likvärdiga arbeten och för att kunna jämföra löner i olika branscher krävs enligt Handelsanställdas förbund avtalsområdesvisa uppdelningar av lönestatistik samt möjlighet för arbetstagarorganisationerna att jämföra löner på ett individuellt plan genom tillgång till primärdata.

Regeringen anser att de nu lagda förslagen förbättrar läget för grupper som i dag har en svag ställning på arbetsmarknaden. Medlingsinstitutets verksamhet syftar till en väl fungerande lönebildning som ger ökad sysselsättning och en god reallöneutveckling för alla grupper. Regeringens skäl för att inte föreslå en lönestatistik som är fördelad på avtalsområden redovisas i avsnitt 8.4. Tillgången till primärdata är en fråga som parterna kan reglera genom statistikavtal.

Regeringen gör bedömningen att Medlingsinstitutet även bör följa frågan om diskriminering i lönesättningen på andra grunder än kön, exempelvis etniskt ursprung. En central del i integrationspolitiken är, som uppmärksammas i lagen mot etnisk diskriminering i arbetslivet och Diskrimineringsombudsmannens arbete, att motverka lönediskriminering på etniska grunder. Medlingsinstitutet bör regelbundet samråda med Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och uppmärksamma diskrimineringsfrågor i den årliga rapporten om löneut-

veckling m.m. Regeringen ser emellertid för närvarande inte några möjligheter att med hjälp av utökad lönestatistik underlätta bevakningen av diskriminering i lönesättningen på andra grunder än kön. Däremot ger kompletteringen av forskningsdatabasen LINDA med löneuppgifter, som redovisas i avsnitt 8.4, möjlighet till analyser av diskriminering på grund av etniskt ursprung. Parterna bör vidare se det som en viktig uppgift att med lönestatistiken som grund se till att diskriminering inte förekommer.

## 9 Regler vid avtalsförhandlingar och konflikt

### 9.1 Medling

#### 9.1.1 Förhandlingsledare och medlare

**Regeringens förslag:** Efter samtycke från parter som förhandlar om kollektivavtal kan Medlingsinstitutet utse en eller flera förhandlingsledare eller medlare.

**Utredningens förslag:** Stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** Förslaget tillstyrks av remissinstanserna i de fall de yttrar sig över förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 46 § medbestämmandelagen skall Statens förlikningsmannaexpedition utse förlikningsman först om stridsåtgärd hotar eller har påbörjats. Utredningen har föreslagit att Medlingsinstitutet bör ha till uppgift att erbjuda parter som så önskar förutom medlare även en förhandlingsledare. Medlare föreslås kunna utses även om stridsåtgärd inte hotar. Regeringen instämmer i detta. Genom att utse förhandlingsledare tidigt eller en medlare även om stridsåtgärd inte hotar kan Medlingsinstitutet effektivare bistå parterna i förhandlingsarbetet. Därmed kan Medlingsinstitutet också stimulera parterna att intensifiera förhandlingarna i god tid innan avtalen löper ut, vilket minskar risken för konflikter. De personer som Medlingsinstitutet utser bör ha god kunskap om alternativa avtalslösningar och kunna bidra med konstruktiva idéer till att hitta lösningar på parternas problem.

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

Institutet bör kunna neka att utse förhandlingsledare eller medlare om man anser att det inte är meningsfullt.

Möjligheten att bistå parterna med en förhandlingsledare som opartisk ordförande fanns enligt den lagstiftning som gällde före medbestämmandelagen. Industriavtalet har givit ny aktualitet åt rollen som opartisk ordförande. Erfarenheterna från tillämpningen av Industriavtalet visar att de opartiska ordförandena spelar en viktig roll, varför det även inom ramen



för medbestämmandelagens regler bör finnas möjlighet att utse förhandlingsledare som alternativ till medlare. En viktig skillnad föreligger dock. En opartisk ordförande inom Industriavtalet har långtgående befogenheter medan befogenheterna enligt lagen föreslås förbehållas medlarna och Medlingsinstitutet.

### 9.1.2 Tvångsmedling

**Regeringens förslag:** Om Medlingsinstitutet bedömer att det i en tvist finns risk för stridsåtgärder eller om stridsåtgärder redan har påbörjats, får Medlingsinstitutet utse en eller flera medlare även utan samtycke från parterna.

Parter som är ense om att de är bundna av ett avtal om förhandlingsordning som innehåller tidsplaner för förhandlingar, tidsramar och regler för tillsättning av medlare, regler om medlarens befogenheter och regler om uppsägning av avtalet kan anmäla det till Medlingsinstitutet för registrering. När avtalet har registrerats, får under dess giltighetstid medlare inte utses utan parternas samtycke.

**Utredningens förslag:** Stämmer i huvudsak överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget. *LO, SACO och TCO med flera, Svenska Transportarbetareförbundet (Transportarbetareförbundet)* och *Handelsanställdas förbund* avstyrker förslaget om tvångsmedling.

**Skälen för regeringens förslag:** Utredningen har föreslagit att Medlingsinstitutet skall ha rätt att utse en eller flera medlare även utan parternas samtycke. Utredningen konstaterar att det har varit oklart huruvida förlikningsmannaexpeditionen kan utse medlare mot en parts eller parternas vilja och att nuvarande bestämmelser har både tolkats och tillämpats olika över åren. Enligt utredningen bör bestämmelserna därför förtydligas.

*LO, Transportarbetareförbundet* och *Handelsanställdas förbund* anser att förslaget innebär en allvarlig inskränkning i den fria förhandlings- och strejkrätten. *SACO och TCO med flera* med undantag av facken inom industrin, anser att tvångsmedling bör regleras i avtal. De anser att lagstiftning i frågan riskerar att hindra utvecklingen av samarbetsavtal.

I likhet med utredningen anser dock regeringen att medlare bör kunna utses även om endera eller båda parterna är negativt inställda till medling. Därmed får Medlingsinstitutet också en starkare ställning. En stridsåtgärd berör i regel inte bara de inblandade parterna utan får även konsekvenser för tredje man. Samhället har därför en uppgift när det gäller att bevaka följderna av sådana åtgärder. En part som har lämnat varsel har ett ansvar för att tvisten löses. Befogenheten att tillsätta medlare mot parternas vilja måste givetvis utövas på ett sådant sätt att medlingsuppdraget kan bedrivas så att en lösning av tvisten kan uppnås.

Utredningen har föreslagit att tvångsmedlare inte skall kunna utses om parterna är bundna av kollektivavtal med en förhandlingsordning, som innefattar en samsyn om utvecklingen på området och innehåller regler om tidsramar för förhandlingar och medling. Det är enligt utredningens

uppfattning allmänt sett bättre med avtalslösningar om medling än med lagstiftning. Utredningen har även ansett att Medlingsinstitutet skall kunna ge förhandsbesked om ett avtal kan undantas från reglerna om obligatorisk medling och att avtalet i så fall skall kunna registreras hos institutet.

*Förlikningsmannaexpedition* anser att kriterierna för att avtal med förhandlingsordningar skall godkännas behöver anges tydligare i lagen och att frågan om ett avtal är av sådan beskaffenhet bör avgöras av institutets styrelse. *Kommunförbundet* anser att Medlingsinstitutets skyldighet att ge förhandsbesked i frågan om ett avtal uppfyller kriterierna bör framgå av lagen.

Regeringen anser, liksom utredningen, att parter som är bundna av sådana samarbetsavtal med förhandlingsordning om medling som t.ex. föreligger inom industrins område, inte bör kunna underkastas tvångsmedling. Kriterierna för denna typ av förhandlingsordningsavtal bör dock, som förlikningsmannaexpeditionen påpekat, anges tydligare. Avtalen bör således innehålla tidsplaner för förhandlingar, tidsramar och regler för tillsättning av medlare, regler om medlarens befogenheter och regler om uppsägning av förhandlingsordningsavtalet.

*Svea hovrätt* konstaterar att Medlingsinstitutet kan hamna i situationen att behöva tolka kollektivavtal. Om parterna är oense i frågan om en sådan förhandlingsordning finns som anges i medbestämmandelagen, påpekar hovrätten att det ytterst är Arbetsdomstolen som har att avgöra saken.

Regeringen anser att det är angeläget inför en kommande avtalsrörelse att såväl kollektivavtalsparterna som Medlingsinstitutet har klart för sig vilka regler som kan bli tillämpliga. Utredningens förslag om att Medlingsinstitutet skall ge ett förhandsbesked till parterna om avtalet uppfyller de krav som ställs i lagen innebär, som Svea hovrätt konstaterat, att institutet gör en tolkning av kollektivavtalet. Med hänsyn till att kollektivavtalet kan underställas Arbetsdomstolens tolkning, varvid partsviljan har betydelse, anser regeringen det mindre lämpligt att institutet genom ett förhandsbesked gör en egen tolkning. Bestämmelsen bör därför utformas på det sättet att om kollektivavtalsparterna är ense om att de är bundna av ett sådant avtal som anges i lagen, kan de anmäla avtalet för registrering hos Medlingsinstitutet. Institutet har därvid en skyldighet att registrera det. Regeringen utgår från att arbetsmarknadens parter tar ett sådant ansvar som hittills kännetecknat den svenska arbetsmarknaden och att det därför inte föreligger risk för att skenavtal upprättas.

När registrering skett, blir inte bestämmelsen om utseende av tvångsmedlare tillämplig. Som *Lagrådet* påpekat, bör undantaget begränsas till det registrerade avtalets giltighetstid.

**Regeringens förslag:** Medlare skall försöka få till stånd en överenskommelse mellan parterna. Medlaren skall för det ändamålet kalla parterna till förhandling eller vidta annan lämplig åtgärd. För att främja en god lösning av tvisten, kan medlaren lägga fram egna förslag till överenskommelse. Medlaren skall också verka för att en part uppskjuter eller inställer en stridsåtgärd.

Medlingsinstitutet kan på begäran av medlaren förelägga en part vid vite att fullgöra sin förhandlingsskyldighet.

Arbetsdomstolen kan på talan av Medlingsinstitutet döma ut vitet.

**Utredningens förslag:** Stämmer i huvudsak överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker eller yttrar sig inte över förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Några remissinstanser har lämnat synpunkter på vad som bör ingå i medlarens uppdrag. *SAF* och *VI* anser att uppgiften att medla bör innehålla en skyldighet att beakta såväl samhälls-ekonomiska faktorer som konkurrenskraft, stabilt penningvärde, ökad sysselsättning som företagsekonomiska faktorer såsom lönsamhet och effektivitet och att detta bör framgå av Medlingsinstitutets instruktion.

Regeringen anser att det är väsentligt att medlaren agerar på uppdrag av parterna eftersom det är avgörande för medlarens framgång att ha förtroende hos båda parter. Det är därför inte lämpligt att ange vilka faktorer medlaren skall ta hänsyn till i sitt arbete. Medlaren är fri att föra de resonemang och ta upp de frågor han eller hon anser vara till gagn för lösandet av konflikten. Resultatet av det analysarbete Medlingsinstitutet bedriver kommer dock att fungera som ett underlag för såväl medlaren som parterna själva. Regeringen kan konstatera att samhällsekonomiska hänsyn har fått en större roll i medlingen under 1990-talet än tidigare. Det nya arbetssättet utvecklades först i den s.k. Rehnberggruppen. I senare avtalsrörelser under 1990-talet har de medlare, som har utsetts av förlikningsmannaexpeditionen normalt strävat efter att få parterna att ta samhälls-ekonomiska hänsyn. I medlarnas förslag till avtal har ofta infogats texter om det samhällsekonomiska läget. Att medlarna har infört ett sådant arbetssätt där de själva fört in texter som inte bygger på yrkanden från parterna i förhandlingen har accepterats.

Enligt 46 § medbestämmandelagen skall en förlikningsman kalla till förhandling eller vidta annan lämplig åtgärd och enligt 48 § skall förlikningsmannen därvid söka få till stånd överenskommelse mellan parterna på grundval av förslag som kommer från dem själva. Förlikningsmannen är dock oförhindrad att föreslå jämkningar och medgivanden för att främja en god lösning av tvisten. Medlarens uppdrag bör även fortsättningsvis vara det samma, dvs. medlaren bör ha i uppdrag att få till stånd en överenskommelse mellan parterna. För att främja en god lösning av tvisten, bör medlaren kunna lägga fram egna förslag till överenskommelser.

De nu gällande reglerna om hur en part vid vite kan förmås att fullgöra sin förhandlingsskyldighet är enligt utredningen både omständliga och

tidsödande att tillämpa. Förlikningsmannarexpeditionen kan inte självständigt initiera ett vitesföreläggande. Det kan bara åstadkommas mot en part på den andra partens begäran. Expeditionen har inte heller rätt att utfärda föreläggande, utan kan bara göra en anmälan till Arbetsdomstolen. Det är Arbetsdomstolen som har rätt att förelägga parten vid vite att fullgöra sin förhandlingsskyldighet. Enligt utredningen är reglerna i praktiken så ineffektiva att de nästan aldrig har använts, trots att det ibland har funnits behov av att utnyttja dem. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att regler, som ger Medlingsinstitutet rätt att vid behov kalla en eller båda parterna vid vite till förhandling, kan underlätta för en part att återgå till förhandlingsbordet även om förhandlingarna har kommit in i låsta lägen.

Medlingsinstitutet bör alltså ha tvångsmedel till sitt förfogande för att förmå parter att komma till förhandling när medlare kallar.

Enligt utredningen bör Medlingsinstitutet ha rätt att på begäran av medlaren utfärda vitesföreläggande till en part att komma till förhandling för medling för det fall parten uteblir eller på annat sätt underlåter att fullgöra sin förhandlingsskyldighet. Tidningsutgivarna anser att befogenheterna bör tillkomma de enskilda medlarna och inte institutet. Regeringen delar utredningens bedömning att det är nödvändigt att Medlingsinstitutet på medlaren begäran kan förena kallelse till förhandling med vitesföreläggande för det fall en part inte fullgör sin förhandlingsskyldighet. Eftersom detta innebär myndighetsutövning och medlarna inte föreslås vara anställda av institutet, bör beslutet om vitesföreläggandet fattas av institutet.

*Lagrådet* har efterlyst ett klarläggande beträffande möjligheten att förelägga vite när en part underlåter att uppfylla förhandlingsskyldigheten om annan form än sammanträde valts för förhandlingen.

Regeringen anser att institutet bör ha möjlighet att utfärda vitesföreläggande på medlaren begäran även i sådana fall då medlaren valt ett annat sätt att förhandla än sammanträdesform.

*Lagrådet* har också anfört att ett beslut försett med viteshot innehåller så långtgående verkningar för adressaten att beslutet, om inget annat sägs, kommer att bli överklagbart enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer. I praktiken skulle detta innebära enligt *Lagrådet* att beslutet kan överklagas hos länsrätt enligt 22 a § förvaltningslagen.

Regeringen anser att det finns processekonomiska skäl för att beslutet om vitesföreläggande inte bör kunna överklagas. *Lagrådet* har påpekat att det av lagtexten bör framgå att beslutet inte får överklagas. Regeringen anser att det i detta fall finns skäl att i lagtexten särskilt ange att vitesföreläggandet inte får överklagas.

Utdömmande av vitet bör på samma sätt som i dag ske av Arbetsdomstolen. Med hänsyn till att beslutet om vitesföreläggande inte är möjligt att överklaga, bör Arbetsdomstolen, i enlighet med *Lagrådets* förslag, också ha rätt att pröva vitet i dess helhet och således även frågan om vitets lämplighet.

Syftet med de förtydligade och skärpta bestämmelserna är att befogenheterna skall få en preventiv betydelse genom att alla berörda känner till att Medlingsinstitutet har en stark position och i ett allvarligt läge kan åstadkomma medling även då parterna inte visar vilja att samarbeta.

Medlingsinstitutet bör emellertid i sin vanliga verksamhet så långt möjligt undvika att utnyttja tvångsmedel. Det finns en lång och värdefull tradition av ansvarstagande hos parterna på den svenska arbetsmarknaden och den bör vidmakthållas även i framtiden.

#### 9.1.4 Förlikningskommission och särskild förlikningsman

**Regeringens förslag:** Bestämmelsen enligt vilken regeringen har möjlighet att utse förlikningskommission eller särskild förlikningsman tas bort.

**Utredningens förslag:** Stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker eller yttrar sig inte över förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Utredningen har föreslagit att den nuvarande bestämmelsen i medbestämmandelagen, enligt vilken regeringen i en arbetstvist av större betydelse kan utse en förlikningskommission eller en särskild förlikningsman bör tas bort.

Regeringen instämmer i utredningens förslag. Bestämmelsen har tidigare givit upphov till problem, genom att det har rått osäkerhet i frågan om det bör vara regeringen eller förlikningsmannarexpeditionen, som utser förlikningsman i tvister av stor betydelse. Den har därför inte tillämpats under lång tid. Det nya Medlingsinstitutet bör ha tillräcklig kapacitet att hantera även arbetstvister av större betydelse. Det är mot denna bakgrund inte meningsfullt att behålla den aktuella bestämmelsen i medbestämmandelagen. Detta innebär dock inte att regeringen är förhindrad att utse en förlikningskommission om den så skulle önska.

## 9.2 Varselregler och möjlighet att skjuta upp varslad stridsåtgärd

### 9.2.1 Varseltid

**Regeringens förslag:** Varseltiden förlängs från sju dagar till sju arbetsdagar. Som arbetsdag räknas varje dag utom lördag, söndag, annan allmän helgdag, midsommarafton, julafton och nyårsafton. Tidsfristen skall räknas från samma tidpunkt på dagen som den då stridsåtgärden skall inledas.

**Utredningens förslag:** Utredningen har föreslagit att varseltiden förlängs till 14 dagar.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser tillstyrker förslaget. *LO, Facken inom industrin, Transportarbetareförbundet, Handelsanställdas förbund* och *SEKO – facket för service och kommunikation* avstyrker förslaget eftersom längre varseltider starkt minskar effekten av stridsåtgärden. *SACO och TCO* med flera anser att frågan bör regleras i avtal och inte i lagstiftning.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 45 § medbestämmandelagen är en part skyldig att skriftligen varsla motparten minst sju dagar i förväg om en förestående stridsåtgärd. Det gäller dock inte om giltigt hinder föreligger. Varselskyldigheten omfattar alla typer av stridsåtgärder utom indrivningsblockad. Även sympatiåtgärder måste varslas. Skyldigheten att varsla gäller både när avsikten är att påbörja en ny stridsåtgärd och när den är att utvidga en redan pågående stridsåtgärd. Det möter inget hinder att en part i ett och samma varselbesked varslar både om en inledande stridsåtgärd och om en utvidgning av åtgärden vid en senare tidpunkt.

Utredningen har föreslagit att varseltiden bör förlängas från sju till 14 dagar. Som skäl för förslaget har utredningen anfört att det är viktigt att medlaren ges rimlig tid för sitt arbete. Om medlaren får möjlighet att sätta sig in i problemställningarna och att samtala med parterna innan stridsåtgärder bryter ut ökar förutsättningarna för en fredlig lösning av konflikten.

*Förlikningsmannaexpeditionen* har i sitt yttrande över utredningens delbetänkande pekat på problem med tillämpningen av nuvarande varselregler. Under 1990-talet har medlingsarbetet, enligt expeditionens mening, försvårats. Parterna har i ökande utsträckning motsatt sig medling under varseltiden. Minst sju dagar behövs för medlingsarbete innan en konflikt tillåts bryta ut. Expeditionen anför att under lång tid tillämpades medlingsreglerna så att en eller flera berörda parter kontaktade expeditionen och begärde att medlare skulle utses. Med några få undantag ville parterna få igång medling så snart som möjligt. Parterna respekterade medlarnas behov av att få åtminstone varseltiden till förfogande innan en konflikt bröt ut. Under senare år har det enligt expeditionen hänt att varseltiden har utnyttjats som en del i förhandlingstaktiken och att parter på olika sätt har försökt hindra att medling kommer igång. Ett sätt har varit att lämna varsel sent på en fredag, vara oanträffbar under helgen och därefter ha svårt att finna tid för överläggningar om medling under de kommande vardagarna.

Förslaget om förlängd varseltid stöds även av flertalet arbetsgivarorganisationer. Exempelvis menar *SAF* att en förlängd varseltid lämnar utrymme för fortsatta förhandlingar och medling som kan leda fram till en uppgörelse utan att stridsåtgärder bryter ut.

*LO* och *SEKO* anser att det inte behövs en längre varseltid om Medlingsinstitutet och medlaren kommer in tidigt i förhandlingsprocessen och har kontakter med parterna innan förhandlingarna leder till varsel. *Facken inom industrin* och *Handelsanställdas förbund* menar att förslaget om längre varseltid skall bedömas tillsammans med förslaget om Medlingsinstitutets rätt att skjuta upp en varslad stridsåtgärd. Den sammanlagda tiden från varsel till konflikt blir enligt förbunden för lång.

Liksom utredningen, anser regeringen att det finns behov av en förlängning av varseltiden. Förutsättningarna ökar därmed för att parterna skall kunna komma fram till en avtalslösning utan att stridsåtgärderna vidtas. Det ger mer tid för medlare att stämma av att alla möjligheter till en förhandlingslösning är uttömda. Det är också en fördel att medlare får längre tid för att utarbeta ett förslag till avtal. Risken för att det skall uppstå tolkningsproblem vid tillämpningen av avtalet torde vara mindre om

medlare slipper arbeta fram sina förslag under sträng tidspress. En längre varseltid kan vidare öka förutsättningarna för att parterna gör en realistisk bedömning av det sannolika utfallet i en konflikt. Det gör också att det finns mer tid att klarlägga innebörden av ett varsel, och att klara ut vad en varslad stridsåtgärd kan komma att leda till. Det förbättrar även möjligheterna för den som varslet riktas mot att förbereda sig för att minska skadeverkningarna av en stridsåtgärd.

Regeringen delar emellertid arbetstagarorganisationernas bedömning att den varseltid utredningen föreslagit är alltför lång. En nackdel med längre varseltid kan vara att det kan ta längre tid innan förhandlingarna kommer igång på allvar. En annan nackdel kan vara att en längre varseltid leder till fler varsel och till ett minskat ansvarstagande från parternas sida. Det kan finnas risk för att parter i större utsträckning skulle varsla ”för säkerhets skull” eller på annat sätt för tidigt. Som *LO* och *Handelsanställdas förbund* pekar på kan uppgörelser vanligtvis nås först när varseltiden löper mot sitt slut och risken för en öppen konflikt är överhängande. *SACO* och *TCO med flera* anför att långa varseltider ibland kan vara till nackdel för berörda verksamheter. Som exempel kan nämnas trafikflyget, där ett strejkvarsel kan medföra att passagerare bokar om till andra bolag. Ett strejkvarsel kan då få en effekt på arbetsgivarens ekonomi som liknar en skarp åtgärd. Förlängd varseltid kan således i vissa fall skapa en icke avsedd obalans mellan parterna. Även *SAF* som tillstyrkt utredningens förslag har också påpekat att redan ett varsel kan medföra stora skador för företagen.

Regeringen anser att varseltiden bör bestämmas till sju arbetsdagar. Som arbetsdagar räknas i detta sammanhang varje dag utom lördagar, söndagar eller annan allmän helgdag, midsommarafton, julafton och nyårsafton. Problemen som enligt Förlikningsmannaexpeditionen uppstått när varsel lämnats vid helger motverkas genom detta, samtidigt som parternas möjligheter att vidta effektiva sympatiåtgärder inte begränsas i något större avseende. Vissa remissinstanser har invänt att den sammanlagda tiden innan stridsåtgärd får vidtas, dvs. varseltiden i förening med Medlingsinstitutets möjlighet att skjuta på varslade stridsåtgärder i 14 dagar, blir för lång. Genom att varseltiden föreslås bli kortare än utredningens förslag tillgodoses också delvis dessa synpunkter.

Varselreglerna bör liksom i dag vara desamma för primäråtgärder och sympatiåtgärder. Ett argument, som skulle kunna hävdas för att behålla dagens varseltider för sympatiåtgärder, är att den förlängda varseltiden inte skulle behövas till medling, eftersom medling mellan parterna i sekundärkonflikten inte kan lösa den tvist, som har föranlett stridsåtgärder. Det finns emellertid starka skäl, som talar för att det skall vara samma förlängda varseltid för primäråtgärder och sympatiåtgärder. Ett skäl är att varsel om sympatiåtgärder kan innebära en väsentlig upptrappning av stridsåtgärderna och öka behovet av medlingsinsatser för att lösa primärkonflikten. Ett annat skäl är att lagstiftningen inte bör ge incitament till parterna att vidta sympatiåtgärder i stället för primäråtgärder. Om man skulle behålla en kortare tid för att varsla om sympatiåtgärd, skulle det kunna motivera organisationerna att, vid en utvidgning av en konflikt, välja att varsla om sympatiåtgärder, eller vädja till andra att göra det, i

stället för att utvidga primärkonflikten. Det kan vidare antas att olika tider för primär- och sekundärkonflikter skulle leda till ett antal rättsliga tvister om hur en stridsåtgärd skall betecknas, vilket bör undvikas.

*SACO och TCO med flera* anser att det måste klarläggas att avtal med regler om varsel och igångsättning av konflikter m.m. gäller före lagens regler oberoende av om samtliga eller endast vissa av lagens regler omfattas av avtalet. En lagreglering som inte är dispositiv skulle enligt förbunden hindra utvecklingen av samarbetsavtal.

Regeringen delar emellertid utredningens uppfattning att varselreglerna bör gälla även för områden med avtal om förhandlingsordningar liknande Industriavtalets. Det är viktigt att Medlingsinstitutet är informerat om vad som händer även på sådana områden, även om institutet inte är involverat i medling.

Någon förändring vad gäller undantagen från skyldigheten att varsla föreslås inte. Liksom tidigare kan således en part ha giltigt hinder för att varsla och varselskyldighet finns inte vid indrivningsblockad.

*Lagrådet* har föreslagit att bestämmelsen om varselskyldighet skall placeras efter bestämmelsen om att för medling i arbetstvister finns Medlingsinstitutet och att rubriken före dessa bestämmelser skall ges lydelsen ”Varsel och medling”. Ett annat alternativ kan enligt *Lagrådet* vara att bestämmelsen om Medlingsinstitutet flyttas till avsnittet ”Inledande bestämmelser” som en ny 6 a §. Som skäl har *Lagrådet* anfört att det framstår som naturligare att – på samma sätt som i hittillsvarande lydelse av 45–47 §§ medbestämmandelagen – myndigheten omtalas innan parternas skyldighet mot myndigheten regleras. Regeringen kan i och för sig instämma i *Lagrådets* synpunkt. Ett annat sätt att lösa frågan vore att reglera skyldigheten gentemot parter i en bestämmelse och gentemot Medlingsinstitutet i en annan bestämmelse. Regeringen anser dock att skyldigheten bör hållas samman i en och samma bestämmelse och att olägenheten att placera den innan Medlingsinstitutet presenteras är mindre än att bestämmelsen placeras som den första därefter. Regeringen anser att denna lösning även är att föredra framför det andra alternativ *Lagrådet* föreslagit. Presentationen av Medlingsinstitutet bör enligt regeringen finnas i avsnittet om medling.

### 9.2.2 Varselavgift

**Regeringens förslag:** I stället för penningböter kan den som underlåter att varsla Medlingsinstitutet bli skyldig att betala en varselavgift till staten. Varselavgiften skall bestämmas till lägst 30 000 kr och högst 100 000 kr. Om det finns särskilda skäl kan avgiften bestämmas till lägre belopp eller helt falla bort.

Varselavgift åläggs av tingsrätt på talan av Medlingsinstitutet. Talan skall väckas inom ett år från den dag varsel skulle ha lämnats. Avgörandet får överklagas till Arbetsdomstolen.

**Utredningens förslag:** Stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen har dock föreslagit en lägsta avgift om 10 000 kr och ingen



högsta avgift samt att Arbetsdomstolen som enda instans skall döma ut avgiften på ansökan av Medlingsinstitutet om en part uppsåtligen eller av grov oaktsamhet har underlåtit att varsla institutet.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte yttrat sig över förslaget. *LO* och *SEKO* avstyrker förslaget. *Stockholms tingsrätt* och *Svea hovrätt* har vissa synpunkter på den tekniska utformningen av förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Den som är skyldig att varsla motparten om en förestående stridsåtgärd är enligt 47 § också skyldig att lämna varsel till Förlikningsmannaexpeditionen. Den som underlåter att varsla en motpart om stridsåtgärder kan bli skyldig att betala skadestånd. För underlåtenhet att varsla Förlikningsmannaexpeditionen gäller en annan sanktion, nämligen penningböter.

Utredningen har föreslagit att sanktionen bör skärpas och göras om så att Medlingsinstitutet kan reagera mot försummelser att lämna varsel till Medlingsinstitutet. Utredningen har föreslagit att det i stället för dagens böter införs en varselavgift.

Regeringen instämmer i utredningens förslag att en varselavgift bör införas. De nu föreslagna vidgade befogenheterna för Medlingsinstitutet och medlarna gör det än viktigare än tidigare att skyldigheten att varsla institutet efterlevs. Böter är av flera skäl inte någon lämplig sanktion. De som är varselskyldiga är arbetsgivarorganisationer eller arbetsgivare och arbetstagarorganisationer. Det är alltså oftast juridiska personer som har skyldighet att varsla och därmed kan bryta mot bestämmelsen. Juridiska personer kan inte ställas till ansvar för brott. Endast fysiska personer kan dömas till en straffrättslig påföljd. När den nu gällande bötessanktionen skall tillämpas, måste en allmän åklagare väcka åtal mot en företrädare för den organisation eller arbetsgivare, som hade skyldighet att varsla om stridsåtgärden. Frågan prövas därefter i ett brottmål av allmän domstol. Regeringen anser i likhet med utredningen att en sanktion för underlåtenhet att varsla bör riktas mot den organisation eller arbetsgivare som hade skyldighet att varsla, och inte mot en enskild företrädare.

Varselavgiften bör uppgå till ett högre belopp än vad utredningen föreslagit och bestämmas till lägst 30 000 och högst 100 000 kr. Liknande avgifter förekommer i annan lagstiftning, t.ex. i lagen (1974:13) om anställningsfrämjande åtgärder och arbetstidslagen (1982:673). Det högsta bötesbelopp som kan utdömas med dagens regler är 2 000 kr. För att vara effektiv bör avgiften vara större än böterna är i dag. Beloppets storlek bör bestämmas mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet. Hän-syn bör därvid tas till omfattningen och arten av den stridsåtgärd, som har varslats eller inletts utan att Medlingsinstitutet har underrättats. Till skillnad från utredningen anser regeringen inte att det bör krävas att en part uppsåtligen eller av grov oaktsamhet underlåtit att varsla för att varselavgift skall kunna utgå. Om det finns särskilda skäl bör dock varselavgiften kunna bestämmas till lägre belopp än 30 000 kr eller bortfalla helt. Möjligheten att jämka varselavgiften bör komma i fråga endast i rena undantagsfall. Avgiften bör tillfalla staten.

*LO* anser att förslaget innebär stora risker för att institutet gör en skönsmässig bedömning av om brott föreligger mot varselskyldigheten.

Enligt LO är det synnerligen ovanligt att en part underlåter att varsla och tvister kring varsel gäller oftast varslets utformning. För att undvika oklarheter bör enligt LO varselavgifter kunna utdömas endast i de fall en part helt har försummat att varsla. Regeringen anser emellertid att varselreglerna i denna del inte bör ändras utan att varslat skall vara skriftligt och innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning. Varselavgift bör därför kunna utgå även då en part varslat men på ett otillräckligt sätt.

*Stockholms tingsrätt* är tveksam till att ansökningsförfarande skall användas och påpekar att enligt lagen om anställningsfrämjande åtgärder skall talan väckas för att ett åläggande om varselavgift skall komma till stånd. *Svea hovrätt* ifrågasätter förslaget att Arbetsdomstolen skall pröva varselavgiften och anför att avgiften har närmast straffrättslig karaktär.

Regeringen delar *Stockholms tingsrätts* uppfattning att varselavgiften bör utdömas på talan av Medlingsinstitutet. Ansökningsförfarande är mindre lämpligt med hänsyn till den tvåpartsprocess det kommer att bli fråga om.

Till skillnad mot utredningen anser regeringen att frågan bör prövas av tingsrätt som första instans. Det är rimligt att en part har möjlighet att få saken prövad i två instanser. Mål om varselavgift kommer nämligen inte, som arbetstvister i Arbetsdomstolen, att föregås av tvisteförhandlingar mellan parterna. Tingsrättsens avgörande bör kunna överklagas till Arbetsdomstolen. Tvister mellan parter på arbetsmarknaden om skadestånd med anledning av uteblivet eller otillräckligt varsel prövas av Arbetsdomstolen. Det är därför lämpligt att domstolen även prövar frågan om varselavgift när inte Medlingsinstitutet har varslats.

Ett mål om varselavgift skiljer sig emellertid från andra tvistemål som prövas i Arbetsdomstolen där arbetsgivare, arbetstagare eller deras organisationer står på vardera partssidan och där förlikning i målet är möjlig. Med Medlingsinstitutet som kärandepart och varselavgiften som skall tillfalla staten bör målet handläggas som ett indispositivt tvistemål. En liknande instans- och processordning föreligger i mål om konkurrenska-deavgift enligt konkurrenslagen (1993:20).

Utredningen har föreslagit att institutet skall kunna ansöka om varselavgift inom en tid av ett år från den dag, då varsel skulle ha lämnats. *LO* påpekar att en arbetsgivare har tre månaders preskriptionstid för att kräva skadestånd. Samma preskriptionstid bör enligt *LO* gälla för varselavgift.

Regeringen anser att det inte bör vara samma tidsgränser för Medlingsinstitutet att föra talan om varselavgift som för part som vill väcka talan om skadestånd. Tidsfristen om tre månader löper från det att tvisteförhandlingar mellan arbetsgivaren och arbetstagarorganisationen avslutats. Några sådana tvisteförhandlingar förs inte med Medlingsinstitutet. Enligt regeringen bör Medlingsinstitutet väcka talan om varselavgift inom ett år från den dag då varsel skulle ha lämnats. Samma preskriptionstid gäller för övrigt för varselavgift som utgår enligt lagen om anställningsfrämjande åtgärder.

### 9.2.3 Rätt för Medlingsinstitutet att besluta om uppskjutande av en varslad stridsåtgärd

Prop. 1999/2000:32

**Regeringens förslag:** Om det främjar en god lösning av tvisten, får Medlingsinstitutet på medlarens begäran meddela beslut om att en part skall skjuta upp varslade stridsåtgärder under en sammanhängande tid av högst 14 dagar för varje stridsåtgärd eller utvidgning av en stridsåtgärd. Ett sådant beslut får meddelas endast en gång för varje medlingsuppdrag. Tidsfristen skall räknas från den dag då åtgärden enligt varselmeddelandet skall påbörjas eller utvidgas. Beslutet skall om möjligt föregås av samråd med parterna.

**Utredningens förslag:** Stämmer i huvudsak överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser tillstyrker förslagen. *Förlikningsmannaexpeditionen, LO, SACO och TCO med flera* och *Handelsanställdas förbund* avstyrker förslagen, främst för att varseltiden blir för lång och för att förtroendet för medlaren sätts i fara.

#### Skälen för regeringens förslag

##### *Behov av längre tid för medling*

Utredningen har föreslagit att Medlingsinstitutet skall få befogenhet att skjuta upp en varslad stridsåtgärd och har anfört följande. Stridsåtgärder ställer till skada både för de direkt inblandade parterna och för tredje man. Dagens produktionsförhållanden gör att skadorna kan bli mycket stora redan vid en kortvarig konflikt. Den utsedde medlaren bör därför verka för att parterna uttömmar alla möjligheter till förhandlingslösning innan en konflikt bryter ut. I det sammanhanget är det en fördel om institutet har möjlighet att under en kortare tid skjuta upp en varslad stridsåtgärd och fortsätta medlingsarbetet. Utredningen har också hänvisat till att det föreslagna systemet är etablerat på en väsentlig del av den svenska arbetsmarknaden genom det s.k. Industriavtalet. Vidare har utredningen hänvisat till regleringen i andra nordiska länder. Bestämmelser om temporär fredspakt i samband med förlikningsförhandlingar har sedan länge funnits i lagstiftningen i Danmark, Finland och Norge.

*LO, Facken inom industrin och Handelsanställdas förbund* anser att förslaget om Medlingsinstitutets rätt att skjuta upp varslade stridsåtgärder kombinerat med förslaget om att varseltiden skall uppgå till 14 dagar innebär en allvarlig inskränkning i den fria förhandlingsrätten och strejkrätten. Eftersom ett varsel under vissa förutsättningar kan vara en stridsåtgärd i sig, kan det betyda att en utvidgning eller sympatiåtgärd kan varslas först efter fyra veckor. En sådan sympatiåtgärd kan därför inte vidtas förrän åtta veckor från det att den ursprungliga stridsåtgärden varslats. Förslaget står enligt dessa remissinstanser i konflikt med en lång svensk förhandlingstradition där parterna kan och måste ta ett långtgående ansvar mot de egna medlemmarna och mot övriga delar av samhället för de egna uppgörelserna. Även *SACO och TCO med flera* anser att uppgiften bör regleras i avtal och inte genom lagstiftning. *Förlikningsmannaexpeditio-*

nen anser att medlarens behov av att få tillräcklig tid till sitt förfogande tillgodoses genom att den ordinarie varsel tiden förlängs till 14 dagar.

Regeringen delar utredningens uppfattning att det är angeläget att uttömma alla förhandlingsmöjligheter innan en stridsåtgärd bryter ut. Liksom utredningen anser regeringen att det kan finnas fall när medlaren behöver ytterligare tid på sig, utöver de sju arbetsdagar som enligt regeringens förslag skall utgöra den ordinarie varsel tiden. Medlingsinstitutet bör därför ges befogenhet att besluta om att en part skall skjuta på varslade stridsåtgärder i upp till 14 dagar. Beslutet kan således omfatta alla de varslade stridsåtgärder som föreligger vid den tidpunkten.

Att införa en möjlighet att skjuta upp en varslad stridsåtgärd skulle kunna innebära ett otillåtet ingrepp i parternas rätt till stridsåtgärder. *Lagrådet* har påpekat att eftersom ett beslut om uppskjutande kan avse flera skilda perioder, så kan den sammanlagda effekten tänkas bli så omfattande att ingreppet i parternas rätt till stridsåtgärder inte framstår som väl förenligt med den europeiska sociala stadgan och de olika ILO-konventioner, som reglerar den kollektiva förhandlingsrätten och rätten till fackliga stridsåtgärder. Detta måste enligt lagrådet beaktas av Medlingsinstitutet.

Enligt regeringens mening är den tidsperiod som uppskjutandet kan omfatta så kort att förslaget inte torde vara oförenligt med bestämmelserna i de internationella konventionerna. Även om ett beslut kan omfatta flera varslade stridsåtgärder, kan ingen enskild stridsåtgärd skjutas upp längre än 14 dagar. Som Lagrådet anför, måste dock Medlingsinstitutet ta i beaktande att effekterna av ett beslut om uppskjutande inte strider mot Sveriges internationella åtaganden.

#### *Beslut om uppskjutande om det främjar en god lösning av tvisten*

*SEKO* och *Förlikningsmannaaexpeditionen* menar att det finns en risk att medlare och Medlingsinstitut som skjuter upp en stridsåtgärd mot en parts vilja inte kommer att betraktas som opartiska. De pekar också på, liksom *Handelsanställdas förbund*, att förslagen kan leda till att förhandlingsprocessen fördröjs eftersom parterna vanligen inte gör upp förrän tidpunkten för stridsåtgärdernas ikraftträdande närmar sig. *IFAU* anser att det finns risk för att samtliga organisationer varslar om stridsåtgärd från det datum avtalen löper ut. *Svea hovrätt* har påpekat att det inte framgår av lagtexten vilka rekvisit Medlingsinstitutet har att beakta vid sin prövning. Med hänsyn till att det rör sig om inskränkningar i rätten att vidta stridsåtgärder anser hovrätten att det även finns anledning att överväga överprövningsmöjligheter.

Regeringen gör följande bedömning. Medlingsinstitutet skall kunna fatta beslut om uppskjutande om det främjar en god lösning av tvisten. Detta bör också framgå av lagtexten. Det måste således framstå som meningsfullt att skjuta upp stridsåtgärden. En sådan bedömning måste göras i varje enskilt fall. Med hänsyn till att tiden under vilken stridsåtgärden inte får vidtas skall användas till att nå en förhandlingslösning, är det nödvändigt att parterna har att rätta sig efter Medlingsinstitutets beslut. Det skulle därför inte vara lämpligt att ge en förhandlingspart möjlighet att överklaga

institutets beslut. Regeringen delar således utredningens uppfattning att beslutet inte skall få överklagas.

Medlingsinstitutet bör kunna besluta om att en part skall skjuta upp en stridsåtgärd inom alla avtalsområden och förhandlingsnivåer. Det saknas anledning att begränsa befogenheten till vissa typer av avtalsförhandlingar eller till vissa typer av situationer.

Regeringen vill understryka att befogenheten att skjuta upp en varslad stridsåtgärd inte skall användas slentrianmässigt utan endast i vissa fall. Risken för att parterna kalkylerar med ett uppskjutande motverkas om Medlingsinstitutet använder befogenheten selektivt. Genom att inte regelmässigt besluta om uppskjutande och genom att variera uppskjutandetiden kan Medlingsinstitutet motverka att möjligheten blir ett led i en förhandlingstaktik. Befogenheten för Medlingsinstitutet att meddela beslut, varigenom den eller de varslade åtgärderna skjuts upp, bör vidare endast användas om institutet bedömer att det är meningsfullt för att uppnå en lösning av konflikten. Slentrianmässiga uppskjutningar för sällan förhandlingarna framåt. De kan i stället leda till att det dröjer längre tid innan ett avtal kommer till stånd.

Till skillnad från utredningen anser emellertid regeringen dessutom att möjligheten att skjuta upp en varslad stridsåtgärd bör kunna ske endast en gång för varje medlingsuppdrag. En sådan konstruktion blir ett ytterligare skydd för att beslut om uppskjutande inte fattas slentrianmässigt. Om det bara finns en möjlighet att skjuta upp en varslad konflikt per medlingsuppdrag, kan det antas att ett beslut inte meddelas förrän det är absolut nödvändigt. Å andra sidan kommer ett sådant beslut sannolikt att då få stor effekt.

Om t.ex. en stridsåtgärd varslas på så sätt att den skall bryta ut en dag och utvidgas på visst sätt vid senare tidpunkter eller motåtgärd varslats, kan beslutet om uppskjutande omfatta både den första åtgärden och utvidgningarna samt motåtgärder. Varje varslad åtgärd kan genom beslutet skjutas upp från den dag stridsåtgärden skulle ha brutit ut och uppskovet kan gälla högst 14 dagar från den dagen.

Regeringen förutsätter att Medlingsinstitutet kommer att eftersträva att få parternas förtroende och att institutet därför kommer att tillämpa befogenheten på ett väl avvägt sätt. Medlingsinstitutet bör normalt inte meddela beslut utan att först ha samrått med parterna angående frågan om uppskjutande av stridsåtgärden. Medlingsinstitutet bör vid samrådet reda ut vad tvisten gäller, vilka förutsättningarna är för en lösning av den samt vilka följder de varslade stridsåtgärderna kommer att få. Endast om det inte är möjligt att få kontakt med en part bör beslut kunna meddelas utan att parterna på något sätt har hörts.

Det bör inte vara en förutsättning för uppskjutande att en part har begärt det. Även i fall då parterna på båda sidor anser att de har förhandlat färdigt bör Medlingsinstitutet på medlaren begäran ha möjlighet att skjuta upp stridsåtgärden.

I likhet med utredningen anser regeringen att befogenheten att besluta om uppskjutande bör vara förbehållen Medlingsinstitutet som ett led i dess myndighetsutövning. Det gäller även efter det att en medlare har utsetts. *Förlikningsmannaexpeditionen* är kritisk till att beslutet inte fattas

av medlaren utan centraliseras till institutet. Regeringen anser emellertid att det är viktigt, inte minst med tanke på att möjligheten att skjuta upp stridsåtgärden skall tillämpas restriktivt, att befogenheten tillkommer Medlingsinstitutet efter begäran av den utsedde medlaren.

*Stockholms tingsrätt* har pekat på att det bör framgå av lagtexten att Medlingsinstitutet inte skall ha möjlighet att skjuta upp en stridsåtgärd om parterna är bundna av förhandlingsavtal.

I likhet med utredningen anser regeringen att möjligheten för Medlingsinstitutet att skjuta upp en varslad stridsåtgärd inte blir aktuell om medling sker i enlighet med ett avtal om förhandlingsordning, vilket innefattar bestämmelser om detta. En medlare har då inte utsetts enligt medbestämmandelagen och det finns därför inte möjlighet för den medlare parterna själva utsett, att begära uppskjutande hos Medlingsinstitutet. För det fall parter med avtal om förhandlingsordning ändå har vänt sig till Medlingsinstitutet för att få en medlare och medlare har utsetts, bör medlaren och institutet ha samma befogenheter som i vanliga fall, dvs. även ha möjlighet att skjuta upp en varslad stridsåtgärd om detta främjar en god lösning av tvisten.

#### 9.2.4 Förhöjd varselavgift

**Regeringens förslag:** Den som vidtar en stridsåtgärd i strid mot Medlingsinstitutets beslut om uppskjutande kan bli skyldig att betala en förhöjd varselavgift till staten. Den förhöjda varselavgiften skall bestämmas till minst 300 000 kr och högst 1 000 000 kr. Om det finns särskilda skäl kan avgiften bestämmas till lägre belopp eller helt falla bort.

Varselavgiften åläggs av tingsrätt på talan av Medlingsinstitutet. Talan skall väckas inom ett år från den dag varsel skulle ha lämnats. Avgörandet får överklagas till Arbetsdomstolen.

**Utredningens förslag:** Utredningen har föreslagit att stridsåtgärd som vidtas i strid mot Medlingsinstitutets beslut om att skjuta upp stridsåtgärden skall anses olovlig.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser tillstyrker eller har inte yttrat sig över förslaget. *Förlikningsmannarexpeditionen*, *LO*, *SACO* och *TCO med flera* och *Handelsanställdas förbund* avstyrker förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Till skillnad från utredningen anser regeringen att en vidtagen stridsåtgärd efter Medlingsinstitutets beslut inte bör bli olovlig utan sanktioneras på annat sätt. Att göra stridsåtgärden olovlig får anses alltför ingripande med hänsyn till vad som skall uppnås, nämligen att ge medlaren möjlighet att verka under en längre tid än vad den vanliga varselperioden tillåter. Enligt regeringens mening kan man utgå från att parterna kommer att respektera Medlingsinstitutets beslut att skjuta upp en varslad stridsåtgärd, även om beslutet inte får till följd att en vidtagen stridsåtgärd blir olovlig. Som sanktion bör i stället en varselavgift utgå, om betydligt större belopp än vad som kan utgå vid underlåten-

het att varsla. Den förhöjda varselavgiften bör bestämmas till minst 300 000 kr och högst 1 000 000 kr. Prop. 1999/2000:32

Även i detta fall bör beloppet kunna jämkas om det föreligger särskilda skäl. Möjligheten att jämka varselavgiften bör komma i fråga endast i rena undantagsfall.

Mål om förhöjd varselavgift bör föras vid tingsrätt på talan av Medlingsinstitutet och kunna överklagas till Arbetsdomstolen på samma sätt som föreslås beträffande varselavgift vid underlåtenhet att varsla, se avsnitt 9.2.2.

### 9.2.5 Avbrytande av icke varslade stridsåtgärder

**Regeringens bedömning:** Medlingsinstitutet bör inte ges rätt att avbryta en icke varslad stridsåtgärd.

**Utredningens förslag:** Utredningen har föreslagit att Medlingsinstitutet skall ha rätt att avbryta icke varslade stridsåtgärder om inte giltigt hinder funnits för parten att underlåta varsel. En stridsåtgärd som vidtas efter Medlingsinstitutets beslut skall anses olovlig.

**Remissinstanserna:** *Uppsala universitet* och *Tidningsutgivarna* tillstyrker förslaget. *Arbetstagarorganisationerna* avstyrker förslaget liksom *Arbetsdomstolen* som anser att Medlingsinstitutet inte bör ha rätt att avbryta icke varslade stridsåtgärder.

**Skälen för regeringens bedömning:** *Arbetsdomstolen* anser att Medlingsinstitutets rättsliga bedömning i varselfrågan får avgörande betydelse för frågan om stridsåtgärdens lovlighet för tiden efter beslutet. Reellt sett får beslutet samma verkningar som ett interimistiskt beslut av Arbetsdomstolen. Att institutet gör bedömningar som det normalt ankommer på domstol att göra och att beslutet inte är överklagbart är inte godtagbart från rättsliga utgångspunkter.

*LO* och *Handelsanställdas förbund* anser att det är svårt för institutet att avgöra när det funnits giltigt hinder mot varsel. *SACO* och *TCO med flera* anser att avbrytande av en stridsåtgärd med hänvisning till formella brister i varslet riskerar att strida mot den konstitutionella rätten att vidta stridsåtgärder och mot Sveriges internationella åtaganden.

Regeringen delar Arbetsdomstolens bedömning att det inte är godtagbart från rättsliga utgångspunkter att ge Medlingsinstitutet befogenhet att avbryta en icke varslad stridsåtgärd för det fall parten saknat giltigt hinder för att inte varsla. Ett möjligt alternativ är att Arbetsdomstolen skulle kunna förklara en icke varslad stridsåtgärd olovlig. Detta skulle emellertid innebära ett väsentligt ingrepp jämfört med nuvarande bestämmelser. Reglerna om varsel utgör i dag formföreskrifter och sanktioneras genom skadestånd och penningböter – inte genom att stridsåtgärden betraktas som olovlig.

Utredningens förslag har inte sin grund i någon bristande respekt från parternas sida för varselreglerna. Anledningen till att utredningen har föreslagit att Medlingsinstitutet skall ha rätt att avbryta en icke varslad stridsåtgärd hänger samman med utredningens förslag att institutet skall

ha rätt att skjuta upp en varslad stridsåtgärd och att stridsåtgärden efter institutets beslut skall vara olovlig. En sådan rätt för institutet skulle enligt utredningen göra det lockande för en part att strunta i att varsla en stridsåtgärd. Utredningen föreslog därför att Medlingsinstitutet skulle få befogenheter att agera kraftfullt även mot en part som inte varslar en stridsåtgärd.

Som framgår av avsnittet ovan, anser regeringen att Medlingsinstitutet bör få rätt att skjuta upp en varslad stridsåtgärd men att överträdelse av beslutet bör medföra att parten påförs en hög varselavgift. Även om denna sanktion får anses relativt ingripande, är den inte så långtgående som att göra stridsåtgärden olovlig om den vidtas efter institutets beslut om uppskjutande. Med hänsyn härtill och till att Medlingsinstitutets befogenhet att besluta om uppskjutande skall tillämpas restriktivt, bör risken minska för att en part underlåter att varsla. Regeringen föreslår för övrigt även skärpta sanktioner mot uteblivet varsel i form av varselavgift. Regeringen anser därför att det inte är nödvändigt att införa regler om att en icke varslad stridsåtgärd skall kunna avbrytas och att stridsåtgärden efter ett sådant beslut skall vara olovlig.

### 9.3 Skiljeförfarande och skiljenämnd

**Regeringens förslag:** En medlare skall, på samma sätt som i dag gäller för förlikningsman, kunna föreslå parterna att låta en tvist avgöras genom skiljeförfarande. Medlingsinstitutet skall kunna medverka vid utseende av skiljemän.

Om stridsåtgärder har påbörjats, kan Medlingsinstitutet uppmana parterna i en tvist att låta tvisten avgöras genom skiljeförfarande.

**Regeringens bedömning:** Det bör inte inrättas en fast skiljenämnd som är knuten till Medlingsinstitutet.

**Utredningens förslag:** Stämmer huvudsakligen överens med regeringens. Utredningen har föreslagit att det bör finnas en skiljenämnd som är knuten till Medlingsinstitutet. Skiljenämnden skall enligt utredningen kunna avgöra en tvist när alla möjligheter till medling är uttömda, om nödvändigt efter ett särskilt beslut av riksdagen.

**Remissinstanserna:** *Arbetsgivarorganisationerna* tillstyrker förslagen. *Arbetstagarorganisationerna* och *Förlikningsmannaexpeditionen* avstyrker förslaget om fast skiljenämnd.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Enligt nu gällande regler kan en förlikningsman föreslå parter, som inte kan enas om ett avtal, att låta tvisten avgöras av skiljemän. Förlikningsmannen kan också medverka till utseende av skiljemän. Hur själva skiljeförfarandet skall gå till är inte lagreglerat. I lagen 1999:116 om skiljeförfarande finns det regler om skiljeförfarande, men de kan inte utan vidare tillämpas på intresse tvister utan är skrivna för rättstvister, dvs. tvister som kan lösas på rättslig väg, i sista hand genom en rättegång. En förlikningsman kan inte utan vidare åta sig skiljemannauppdrag i en arbetstvist. Det får bara ske om förlikningsmannaexpeditionen i särskilt fall medger det. Bestämmelser



om tvångsskiljeförfarande har aldrig funnits i den svenska kollektivavtalsrätten.

Utredningens förslag är att det bör finnas en skiljenämnd knuten till Medlingsinstitutet, vilken kan avgöra en tvist när alla möjligheter till medling är uttömda. Det förslaget skall ses i ljuset av att utredningen inte ansett det möjligt att föreslå att medlaren har rätt att lägga samman medlarbud för flera olika arbetsområden till ett paket som alla berörda parter måste ta ett samlat ställningstagande till. Sammanläggning fungerar i Danmark som ett sätt att främja arbetsfred på hela huvudavtalsområdet. I Norge uppnås en motsvarande effekt genom användning av obligatoriskt skiljeförfarande. Utredningen har som skäl för förslaget anfört att man bör utveckla en ordning, som gör att det sätts stark press på parterna att själva nå fram till ett avtal och som samtidigt bygger på att ansvaret både för stridsåtgärder och avtal skall ligga kvar på parterna själva.

*Förlikningsmannaexpeditionen* och flera av arbetstagarorganisationerna anför att skiljeförfarande på förslag av förlikningsman nästan aldrig varit aktuellt i praktiken. De har anfört följande. Det finns inte på den svenska arbetsmarknaden någon tradition av att använda skiljeförfarandet som konfliktlösningsmetod i intressetvister. Den fasta skiljenämndens roll enligt utredningsförslaget är mycket oklar i förhållande till medlingen i situationer då förfarandet fortfarande är frivilligt. Något behov av en fast skiljenämnd kan inte anses föreligga. Det är också väsentligt att regeringen inte är bunden av ett visst handlingsätt om en situation uppkommer när väsentliga samhällsintressen hotas av konfliktåtgärder. Förlikningsmannaexpeditionen anser också att om ett system införs där ”slutsteget” alltid är tvångsskiljedom, innebär det en risk för att vissa parter räknar med det som ett led i förhandlingarna.

*LO* anför att skiljedom ger avtal med mycket låg legitimitet. En permanent skiljenämnd ökar risken för att parterna avhänder sig ansvaret och ökar risken för tvångslagstiftning. Även *SACO och TCO med flera* avstyrker förslaget att inrätta en fast skiljenämnd och anser att för det fall ett skiljeförfarande blir aktuellt är det att föredra att skiljenämnden sätts samman på ett sätt som passar den aktuella situationen och de berörda parterna.

Regeringen gör följande bedömning. Som Förlikningsmannaexpeditionen påpekat, finns det ingen tradition på den svenska arbetsmarknaden att innehållet i kollektivavtal bestäms genom skiljedom. Det är givetvis önskvärt, att avtal kommer till stånd utan att konfliktåtgärder behöver vidtas. Den idealiska situationen är dock att parterna själva når en överenskommelse. Regeringen vill inte utesluta att det kan vara lämpligt med skiljedom i vissa fall, om parterna själva så önskar. Det kan emellertid inte i sig vara en målsättning att skiljeförfarande skall användas i större utsträckning än vad som sker i dag. Risken med en utökad användning av skiljedom i intressetvister är att parterna avhänder sig en del av ansvaret för kollektivavtalen. Regeringen delar den uppfattning som flera remissinstanser uttryckt, att om en fast skiljenämnd inrättas, pekas skiljedom ut som ett sista steg i avtalsförhandlingarna. Det är inte någon önskvärd utveckling. Regeringen anser därför att någon fast skiljenämnd som knyts till Medlingsinstitutet inte bör inrättas.

Med anledning av detta, anser regeringen att det liksom i dag bör ligga i medlarens uppdrag att kunna föreslå parterna att låta en tvist avgöras genom skiljeförfarande. Medlingsinstitutet bör kunna medverka vid utseende av skiljemän. Om stridsåtgärder påbörjats och medlaren har uttömt alla möjligheter till en lösning av tvisten, bör Medlingsinstitutet kunna uppmana parterna att låta tvisten avgöras genom skiljeförfarande. Medlingsinstitutets möjlighet att uppmana parterna att låta tvisten avgöras genom skiljeförfarande bör inte användas gentemot parter som är bundna av ett förhandlingsordningsavtal som innehåller regler som ger möjlighet att vidta åtgärder efter det att konflikt har utbrutit.

#### 9.4 Stridsåtgärder mot enmans- och familjeföretag

**Regeringens bedömning:** Stridsåtgärder mot enmans- eller familjeföretag bör inte förbjudas.

**Utredningens förslag:** Utredningen har föreslagit att det förbud mot stridsåtgärder mot enmans- eller familjeföretag som gällde 1994 återinförs.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. *SAF* och *Företagarna* anser att även anställningsblockader bör omfattas av förbudet. *LO*, *Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, *Transportarbetareförbundet*, *Svenska Bleck- och Plåtslagareförbundet*, *Svenska Elektrikerförbundet*, *Svenska Målareförbundet* och *Handelsanställdas förbund* avstyrker förslaget.

**Bakgrund:** Frågan om stridsåtgärder mot enmans- och familjeföretag har varit föremål för riksdagsbehandling vid ett flertal tillfällen under 1990-talet. Ett förslag om förbud mot sådana åtgärder lämnades av 1992 års arbetsrättskommitté. Regeringen föreslog riksdagen att införa ett förbud i enlighet med kommitténs förslag. Riksdagen antog förslaget och ett sådant förbud infördes genom att en ny bestämmelse infördes i medbestämmandelagen (prop. 1993/94:67, bet.1993/94:AU4). Förbudet gällde under år 1994. Därefter upphävdes förbudet med motiveringen att det inte hade påvisats några allvarliga olägenheter och att konflikträtten därför inte borde inskränkas på detta område.

**Skälen för regeringens förslag:** Inom LO-SAF-området ger avtal, som har sin grund i Saltsjöbadsavtalet skydd mot stridsåtgärder riktade mot enmans- och familjeföretag. Dessa bestämmelser täcker dock inte hela LO-SAF-området. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Målareförbundet, Svenska Transportarbetareförbundet och Grafiska fackförbundet är exempel på organisationer som inte omfattas av dessa bestämmelser.

Utredningen har anfört att sedan förbudet upphävdes har det på nytt vidtagits stridsåtgärder mot enmans- och familjeföretag. Sättet att använda stridsåtgärder har väckt kritik och riskerar enligt utredningen att skada förhandlingssystemets legitimitet.

De arbetstagarorganisationer som avstyrker förslaget anför att bemaningsbehovet inom vissa branscher varierar mycket snabbt och att det är

svårt att övervaka när ett enmans- eller familjeföretag anställer någon. Förbunden påpekar att arbetstagaren då inte omfattas av ett kollektivavtal och av det grundläggande sociala skydd för arbetstagare, som följer därav. Vidare anför förbunden att frågan om stridsåtgärder mot enmans- eller familjeföretag inte har något samband med lönebildningen.

Regeringen anser att för det fall företagen anställer arbetstagare, är det viktigt att dessa omedelbart kan omfattas av kollektivavtal och ett försäkringsskydd. Detta gäller särskilt sådana branscher med små arbetsplatser där det är svårt för arbetstagarorganisationerna att övervaka när en anställning sker. Genom ett träffat kollektivavtal garanteras således att nyanställda redan från första anställningsdagen ges anställningsvillkor och försäkringsskydd enligt kollektivavtalet. Förpliktelserna enligt avtalet inträder alltså när arbetsgivaren anställer en arbetstagare. I och med det träffade avtalet har dock arbetsgivare i vissa fall ålagts att betala vissa avgifter även om arbetsgivaren inte haft några anställda. Skäligheten i detta kan ifrågasättas. LO har nu emellertid rekommenderat de förbund som står utanför Saltsjöbadsavtalet att ändra sina avtal, så att enmans- och familjeföretag inte åläggs kostnader eller andra förpliktelser innan det finns någon anställd. Regeringen bedömer att om enmans- och familjeföretag inte åläggs kostnader eller andra förpliktelser innan det finns någon anställd, bortfaller behovet av lagstiftning. Regeringen avser dock att följa utvecklingen noga och är beredd att återkomma, om så krävs.

## 9.5 Stridsåtgärders proportionalitet

**Regeringens bedömning:** Lagstiftning om att stridsåtgärder skall vara proportionerliga bör inte införas.

**Utredningens förslag:** Utredningen har föreslagit att ett proportionalitetskrav införs för stridsåtgärder, som vidtas vid förhandlingar mellan parter som är eller brukar vara bundna av kollektivavtal i förhållande till varandra. En stridsåtgärd skall på yrkande av den part, mot vilken åtgärden riktas, kunna förklaras olovlig av Arbetsdomstolen i följande situationer:

– När en stridsåtgärd, som är partiell eller på annat sätt begränsad, kan förväntas leda till skada eller annan olägenhet, som står i uppenbart missförhållande till åtgärdens omfattning.

– När en stridsåtgärd, som har varslats som svar på en annan stridsåtgärd, är väsentligt mer omfattande än vad som är rimligt med hänsyn till den åtgärd, som har orsakat svarsåtgärden.

– När en sympatiåtgärd, som har varslats till stöd för en part i dennes tvist om förnyande av kollektivavtal, kan förväntas leda till skada eller annan olägenhet som står i ett uppenbart missförhållande till åtgärdens eller primäråtgärdens omfattning.

Arbetsmarknadens parter skall kunna avtala om avvikelse från de föreslagna kraven på proportionalitet.

**Remissinstanserna:** *Sveriges riksbank, Förlikningsmannaexpeditionen, RSV, Uppsala universitet och arbetsgivarorganisationerna* tillstyrker

förslaget. Flera av arbetsgivarorganisationerna anser dock att proportionalitetskravet bör omfatta fler fall än dem utredningen föreslagit. *Arbets-tagarorganisationerna* avstyrker förslaget. *Arbetsdomstolen* har invändningar mot förslaget utformning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Utredningen har som skäl för sitt förslag anfört att ett krav på proportionalitet i lagstiftningen skulle ge en rimligare balans mellan parterna på arbetsmarknaden genom att det begränsar möjligheten till åtgärder som kostar lite för den egna organisationen men orsakar stora kostnader för motparten eller tredje man. Utredningen har pekat på att flera forskare stöder förslaget om att införa ett lagstadgat krav på proportionalitet och att sådana krav finns i rättstraditionen i flera länder i Kontinentaleuropa. Enligt utredningens uppfattning är även ett lagstadgat krav på proportionalitet väsentligt för att få ett brett stöd för ett paket av åtgärder, som skulle kunna förbättra lönebildningen.

*LO* anför att utredningens definitioner av de stridsåtgärder som skulle kunna anses oproportionerliga omfattar nästan alla stridsåtgärder som används i praktiken. För att vara säker på att undgå att domstolen anser stridsåtgärden oproportionerlig och därmed olovlig, skulle en facklig organisation tvingas ta ut samtliga arbetstagare på hela avtalsområdet i total strejk. Reglerna om proportionalitet kommer enligt *LO* därmed att försvåra, fördyra och försena förhandlingsprocessen. *LO* anför vidare att arbetsgivarsidan kommer att angripa varje stridsåtgärd som oproportionerlig, varvid stor energi och stort engagemang kommer att behöva läggas ned på juridisk formalia i stället på den bakomliggande tvisten. *LO* anser även att lagstiftningens utformning strider både mot regeringsformen och mot internationella konventioner. Även *SACO* och *TCO* med flera ifrågasätter förslaget förenlighet med Europarådets sociala stadga. Organisationerna anser det också mycket tveksamt att en domstol skall göra lämplighetsprövningar av det slag förslaget innebär.

Ett flertal remissinstanser, däribland *Arbetsdomstolen*, anser att regler om proportionalitet blir svårtillämpade, i varje fall om reglerna inte i avsevärt större utsträckning än som skett förses med vägledande uttalanden om hur man tänker sig att tillämpningen skall göras. *Stockholms tingsrätt* menar att utredningens förslag om att även tredjemansintressen skall tillvaratas genom en proportionalitetsprincip passar dåligt in i medbestämmandelagen, som endast reglerar förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare samt deras organisationer.

Regeringen delar de remissinstansers uppfattning som anser att det inte finns skäl att lagstifta om stridsåtgärders proportionalitet. Med anledning av vad som anförts under avsnitt 8.5 om nya förhållanden på arbetsmarknaden och deras betydelse för stridsåtgärders effekter har regeringen för avsikt att noga följa utvecklingen på området. För att underlätta denna bedömning bör Medlingsinstitutet i sina rapporter om löneutvecklingen och andra faktorer som har anknytning till lönebildningen även redogöra för hur konflikter på arbetsmarknaden har genomförts och vilka konsekvenser dessa har medfört.

Inrättandet av Medlingsinstitutet syftar till att säkerställa goda förutsättningar för en väl fungerande lönebildning som gynnar ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Medlingsinstitutets verksamhet kan därmed väntas leda till en minskad statsfinansiell belastning och en samhällsekonomisk vinst.

Genom att statistikansvaret för lönestatistiken förs över från SCB till Medlingsinstitutet förbättras beställarkompetensen för statistiken vilket leder till en högre kvalitet i statistiken vid given resursinsats. Den förbättring av statistiken regeringen därutöver föreslår syftar till att skapa ett bättre beslutsunderlag för parterna i löneförhandlingarna. Även förbättringen av lönestatistiken kan därmed väntas ge en minskad statsfinansiell belastning och en samhällsekonomisk vinst.

Finansieringen av Medlingsinstitutets förvaltningskostnader samt Konjunkturinstitutets kostnader för den årliga rapporten om de samhällsekonomiska förutsättningarna för löneförhandlingar sker, som redovisats i budgetpropositionen för 2000, genom en omfördelning av medel inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv. Kostnaderna beräknas totalt uppgå till cirka 15 miljoner kronor per år. Även de ökade resurser för lönestatistik, statistik över vakanser och arbetskonflikter samt komplettering av forskningsdatabasen LINDA som regeringen föreslår bör finansieras genom en omfördelning inom utgiftsområde 14.

Någon nämnvärd ytterligare arbetsbelastning för de allmänna domstolarna eller allmänna förvaltningsdomstolarna kan inte förväntas.

I övrigt gör regeringen bedömningen att propositionens förslag ger vissa positiva konsekvenser för jämställdheten genom att förbättringar av den officiella lönestatistiken underlättar analyser av kvinnors och mäns löneutveckling.

Förbättringen av lönestatistiken kan leda till en viss ökning av uppgiftslämnarbrödan för företagen. Regeringen gör dock bedömningen att denna ökning blir marginell.

## 11      Ikraftträdande

<p><b>Regeringens förslag:</b> Lagändringarna skall träda i kraft den 1 juni 2000.</p>
--

**Skälen för regeringens förslag:** Det är viktigt att Medlingsinstitutet inrättas i god tid före nästa avtalsrörelse. Huvuddelen av avtalen löper ut i början av år 2001. Lagändringarna bör därför träda i kraft den 1 juni 2000.

### 12.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

#### 45 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 9.2.1.

Genom en ändring i *första stycket* förlängs varseltiden från minst sju dagar till sju arbetsdagar. Med arbetsdag avses då inte lördag, söndag, annan allmän helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton. Tiden beräknas med utgångspunkt från den tidpunkt stridsåtgärden är avsedd att påbörjas. Om en stridsåtgärd skall påbörjas t.ex. måndag kl. 15.00, skall varsel läggas senast sju arbetsdagar i förväg, kl. 15.00. Första stycket sista meningen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Skyldigheten för en part att även varsla Medlingsinstitutet har förts in i denna bestämmelse. Skyldigheten att varsla förlikningsmannaexpeditionen reglerades tidigare i 47 §.

Ändringen i *andra stycket* är endast redaktionell.

Till *tredje stycket* förs de bestämmelser som anger när en part inte är skyldig att varsla, dvs. dels när det föreligger giltigt hinder mot att varsla, dels när det är fråga om en s.k. indrivningsblockad. Även här är det fråga om en redaktionell ändring. Vad som kan vara giltigt hinder har utvecklats i prop. 1975/76:105 sid. 410.

I *fjärde stycket* har skett en konsekvensändring med anledning av att bestämmelsen strukturerats om.

#### 46 §

Statens förlikningsmannaexpedition har ersatts av Medlingsinstitutet. Innebörden av begreppet ”en väl fungerande lönebildning” har utvecklats närmare i avsnittet 8.2.1.

Innehållet i bestämmelsen såvitt avser utseende av medlare återfinns numera i 47 a § och 47 b §, såvitt avser medlarens uppgift i 48 § och såvitt avser att ge råd och upplysningar i 47 §.

#### 47 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.2.2.

Enligt *första stycket* skall Medlingsinstitutet kalla parter till överläggningar eller på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar. En närmare redogörelse för syftet med sådana överläggningar återfinns i det nämnda avsnittet. Bestämmelsen innebär ett förtydligande och en mer uttalad möjlighet för institutet att agera jämfört med vad som tidigare gällde för förlikningsmannaexpeditionen som skulle ”följa förhållandena på arbetsmarknaden”.

Enligt *andra stycket* skall institutet också ge råd och upplysningar till parter på arbetsmarknaden rörande förhandlingar och kollektivavtal. Bestämmelsen motsvaras av 46 § tredje stycket i dess tidigare lydelse, med den skillnaden att skyldigheten att ge råd och upplysningar enligt förslaget skall ligga på Medlingsinstitutet och inte på förlikningsmannen.

En regel om möjlighet att kalla part till överläggning vid vite finns i 52 §.

Enligt *tredje stycket* skall en part på begäran tillstålla Medlingsinstitutet kopia av träffade kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor. Bestämmelsen är ny. Sekretess för uppgifter som tillställs Medlingsinstitutet regleras i 8 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100).

#### 47 a §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 9.1.1.

Enligt bestämmelsen kan förhandlingsledare eller medlare utses. Att förhandlingsledare kan utses är nytt. Att medlare kan utses innan stridsåtgärd hotar är också nytt. Utseende av förhandlingsledare är tänkt att kunna ske redan vid en tidpunkt när parterna ännu inte har klarlagt sina ståndpunkter. Även när så har skett skall en förhandlingsledare kunna utses för att underlätta kontakterna mellan parterna. Om parterna har börjat tvista i förhandlingsfrågor kan det i stället vara dags att utse medlare. Medlare kan således tillsättas i ett något tidigare skede än vad som angavs tidigare i 46 §.

#### 47 b §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 9.1.2.

Medlingsinstitutet kan enligt *första stycket* utse en eller flera medlare utan samtycke från parterna om institutet bedömer att det i en tvist finns risk för stridsåtgärder eller om stridsåtgärder redan har inletts. Ett sådant beslut får enligt *andra stycket* inte överklagas.

I *tredje stycket* undantas fall när parterna har låtit registrera ett avtal om förhandlingsordning som de är ense om innehåller sådana bestämmelser som anges i lagen. Registreringen sker hos Medlingsinstitutet efter anmälan av samtliga parter som träffat det aktuella avtalet. Om en medlare hunnit utses innan parterna anmäler avtalet för registrering, får han eller hon fortsätta sitt uppdrag utan hinder av att avtalet om förhandlingsordning registrerats. I enlighet med vad *Lagrådet* anfört, är det endast under det registrerade avtalets giltighetstid som medlare inte kan utses utan parternas samtycke.

#### 48 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 9.1.3.

Av bestämmelsen framgår hur medlare skall gå till väga vid medlingsarbetet. Bestämmelsen motsvarar delvis den tidigare regleringen i 46 § andra stycket samt i 48 §. Medlaren är numera något friare i sin medling och det anges inte längre uttryckligen att medlaren skall utgå från förslag som kommer från parterna själva. I praktiken innebär den föreslagna bestämmelsen dock inte någon förändring i förhållande till hur förlikningsmännen arbetar i dag. En självklar utgångspunkt i medlingen är parternas förslag. Medlaren kan emellertid också själv lägga fram förslag till lösningar. Bestämmelsen har utformats huvudsakligen i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Att Medlingsinstitutet på begäran av medlare kan förena kallelse till förhandling med vitesföreläggande framgår av 52 §.

## 49 §

Bestämmelsen är ny och har behandlats i avsnitt 9.2.3.

Enligt *första stycket* får Medlingsinstitutet på medlares begäran meddela beslut, varigenom varslade stridsåtgärder skjuts upp i högst 14 dagar. Förutsättningen är att det främjar en god lösning av tvisten att besluta om uppskjutande.

Ett beslut om uppskjutande, får meddelas endast en gång för varje medlingsuppdrag. Med medlingsuppdrag avses det uppdrag den eller de utsedda medlarna har i den aktuella tvisten. För det fall institutet en gång meddelat beslut om uppskjutande på medlarnas begäran men någon överenskommelse inte kunnat nås och medlarna därför byts ut, har institutet möjlighet att på de nya medlarnas begäran skjuta upp en varslad stridsåtgärd.

Beslutet om uppskjutande får inte omfatta flera tidsperioder utan skall avse en viss sammanhängande tid om högst 14 dagar per stridsåtgärd. Om en stridsåtgärd varslas på så sätt att den skall bryta ut en dag och utvidgas på visst sätt vid senare tidpunkter, eller om motåtgärd varslats, kan beslutet om uppskjutande omfatta både den första åtgärden och utvidgningarna samt motåtgärder. Tidsfristen skall räknas från den dag då åtgärden enligt varselmeddelandet skall påbörjas eller utvidgas. Om möjligt skall beslutet föregås av samråd med parterna. Det kan finnas situationer då det inte går att nå en part inom rimlig tid och i sådana fall möter det inget hinder att beslut fattas utan föregående samråd. En part som inte följer Medlingsinstitutets beslut kan åläggas att betala varselavgift enligt 62 a §. Första stycket har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Av *andra stycket* framgår att ett beslut från Medlingsinstitutet enligt första stycket inte får överklagas.

## 50 §

Ändringen är redaktionell och innebär att ordet förlikningsman ersätts av ordet medlare.

## 51 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 9.3.

Bestämmelsen reglerar medlarens och Medlingsinstitutets förhållningssätt till skiljeförfarande. Enligt *första stycket* kan medlare föreslå parter att låta en tvist avgöras genom skiljeförfarande. Enligt *andra stycket* kan institutet medverka vid utseende av skiljemän. Förändringen i dessa delar är i huvudsak redaktionell.

Enligt *tredje stycket* kan Medlingsinstitutet, om stridsåtgärder har påbörjats, uppmana parterna i en tvist att låta tvisten avgöras genom skiljeförfarande. Denna del av bestämmelsen är ny.

Ändringen i *fjärde stycket* är redaktionell. För det fall en rättslig tvist förlikts genom medling kan det som *Lagrådet* påpekat framstå som användningsfritt att medlaren utses till skiljeman.



## 52 §

Bestämmelsen i *första stycket* har behandlats i avsnitt 9.1.3. Av första stycket framgår att Medlingsinstitutet vid vite kan förelägga en part som tidigare inte infunnit sig, att komma till en överläggning enligt 47 §.

Av *andra stycket* framgår att en part, som vägrar att delta i förhandling inför medlare, kan tvingas att göra det genom vitesföreläggande. Bestämmelsen motsvarar regleringen i den tidigare 49 § med den skillnaden att det är Medlingsinstitutet som på begäran av medlare kan vitesförelägga en part. Ett vitesföreläggande kan göras utan föregående samråd eller samtycke från den andra parten i tvisten. Det möter heller inget formellt hinder att båda parterna i en tvist kallas till förhandling genom vitesföreläggande. Vitesföreläggande kan även utfärdas om en part ålagts att komma in med en skrift men underlåter att göra detta. En förutsättning för vitesföreläggande är att en part är förhandlingsskyldig enligt 10 § samt att parten har kallats till förhandling inför en medlare och inte infunnit sig eller på annat sätt underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt 15 §. Den paragrafen har den 1 januari 1995 tillförts två nya stycken som inte har betydelse i sammanhanget. Hänvisning görs därför till 15 § första stycket. En annan förutsättning för vitesföreläggande är att en utsedd medlare har begärt att Medlingsinstitutet skall förelägga parten vid vite att fullgöra sin förhandlingsskyldighet. Andra stycket har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

I *tredje stycket* har på *Lagrådets* förslag tagits in en bestämmelse om att beslutet om vitesföreläggande inte kan överklagas.

Enligt *fjärde stycket* kan Arbetsdomstolen på talan av Medlingsinstitutet döma ut ett förelagt vite. Som *Lagrådet* föreslagit, kan Arbetsdomstolen då också pröva även lämpligheten av vitet.

Den tidigare bestämmelsen i 52 § om regeringens rätt att utse förlikningskommission eller särskild förlikningsman samt vilka föreskrifter i lagen som skall gälla för dessa har upphävts (se avsnitt 9.1.4).

## 53 §

Bestämmelsen är ny och har behandlats i avsnitt 8.2.2.

En part som träffat kollektivavtal skall enligt 47 § tredje stycket på begäran tillstålla Medlingsinstitutet en kopia av träffat kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor. För det fall en part underlåter att göra detta kan Medlingsinstitutet enligt *första stycket* förelägga parten att vid vite inkomma med avtalet.

I *andra stycket* finns på *Lagrådets* förslag en uttrycklig bestämmelse att beslutet om vitesföreläggande inte kan överklagas. Enligt *tredje stycket* dömer Arbetsdomstolen ut vitet på talan av Medlingsinstitutet. I likhet med vad som anges i 52 § kan Arbetsdomstolen då också pröva vitets lämplighet.

## 62 a §

Bestämmelsen är ny och har behandlats i avsnitt 9.2.2 och 9.2.4.

Den som underlåter att varsla Medlingsinstitutet skall enligt *första stycket* åläggas att betala en varselavgift till staten. Liknande regler finns i lagen (1974:13) om anställningsfrämjande åtgärder och i arbetstidslagen

(1982:673). Varselavgiften skall bestämmas till lägst 30 000 kr och högst 100 000 kr. Avgiftens storlek bör bero på omfattningen och arten av den stridsåtgärd som varslats eller inletts utan att Medlingsinstitutet har underrettats. Varselavgiften ersätter den sanktion i form av penningböter som tidigare fanns i 47 §.

I *andra stycket* regleras att den som vidtar en stridsåtgärd i strid mot Medlingsinstitutets beslut att skjuta upp en varslad stridsåtgärd skall åläggas en förhöjd varselavgift som uppgår till minst 300 000 kr och högst 1 000 000 kr. Andra stycket har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Enligt första och andra styckena kan såväl varselavgift som förhöjd varselavgift jämkas eller bortfalla helt under förutsättning att det föreligger särskilda skäl. Beloppet bör kunna jämkas endast i undantagsfall om t.ex. ren försummelse lett till att Medlingsinstitutet inte har varslats.

Medlingsinstitutet har enligt tredje stycket inte självständigt befogenhet att bestämma varselavgiften utan det skall göras av tingsrätt på talan av Medlingsinstitutet. Talan måste väckas inom ett år från den dag varsel skulle ha lämnats eller, såvitt det är fråga om talan enligt andra stycket, inom ett år från den dag då stridsåtgärden vidtogs.

Av 63 § framgår att ett mål om varselavgift kan överklagas till Arbetsdomstolen. Där anges även vilka bestämmelser som skall tillämpas vid handläggningen.

### 63 §

Förändringen i *första stycket* innebär att förutvarande andra meningen tagits bort. I andra meningen reglerades två fall, då lagen om rättegången i arbetstvister inte skulle gälla. Det ena var då någon enligt 47 § skall dömas till penningböter, vilket inte längre skall förekomma (se avsnitt 9.2.2). Det andra var vid tillämpning av 53 § som tidigare har upphävts.

Enligt det nya *andra stycket* handläggs mål om varselavgift som förs i tingsrätt i enlighet med rättegångsbalkens bestämmelser om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten. En motsvarande reglering finns i konkurrenslagen (1993:20) beträffande konkurrensskadeavgift som prövas av Stockholms tingsrätt på talan av Konkurrensverket.

Mål om varselavgift överklagas till Arbetsdomstolen och handläggs där i enlighet med tillämpliga bestämmelser i lagen om rättegången i arbetstvister. I den mån arbetstvistlagens regler inte passar i ett indispositivt tvistemål, skall rättegångsbalkens bestämmelser om överklagande av sådana mål till hovrätt tillämpas. Vad som sägs där om hovrätten skall i stället gälla för Arbetsdomstolen.

*Tredje stycket* har tillkommit på förslag av *Lagrådet*. I bestämmelsen görs en hänvisning till vad som sägs i lagen (1985:206) om viten om allmän domstols handläggning av mål om vites utdömande. Viteslagens bestämmelser innebär att målen handläggs som bötesmål. Samma bestämmelser om handläggningen skall tillämpas i Arbetsdomstolen i mål om utdömande av vite. Det gäller dock inte processuella viten som kan dömas ut inom ramen för en pågående process.

8 kap.15 §

*Första stycket* anger att sekretess gäller för uppgifter som en part lämnat till en medlare eller Medlingsinstitutet i en arbetstvist. Sekretess gäller endast om parten gjort förbehåll därom. Nytt är att uppgifter i en arbetstvist kan komma att ges in till Medlingsinstitutet. I övrigt har begreppet medlare ersatt förlikningsman. Eftersom bestämmelsen i 52 § medbestämmandelagen om förlikningskommission och särskild förlikningsman upphävs nämns sådana begrepp inte längre i paragrafen. Att meddelarfriheten är begränsad för denna typ av uppgifter framgår av 16 kap. 1 §.

I det nya *andra stycket* införs en bestämmelse om sekretess för en uppgift i kollektivavtal som lämnats in till Medlingsinstitutet. Det första fallet gäller uppgift som rör en kollektivavtalsparts affärs- eller driftförhållanden. Om det kan antas att parten lider skada eller men om uppgiften röjs, gäller sekretess. Sådana uppgifter kan t. ex. finnas i kollektivavtal mellan enskilda företag och en arbetstagarorganisation. Det andra fallet gäller uppgift om annan än kollektivavtalsparts personliga eller ekonomiska förhållanden. Även här gäller sekretess om det kan antas att personen lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretess kan således vara aktuellt om t. ex. enskilda arbetstagare pekats ut i kollektivavtalet och dessa kan lida skada eller men av att uppgifter om deras personliga eller ekonomiska förhållanden lämnas ut. För sådana uppgifter som anges i detta stycke är meddelarfriheten inte begränsad.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.2.2.

16 kap. 1 §

Regleringen i 16 kap 1 § sekretesslagen innebär att rätten enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen att fritt meddela uppgifter och underrättelser begränsas endast avseende uppgifter för vilka gäller sekretess enligt 8 kap. 15 § första stycket.

Utredningen om ett förstärkt förlikningsmannainstitut lämnar i delbetänkandet Medlingsinstitut och lönestatistik (SOU 1997:164) och slutbetänkandet Medling och lönebildning (SOU 1998:141) förslag på följande områden.

1) Medlingsinstitut. Utredningen föreslår att ett nytt och starkare Medlingsinstitut bör bildas senast den 1 januari 2000. Det bör ha två uppgifter, att medla och att verka för en väl fungerande lönebildning. Medlingsinstitutet bör ha en ämbetsmannastyrelse på fem personer och tre anställda medlare varav en – riksmedlaren – bör vara institutets chef. Medlingsinstitutet bör ha ytterligare cirka tio anställda, bland annat med kompetens inom samhällsekonomi, lönestatistik och juridik. Medlingsinstitutet bör knyta till sig tre expertråd i avtalsfrågor, samhällsekonomi respektive lönestatistik för samverkan med arbetsmarknadens parter.

2) Utökade befogenheter. Utredningen föreslår att

- Medlingsinstitutet bör få befogenhet att agera tidigt och kalla parterna till överläggningar bland annat för att informera sig om tidsplaner och yrkanden inför kommande förhandlingar,
- Medlingsinstitutet bör verka för en samordning av tidsplaner för förhandlingar och avtalsperioder,
- Medlingsinstitutet bör verka för en samordning av avtalsförhandlingar,
- varseltiden för stridsåtgärder bör förlängas från 7 till 14 dagar,
- Medlingsinstitutet bör kunna skjuta upp varslade stridsåtgärder i högst 14 dagar,
- Medlingsinstitutet bör kunna uppmana parter att lösa en intressetvist genom skiljeförfarande och att en fast skiljenämnd utses,
- parter bör vara skyldiga att infinna sig om Medlingsinstitutet kallar,
- det inte bör vara möjligt att besluta om sammanläggning av medlingsbud.

3) Stärkt normbildning. Utredningen föreslår att

- den månadsvisa lönestatistiken bör förbättras genom att månadsvis statistik tas fram även för staten, full täckning uppnås av kommun- och landstingssektorerna samt att redovisningen av retroaktiva löneutbetalningar blir bättre,
- den årsvisa lönestatistiken bör publiceras snabbare och utvidgas genom att statistik redovisas för ett 50-tal branscher, med fördelning på kön och i förekommande fall arbetare och tjänstemän,
- forskningsdatabasen LINDA bör kompletteras med individuella lönestatistiska data,
- Medlingsinstitutet bör vara beställare av den statliga lönestatistiken, samt att
- en rapport om löneutveckling med mera i Sverige och omvärlden och en rapport om de samhällsekonomiska förutsättningarna för löneförhandlingarna bör utarbetas varje år.

4) Stramare konfliktregler. Utredningen föreslår att

- rätten till sympatiåtgärder inte bör tas bort, men begränsas,

- ett proportionalitetskrav bör införas för att begränsa möjligheten till stridsåtgärder som kostar lite för den egna organisationen, men orsakar stora kostnader för motparten och tredje man,
- förbud mot stridsåtgärder mot enmans- eller familjeföretag bör återinföras, men att
- ett krav på medlemsomröstning före stridsåtgärder inte bör införas.

5) Jämställdhet. Utredningen föreslår att

- lönestatistiken bör förbättras vilket ökar möjligheterna att följa löneutvecklingen för kvinnor och män,
- underlaget för forskning om kvinnor och mäns löner förbättras genom en komplettering av databasen LINDA med löneuppgifter,
- de årliga rapporterna om löneutveckling med mera bör innehålla ett särskilt kapitel om löneutvecklingen ur ett jämställdhetsperspektiv samt att
- Medlingsinstitutet tillförs erforderlig kompetens på jämställdhetsområdet.

Utredningen föreslår slutligen att regeringen inrättar ett råd för regelbundna överläggningar med arbetsmarknadens parter för att åter stärka samförstånd och samsyn.

Utredningens förslag är utformade på ett sådant sätt att de inte skall störa förhandlingarna på områden med förhandlingsordningsavtal liknande Industriavtalet.

## Förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 4 §

Ett avtal är ogiltigt i den mån det innebär att rättighet eller skyldighet enligt denna lag upphävs eller inskränks.

Genom ett kollektivavtal får det dock göras avvikelser från 11, 12, 14, 19–22 och 28 §§, 29 § tredje meningen, 33–40 §§, 43 § andra stycket samt 64 och 65 §§. Kollektivavtalet får inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarsidan än som följer av EG-rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975, 77/187/EEG av den 14 februari 1977 och 92/56/EEG av den 24 juni 1992.

I ett kollektivavtal får det också föreskrivas längre gående fredsplikt än som anges i 41, 41 a och 44 §§ eller ett längre gående skadeståndsansvar än som följer av denna lag.

41 a, 41 b och 44 §§ eller ett

Genom ett kollektivavtal får det dock göras avvikelser från 11, 12, 14, 19–22 och 28 §§, 29 § tredje meningen, 33–40 §§, 41 c §, 43 § andra stycket samt 64 och 65 §§. Kollektivavtalet får inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarsidan än som följer av EG-rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975, 77/187/EEG av den 14 februari 1977 och 92/56/EEG av den 24 juni 1992.

I ett kollektivavtal får det också föreskrivas längre gående fredsplikt än som anges i 41, 41 a, 41 b och 44 §§ eller ett längre gående skadeståndsansvar än som följer av denna lag.

### **Fredsplikt**

#### 41 §

Arbetsgivare och arbetstagare som är bundna av kollektivavtal får inte vidta eller delta i arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd, om avtalet har ingåtts av en organisation och denna organisation inte i behörig ordning har beslutat åtgärden, om åtgärden strider mot en bestämmelse om fredsplikt i kollektivavtal eller om åtgärden har till ändamål

1. att utöva påtryckning i en tvist om ett kollektivavtals giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller i en tvist huruvida ett visst förfarande strider mot avtalet eller mot denna lag,

2. att åstadkomma ändring i avtalet,

3. att genomföra bestämmelse, som är avsedd att tillämpas sedan avtalet har upphört att gälla, eller

4. att stödja någon annan, när denne inte själv får vidta stridsåtgärd.

Stridsåtgärder som har vidtagits i strid mot första stycket *betecknas som olovliga.*

Stridsåtgärder som har vidtagits i strid mot första stycket är olovliga. Även stridsåtgärder som har vidtagits i strid mot beslut som Medlingsinstitutet har meddelat med stöd av 45 § tredje stycket och 48 § är olovliga.

Första stycket hindrar inte arbetstagare att delta i en blockad som har beslutats av en arbetstagarorganisation i behörig ordning och som har till ändamål att utverka betalning av klar och förfallen fordran på lön eller på någon annan ersättning för utfört arbete (indrivningsblockad). En sådan stridsåtgärd är inte olovlig.

#### 41 b §

*En arbetstagare får inte vidta eller delta i en stridsåtgärd som har till ändamål att kollektivavtal skall träffas med ett företag som inte har några arbetstagare eller där bara företagaren eller företagarens familjemedlemmar är arbetstagare och ensamma ägare. Detsamma gäller när en stridsåtgärd har till ändamål att stödja någon som vill träffa kollektivavtal med ett sådant företag. Vad som nu sagts hindrar inte en arbetstagare från att delta i en anställningsblockad som riktar sig mot ett sådant företag och som har beslutats i behörig ordning av en arbetstagarorganisation.*

*Stridsåtgärder som har vidtagits i strid mot första stycket är att anse som olovliga. Förändringar i anställnings- eller ägarförhållanden som har inträffat sedan en stridsåtgärd har varslats eller inletts skall inte beaktas vid bedömningen av om en stridsåtgärd är att anse som olovlig enligt första stycket.*

*För stridsåtgärder som vidtas i samband med avtalsförhandlingar mellan parter som är eller brukar vara bundna av kollektivavtal i förhållande till varandra skall följande gälla.*

*Om en part har varslat om en stridsåtgärd som är partiell eller på annat sätt begränsad och åtgärden kan förväntas leda till skada eller annan olägenhet som står i uppenbart missförhållande till åtgärdens omfattning, kan åtgärden förklaras olovlig.*

*En stridsåtgärd som har varslats som svar på en annan stridsåtgärd kan också förklaras olovlig, om den är väsentligt mer omfattande än vad som är rimligt med hänsyn till den åtgärd som orsakat svarsåtgärden.*

*Även en sympatiåtgärd som har varslats till stöd för en part i en tvist mellan parter, som är eller brukar vara bundna av kollektivavtal i förhållande till varandra kan förklaras olovlig. Det kan ske om den varslade sympatiåtgärden kan förväntas leda till skada eller annan olägenhet som står i ett uppenbart missförhållande till åtgärdens eller primäråtgärdens omfattning.*

*Talan om olovligförklaring enligt andra, tredje och fjärde styckena kan endast föras av den arbetsgivare eller organisation mot vilken åtgärden riktas. Med stöd av bestämmelserna i andra, tredje eller fjärde stycket kan en stridsåtgärd interimistiskt förklaras olovlig för tiden fram till dess ett slutligt avgörande föreligger.*

*Yrkande om olovligförklaring enligt andra, tredje eller fjärde stycket och yrkande om interimistisk prövning enligt femte stycket*



*skall framställas inom sju dagar från den dag då varsel lämnades till motparten enligt 45 § första stycket. Försummas det får sådana yrkanden inte framställas.*

Prop. 1999/2000:32  
Bilaga 2

#### 45 §

Arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation är sinsemellan skyldiga att, om giltigt hinder ej möter, skriftligen varsla motparten minst *sju* dagar i förväg, när de avser att vidtaga stridsåtgärd eller att utvidga pågående stridsåtgärd. Omfattar stridsåtgärd från arbetsgivarsidan även arbetstagare som ej är medlemmar i berörd arbetstagarorganisation, bör de varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen eller på annat lämpligt sätt.

Arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation är sinsemellan skyldiga att, om giltigt hinder ej möter, skriftligen varsla motparten *och Medlingsinstitutet* minst *14* dagar i förväg, när de avser att vidtaga stridsåtgärd eller att utvidga pågående stridsåtgärd. Omfattar stridsåtgärd från arbetsgivarsidan även arbetstagare som ej är medlemmar i berörd arbetstagarorganisation, bör de varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen eller på annat lämpligt sätt. *Skyldighet att varsla finns inte i fråga om stridsåtgärd som avses i 41 § tredje stycket.*

Varsel enligt första stycket skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning.

*Skyldighet att varsla finns inte i fråga om stridsåtgärd som avses i 41 § tredje stycket.*

*Medlingsinstitutet får meddela beslut, varigenom en part åläggs att avbryta en stridsåtgärd som har påbörjats utan att varsel har lämnats 14 dagar i förväg till Medlingsinstitutet. Ett sådant beslut skall inte meddelas om det enligt 45 § första stycket har funnits giltigt hinder mot varsel.*

*Ett beslut enligt föregående stycke får inte överklagas.*

*Den som uppsåtligen eller av grov vårdslöshet underlåter att varsla Medlingsinstitutet skall åläggas att betala en särskild varselavgift till staten. Varselavgiften skall bestämmas till lägst 10 000 kr och högst 100 000 kr. Om det finns särskilda skäl kan varselavgiften bestämmas till lägre belopp*

*eller bortfalla helt. Varselavgift åläggs av Arbetsdomstolen på ansökan av Medlingsinstitutet. Sådan ansökan kan göras inom ett år från den dag varsel skulle ha lämnats. Försummas det får ansökan inte göras. En part som enligt tredje stycket har ålagts att avbryta en stridsåtgärd får inte åläggas varselavgift för sin försummelse.*

## Medling

### 46 §

För medling i arbetstvister mellan å ena sidan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och å andra sidan arbetstagare eller arbetstagarorganisation finns en *statens förlikningsmannaexpedition*.

*Expeditionen skall följa förhållandena på arbetsmarknaden. Har den fått kännedom om arbetstvist som hotar att medföra eller redan har medfört stridsåtgärd, skall den utse förlikningsman att medla i tvisten, när medverkan av förlikningsman kan anses ägnad att främja en lösning av denna. Förlikningsmannen skall kalla parterna till förhandling eller vidtaga annan lämplig åtgärd samt verka för att part uppskjuter eller inställer stridsåtgärd.*

*Enligt expeditionens bestämmande skall förlikningsman på begäran gå parter på arbetsmarknaden till handa med råd och upplysningar rörande förhandlingar och kollektivavtal samt leda förhandlingar mellan parterna.*

För medling i arbetstvister mellan å ena sidan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och å andra sidan arbetstagare eller arbetstagarorganisation finns *Medlingsinstitutet*. Institutet skall verka för en väl fungerande lönebildning.

Medlingsinstitutet skall, när det är lämpligt, verka för samordning av förhandlingar om löner och allmänna anställningsvillkor samt för en samordning av giltighetsperioder för kollektivavtal.

*Parterna på arbetsmarknaden skall på begäran tillstålla Medlingsinstitutet kopior av träffade kollektivavtal och tillgänglig lönestatistik avseende det egna avtalsområdet*

## 47 §

*Är någon enligt 45 § skyldig att lämna varsel skall han inom tid och på sätt som där anges göra detta även till förlikningsmannarexpeditionen. Den som bryter här-  
emot döms till penningböter.*

*Medlingsinstitutet kan kalla parter till överläggningar och på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar.*

*Efter samtycke från parter som för kollektivavtalsförhandlingar kan Medlingsinstitutet ställa en förhandlingsledare till parternas förfogande eller utse medlare. Institutet kan också ge råd och upplysningar till parter på arbetsmarknaden rörande förhandlingar och kollektivavtal.*

*Om det enligt Medlingsinstitutets bedömning föreligger risk för stridsåtgärder, kan institutet utan samtycke från parterna utse medlare för att medla i tvisten. Ett sådant beslut får inte överklagas.*

*Medlare kan kalla parterna till förhandling eller vidta annan lämplig åtgärd och skall försöka få till stånd en överenskommelse mellan parterna. Om medlingen inte leder till att parterna når en överenskommelse får medlare, efter samråd med parterna, lägga fram förslag till lösning av tvisten.*

*Medlare kan inte utses utan samtycke från parterna i en tvist, om de är bundna av ett kollektivavtal med en förhandlingsordning, som innefattar en samsyn om utvecklingen på området och innehåller regler om tidsramar för förhandlingar och medling.*

48 §

*Vid förhandling enligt 46 § skall förlikningsman söka få till stånd överenskommelse mellan parterna på grundval av förslag som kommer från dem själva. Förlikningsmannen är dock oförhindrad att föreslå jämkningar och medgivanden för att främja en god lösning av tvisten.*

*Medlingsinstitutet får på medlares begäran meddela beslut, varigenom parterna åläggs att skjuta upp en varslad men ännu inte påbörjad stridsåtgärd, en utvidgning av en sådan åtgärd eller en åtgärd till stöd för annan parts stridsåtgärd. Ett sådant beslut får meddelas en gång för varje varslad sådan åtgärd och får avse en viss sammanhängande tid om högst 14 dagar. Tidsfristen skall räknas från den dag då åtgärden enligt varselmeddelandet skall påbörjas eller utvidgas. Beslutet skall om möjligt föregås av samråd med parterna.*

*Ett beslut från Medlingsinstitutet enligt föregående stycke kan inte överklagas.*

49 §

*Har part som enligt 10 § är förhandlingsskyldig kallats till förhandling inför förlikningsman och försummar parten att inställa sig eller underlåter han annars att fullgöra vad som åligger honom enligt 15 §, kan förlikningsmannen på begäran av motpart anmäla förhållandet hos arbetsdomstolen. Denna kan förelägga parten vid vite att fullgöra sin förhandlingsskyldighet och kan på anmälan av förlikningsman utdöma vitet.*

*Har en part som enligt 10 § är förhandlingsskyldig kallats till förhandling inför en medlare och försummar parten att komma eller underlåter parten på annat sätt att fullgöra sina skyldigheter enligt 15 § första stycket, kan Medlingsinstitutet på begäran av en medlare förelägga parten vid vite att fullgöra sin förhandlingsskyldighet. Medlingsinstitutet kan även vid vite förelägga en part att komma till en överläggning enligt 47 § första stycket. Arbetsdomstolen kan på anmälan av Medlingsinstitutet döma ut vitet.*

50 §

*Parts skyldighet enligt 18 § att vid förhandling hålla skriftlig*

*En parts skyldighet enligt 18 § att vid förhandling hålla skriftlig*

handling tillgänglig för motparten gäller även i förhållande till *förlikningsman* som medverkar vid förhandlingen.

handling tillgänglig för motparten gäller även i förhållande till *medlare* som medverkar vid förhandlingen.

Prop. 1999/2000:32  
Bilaga 2

#### 51 §

*Uppnås icke enighet mellan parterna vid förhandling inför förlikningsman, kan han föreslå dem att låta tvisten avgöras av skiljemän. Han kan också medverka vid utseende av skiljemän.*

*Medlingsinstitutet kan föreslå parter att låta en tvist avgöras genom skiljeförfarande. Institutet kan också ställa skiljemän till parternas förfogande.*

*Om stridsåtgärder har påbörjats, kan Medlingsinstitutet uppmana parterna i en tvist att låta tvisten avgöras genom skiljeförfarande.*

*En medlare får inte åta sig skiljemannauppdrag i arbetstvist, om inte Medlingsinstitutet i särskilt fall medger det.*

*Förlikningsman får ej åta sig skiljemannauppdrag i arbetstvist, om icke förlikningsmannarexpeditionen i särskilt fall medger det.*

#### 52 §

*I arbetstvist av större betydelse kan regeringen utse förlikningskommission att medla i tvisten. Även enskild person kan av regeringen utses att som särskild förlikningsman medla i sådan tvist.*

*Föreskrifterna i 49 och 50 §§ äger motsvarande tillämpning vid medling av förlikningskommission eller särskild förlikningsman.*

#### 63 §

I mål, vari denna lag skall tillämpas, gäller lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Är fråga om överträdelse av 47 eller

I mål, vari denna lag skall tillämpas, gäller lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

53 §, gäller dock vad som är föreskrivet om rättegång i allmänhet.

Prop. 1999/2000:32  
Bilaga 2

---

Denna lag träder i kraft den

## Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 kap.

#### 15 §

Sekretess gäller för uppgift som part *i arbetstvist* har lämnat till *förlikningsman, särskild förlikningsman eller förlikningskommision* om uppgiftslämnaren har gjort förbehåll därom.

Sekretess gäller för uppgift som *part på arbetsmarknaden* har lämnat till *Medlingsinstitutet enligt 46 a § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet* eller som part *i arbetstvist* har lämnat till *medlare*, om uppgiftslämnaren har gjort förbehåll därom.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

---

Denna lag träder i kraft den

## Förslag till lag om ändring i lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 1 §

Arbetsdomstolen skall som första domstol uppta och avgöra tvist som väcks av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller av arbetsgivare som själv slutit kollektivavtal, om målet gäller

1. tvist om kollektivavtal eller annan arbetstvist som avses i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet,

2. arbetstvist i övrigt under förutsättning att kollektivavtal gäller mellan parterna eller att enskild arbetstagare som berörs av tvisten sysselsätts i arbete som avses med kollektivavtal vilket arbetsgivaren är bunden av.

Arbetsdomstolen är behörig domstol enligt första stycket även när kollektivavtal tillfälligt inte gäller.

Gemensamt med arbetstvist enligt första eller andra stycket får handläggas även annan arbetstvist mellan samma eller olika parter, om domstolen med hänsyn till utredningen och övriga omständigheter finner sådan handläggning lämplig. När det föreligger skäl, kan domstolen åter särskilja målen.

Arbetsdomstolen är alltid behörig att som första domstol *uppta* och avgöra tvist om stridsåtgärd som avses i 41 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Arbetsdomstolen är alltid behörig att som första domstol *ta upp* och avgöra *en* tvist om stridsåtgärd som avses i 41, *41 b och 41 c* §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

---

Denna lag träder i kraft den



### **Förteckning över remissinstanser som har lämnat skriftliga synpunkter över delbetänkandet Medlingsinstitut och lönestatistik (SOU 1997:164)**

Stockholms Tingsrätt  
Socialvetenskapliga forskningsrådet  
Statskontoret  
Statistiska centralbyrån  
Riksrevisionsverket  
Konjunkturinstitutet  
Arbetsgivarverket  
Umeå universitet  
Arbetsmarknadsstyrelsen  
Arbetslivsinstitutet  
Rådet för arbetslivsforskning  
Arbetsdomstolen  
Statens förlikningsmännaexpedition  
Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering  
Jämställdhetsombudsmannen  
Ombudsmannen mot etnisk diskriminering  
Länsstyrelsen i Stockholms län  
Arbetsgivaralliansen  
Svenska Arbetsgivareföreningen  
Tidningsutgivarna  
Bankinstitutens Arbetsgivareorganisation  
Sveriges Verkstadsindustrier  
Svenska Kommunförbundet  
Landstingsförbundet  
Landsorganisationen i Sverige  
Handelsanställdas Förbund  
SEKO – Facket för Service och Kommunikation (I LO:s remissvar)  
Svenska Kommunalarbetareförbundet  
Svenska Metallindustriarbetareförbundet (I Facken inom industrins remissvar)  
Tjänstemännens Centralorganisation (Gemensamt remissvar med SACO)  
Svenska Industritjänstemannaförbundet (I Facken inom industrins remissvar)  
Vårdförbundet SHSTF (I Offentliganställdas Förhandlingsråds remissvar)  
Offentliganställdas Förhandlingsråd  
Sveriges Akademikers Centralorganisation (Gemensamt remissvar med TCO)  
SACO-S  
Företagens Uppgiftslämnardelegation (Bytt namn till Näringslivets Nämnd för Regelgranskning)

Synpunkter har även på eget initiativ inkommit från:

Prop. 1999/2000:32  
Bilaga 3

Kooperationens Förhandlingsorganisation  
Svenska Träindustriarbetareförbundet (I LO:s remissvar)  
Försäkringsanställdas förbund (I LO:s remissvar)  
Svenska Byggnadsarbetareförbundet (I LO:s remissvar)  
Facken inom Industrin (Svenska Pappersindustriarbetareförbundet, Industrifacket, Civilingenjörsförbundet, Svenska Skogsarbetareförbundet, Svenska Träindustriarbetareförbundet, Svenska Livsmedelsarbetareförbundet, Svenska Industritjänstemannaförbundet och Svenska Metallindustriarbetareförbundet)

**Förteckning över remissinstanser som har lämnat skriftliga synpunkter över slutbetänkandet Medling och lönebildning (SOU 1998:141)**

Svea Hovrätt  
Stockholms tingsrätt  
Socialvetenskapliga forskningsrådet  
Statskontoret  
Statistiska centralbyrån  
Riksrevisionsverket  
Riksskatteverket  
Riksförsäkringsverket  
Konjunkturinstitutet  
Arbetsgivarverket  
Lunds universitet  
Umeå universitet  
Uppsala universitet  
Länsstyrelsen i Stockholms län  
Sveriges Riksbank  
Datainspektionen  
Ombudsmannen mot etnisk diskriminering  
Forskningsrådsnämnden  
Arbetsmarknadsstyrelsen  
Arbetslivsinstitutet  
Rådet för arbetslivsforskning  
Arbetsdomstolen  
Statens förlikningsmännaexpedition  
Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering  
Jämställdhetsombudsmannen  
ILO-kommittén  
Bankinstitutens Arbetsgivareorganisation  
Offentliganställdas Förhandlingsråd  
Företagarnas Riksorganisation  
Landsorganisationen i Sverige  
Landstingsförbundet  
SEKO – Facket för Service och Kommunikation  
Svenska Arbetsgivareföreningen

Sveriges Akademikers Centralorganisation  
Sveriges Verkstadsindustrier  
Tidningsutgivarna  
Tjänstemännens Centralorganisation  
Handelsanställdas Förbund  
Svenska Industritjänstemannaförbundet  
Svenska Kommunförbundet  
Svenska Metallindustriarbetareförbundet

Prop. 1999/2000:32  
Bilaga 3

Gemensamma synpunkter har lämnats av:

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Privattjänstemannakartellen (PTK), Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR) samt Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd

Facken inom industrin som omfattar Svenska Industritjänstemannaförbundet, Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Civilingenjörsförbundet, Industrifacket, Svenska Livsmedelsarbetareförbundet, Svenska Pappersarbetareförbundet samt Skogs- och Träfacket

Synpunkter har även på eget initiativ inkommit från:

Kooperationens Förhandlingsorganisation  
Fastigo  
Civilekonomernas Riksförbund  
Ledarna  
Svenska Transportarbetareförbundet

## Förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

*dels* att 52 § skall upphöra att gälla,

*dels* att nuvarande 49 § skall betecknas 52 §,

*dels* att 45–48, 50, 51, nya 52 och 63 §§ skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas fem nya paragrafer, 47 a, 47 b, 49, 53 och 62 a §§, och närmast före 45 och 62 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***Varsel**45 §<sup>1</sup>

Arbetsgivarorganisation *eller* arbetsgivare *och* arbetstagarorganisation *är sinsemellan skyldiga att, om giltigt hinder ej möter, skriftligen varsla motparten minst sju dagar i förväg, när de avser att vidtaga stridsåtgärd eller att utvidga pågående stridsåtgärd. Omfattar stridsåtgärd från arbetsgivar- sidan även arbetstagare som ej är medlemmar i berörd arbetstagarorganisation, bör de varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen eller på annat lämpligt sätt.*

*När en arbetsgivarorganisation, arbetsgivare eller arbetstagarorganisation avser att vidta en stridsåtgärd eller att utvidga en pågående stridsåtgärd, skall den skriftligen varsla motparten och Medlingsinstitutet minst sju hela arbetsdagar i förväg. Som arbetsdag räknas varje dag utom lördag, söndag, annan allmän helgdag, midsommarafton, julafton och nyårsafton.*

Omfattar *en* stridsåtgärd från arbetsgivarsidan även arbetstagare som *inte* är medlemmar i berörd arbetstagarorganisation, bör de varslas genom allmänt synliga anslag på arbetsplatsen eller på annat lämpligt sätt.

*Varselskyldigheten gäller inte om det finns giltigt hinder mot att varsla. Skyldighet att varsla finns inte i fråga om stridsåtgärd som avses i 41 § tredje stycket.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1993:1498.

Varsel enligt första stycket skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning.

*Skyldighet att varsla finns inte i fråga om stridsåtgärd som avses i 41 § tredje stycket.*

Varsel enligt första *och andra* stycket skall innehålla uppgift om anledningen till stridsåtgärden och om stridsåtgärdens omfattning.

#### 46 §

För medling i arbetstvister mellan å ena sidan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och å andra sidan arbetstagare eller arbetstagarorganisation finns en *statens förlikningsmannarexpedition*.

*Expeditionen skall följa förhållandena på arbetsmarknaden. Har den fått kännedom om arbetstvist som hotar att medföra eller redan har medfört stridsåtgärd, skall den utse förlikningsman att medla i tvisten, när medverkan av förlikningsman kan anses ägnad att främja en lösning av denna. Förlikningsmannen skall kalla parterna till förhandling eller vidtaga annan lämplig åtgärd samt verka för att part uppskjuter eller inställer stridsåtgärd.*

*Enligt expeditionens bestämmande skall förlikningsman på begäran gå parter på arbetsmarknaden till handa med råd och upplysningar rörande förhandlingar och kollektivavtal samt leda förhandlingar mellan parterna.*

#### 47 §<sup>2</sup>

Är någon enligt 45 § skyldig att lämna varsel skall han inom tid och på sätt som där anges göra detta även till förlikningsmannarexpeditionen. Den som bryter här emot döms till penningböter.

*Medlingsinstitutet skall kalla parter till överläggningar eller på annat sätt informera sig om kommande eller pågående avtalsförhandlingar.*

*Institutet skall också ge råd och upplysningar till parterna på arbetsmarknaden om förhandlingar*

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1991:306.

och kollektivavtal.

*En part som träffat kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor skall på begäran ge in en kopia av avtalet till Medlingsinstitutet.*

#### 47 a §

*Efter samtycke från parter som förhandlar om kollektivavtal kan Medlingsinstitutet utse en eller flera förhandlingsledare eller medlare.*

#### 47 b §

*Om Medlingsinstitutet bedömer att det i en tvist finns risk för stridsåtgärder eller har stridsåtgärder redan påbörjats, får institutet utan samtycke från parterna utse en eller flera medlare för att medla i tvisten.*

*Medlingsinstitutets beslut enligt första stycket får inte överklagas.*

*Parter som är ense om att de är bundna av ett avtal om förhandlingsordning som innehåller tidsplaner för förhandlingar, tidsramar och regler för tillsättning av medlare, regler om medlarens befogenheter och regler om uppsägning av avtalet kan anmäla det till Medlingsinstitutet för registrering. När avtalet har registrerats, får medlare inte utses utan samtycke från parterna.*

#### 48 §

*Vid förhandling enligt 46 § skall förlikningsman söka få till stånd överenskommelse mellan parterna på grundval av förslag som kommer från dem själva. Förlikningsmannen är dock oförhindrad att föreslå jämkningar och medgivanden för att främja en god lösning av tvisten.*

*En medlare som utsetts av Medlingsinstitutet skall kalla parterna till förhandling eller vidta annan lämplig åtgärd. Medlaren skall försöka få till stånd en överenskommelse mellan parterna. För att främja en god lösning av tvisten, kan medlaren föreslå jämkningar och medgivanden.*

*Medlaren skall också verka för att en part uppskjuter eller instäl-*

49 §

*Har en part som enligt 10 § är förhandlingsskyldig kallats till förhandling inför förlikningsman och försummar parten att inställa sig eller underlåter han annars att fullgöra vad som åligger honom enligt 15 §, kan förlikningsmannen på begäran av motpart anmäla förhållandet hos arbetsdomstolen. Denna kan förelägga parten vid vite att fullgöra sin förhandlingsskyldighet och kan på anmälan av förlikningsmannen utdöma vitet.*

*Om det främjar en god lösning av tvisten, får Medlingsinstitutet på medlarens begäran besluta om att skjuta upp varslade stridsåtgärder i högst 14 dagar. Ett sådant beslut får meddelas endast en gång för varje medlingsuppdrag. Tidsfristen skall räknas från den dag då åtgärden enligt varselmeddelandet skall påbörjas eller utvidgas. Beslutet skall om möjligt föregås av samråd med parterna.*

*Medlingsinstitutets beslut enligt första stycket får inte överklagas.*

50 §

*Parts skyldighet enligt 18 § att vid förhandling hålla skriftlig handling tillgänglig för motparten gäller även i förhållande till förlikningsman som medverkar vid förhandlingen.*

*En parts skyldighet enligt 18 § att vid förhandling hålla skriftlig handling tillgänglig för motparten gäller även i förhållande till en medlare som medverkar vid förhandlingen.*

51 §

*Uppnås icke enighet mellan parterna vid förhandling inför förlikningsman, kan han föreslå dem att låta tvisten avgöras av skiljemän. Han kan också medverka vid utseende av skiljemän.*

*En medlare kan föreslå parterna att låta en tvist avgöras genom skiljeförfarande.*

*Medlingsinstitutet kan medverka vid utseende av skiljemän.*

*Om stridsåtgärder har påbörjats, kan Medlingsinstitutet uppmana parterna att låta tvisten avgöras genom skiljeförfarande.*

*Förlikningsman får ej åta sig skiljemannauppdrag i arbetstvist, om icke förlikningsmannaxpeditionen i särskilt fall medger det.*

*En medlare får inte åta sig skiljemannauppdrag i arbetstvist, om inte Medlingsinstitutet i särskilt fall medger det.*

52 §

*I arbetstvist av större betydelse kan regeringen utse förlikningskommission att medla i tvisten. Även enskild person kan av regeringen utses att som särskild förlikningsman medla i sådan tvist.*

*Om en part har kallats till en överläggning enligt 47 § första stycket och inte infinner sig, kan Medlingsinstitutet förelägga parten vid vite att komma till en överläggning.*

*Föreskrifterna i 49 och 50 §§ äger motsvarande tillämpning vid medling av förlikningskommission eller särskild förlikningsman.*

*Om en part som enligt 10 § är förhandlingskyldig har kallats till en förhandling inför medlare enligt 48 § och inte infinner sig eller underlåter parten på annat sätt att fullgöra sina skyldigheter enligt 15 § första stycket, kan Medlingsinstitutet på begäran av medlaren förelägga parten vid vite att fullgöra sin förhandlingskyldighet.*

*Talan om utdömande av vite förs av Medlingsinstitutet vid Arbetsdomstolen.*

53 §<sup>3</sup>

*Om en part underlåter att fullgöra sin skyldighet enligt 47 § tredje stycket att ge in en kopia av ett kollektivavtal, kan Medlingsinstitutet förelägga parten vid vite att ge in kopian.*

*Talan om utdömande av vite förs av Medlingsinstitutet vid Arbetsdomstolen.*

### **Varselavgift**

62 a §

*Den som underlåter att varsla Medlingsinstitutet enligt 45 § skall åläggas att betala en varselavgift till staten. Varselavgiften skall bestämmas till lägst 30 000 kr och högst 100 000 kr. Om det finns särskilda skäl kan varselavgiften bestämmas till ett lägre belopp eller helt falla bort.*

*Den som vidtar en stridsåtgärd i strid mot Medlingsinstitutets beslut att skjuta upp en varslad stridsåtgärd enligt 49 § skall åläggas att betala en förhöjd varselavgift om minst 300 000 kr och högst 1 000 000 kr till staten. Om det finns särskilda skäl kan varselavgiften bestämmas till ett lägre belopp eller helt falla bort.*

<sup>3</sup> Tidigare 53 § upphävd genom 1980:238.



*Varselavgiften åläggs av tingsrätt på talan av Medlingsinstitutet. Talan skall väckas inom ett år från den dag varsel skulle ha lämnats, eller när det gäller förhöjd varselavgift enligt andra stycket, den dag då stridsåtgärden vidtogs. Försummas det får talan inte väckas.*

63 §

I mål, vari denna lag skall tillämpas, gäller lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Är fråga om överträdelse av 47 eller 53 §, gäller dock vad som är föreskrivet om rättegång i allmänhet.

I mål, vari denna lag skall tillämpas, gäller lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

*I fråga om mål enligt 62 a § tillämpas för rättegången vad som är föreskrivet om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten. Överklagande av tingsrättens avgörande sker till Arbetsdomstolen. I sådant fall tillämpas lagen om rättegången i arbetstvister med beaktande av första meningen i detta stycke.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2000.

## Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)<sup>4</sup> att 8 kap. 15 § och 16 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Sekretess gäller för uppgift som part i arbetstvist har lämnat till *förlikningsman, särskild förlikningsman eller förlikningskommision*, om uppgiftslämnaren har gjort förbehåll därom.

### *Föreslagen lydelse*

#### **8 kap.** 15 §

Sekretess gäller för uppgift som *en* part i *en* arbetstvist har lämnat till *en medlare eller till Medlingsinstitutet*, om uppgiftslämnaren har gjort förbehåll om detta.

*Sekretess gäller hos Medlingsinstitutet även för uppgift i ett kollektivavtal om en parts affärs- eller driftförhållanden eller en annan enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att parten eller den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.*

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

### *Nuvarande lydelse*

#### **16 kap.** 1 §<sup>5</sup>

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

-----  
3. denna lag enligt

<sup>4</sup> Lagen omtryckt 1992:1474.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 1999:575.

8 kap. 8 § andra stycket

såvitt avser uppgift som hänför sig till myndighets affärsmässiga utlåningsverksamhet

8 kap. 9 §, 12 § första stycket, 13 § eller 15 §

8 kap. 21 §

såvitt avser uppgift om enskilda personliga förhållanden vars röjande kan vålla allvarligt men

---

### *Föreslagen lydelse*

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

---

### 3. denna lag enligt

8 kap. 8 § andra stycket

såvitt avser uppgift som hänför sig till myndighets affärsmässiga utlåningsverksamhet

8 kap. 9 §, 12 § första stycket, 13 § eller 15 § *första stycket*

8 kap. 21 §

såvitt avser uppgift om enskilda personliga förhållanden vars röjande kan vålla allvarligt men

---

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2000.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1999-11-17

**Närvarande:** f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Leif Thorsson, regeringsrådet Rune Lavin.

Enligt en lagrådsremiss den 4 november 1999 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Helena Larsson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

## Förslaget till lag om ändring i lagen om medbestämmande i arbetslivet

45 och 46 §§

Förslagets 45 § ålägger parter varselskyldighet gentemot varandra men också mot det föreslagna Medlingsinstitutet. I följande paragraf anges sedan att ett sådant institut finns samt föremålet för institutets verksamhet. Det framstår som naturligare att – på samma sätt som i hittillsvarande lydelse av 45 – 47 §§ medbestämmandelagen – myndigheten omtalas innan parternas skyldighet mot myndigheten regleras. I enlighet härmed skulle de föreslagna 45 och 46 §§ kunna byta plats och rubriken före 45 § ges lydelsen ”Varsel och medling”.

Ett alternativ kan vara att bestämmelsen i 46 § om Medlingsinstitutet flyttas till avsnittet Inledande bestämmelser som 6 a §.

45 §

Enligt förslaget skall motparten och Medlingsinstitutet varslas minst sju ”hela” arbetsdagar i förväg. Enligt motiveringen skall detta innebära att om stridsåtgärden skall börja exempelvis en måndag kl. 15, så skall varsel läggas senast sju arbetsdagar i förväg kl. 15, dvs i exemplet normalt torsdagen i andra veckan före stridsåtgärden. En naturlig läsning av bestämmelsen leder emellertid till att sju hela arbetsdagar skall förflyta mellan den dag då varslet läggs och den då stridsåtgärden skall vidtas. I exemplet skulle varslet således läggas på onsdagen före arbetstidens slut. Oavsett vilken läsart som är mest motiverad är lagtexten ägnad att skapa missförstånd. I vart fall bör ordet ”hela” utgå. Full klarhet kan skapas genom att till första stycket i paragrafen läggs en ny sista mening av följande lydelse: ”Tidsfristen skall räknas från samma tidpunkt på dagen som den då stridsåtgärden skall inledas.”

Förutsättningen för registrering av ett avtal om förhandlingsordning är att parterna är ense om att de är bundna av det. En efterföljande oenighet om huruvida parterna är eller förblir bundna av avtalet kan uppkomma i olika sammanhang men kanske närmast i samband med förlängningar. Den föreslagna effekten av registrering, nämligen att Medlingsinstitutet inte får utse medlare utan parternas samtycke, bör rimligen begränsas till det registrerade avtalets giltighetstid. Paragrafens sista mening kan därför ges lydelsen ”När avtalet har registrerats, får under dess giltighetstid medlare inte utses utan samtycke från parterna.”

## 48 §

Första och tredje meningarna i första stycket motsvarar bestämmelser som återfinns i gällande lydelse men som har ryckts ur sitt sammanhang och därmed blivit svårbegripliga.

Enligt första meningen skall en medlare kalla parterna till förhandling eller vidta annan lämplig åtgärd. Läsaren frågar sig: lämplig för vad? Bestämmelsen skulle bli tydligare om första meningen antingen drogs samman med andra meningen så, att innebörden blev att medlaren skulle vidta annan lämplig åtgärd för att få överenskommelse till stånd, eller om den fick byta plats med andra meningen.

Tredje meningen i stycket innehåller att medlaren kan föreslå jämkningar och medgivanden. Även här blir frågan: i och av vad? Motsvarande bestämmelse i gällande lydelse anknyter till en föreskrift om att förlikningsmannen skall försöka få en överenskommelse till stånd på grundval av förslag som kommer från parterna själva. När denna föreskrift föreslås utgå i avsikt att markera medlarens något friare ställning blir återstoden meningslös. Det finns inte heller något behov av tredje meningen eftersom det är självklart att en medlare måste kunna föreslå en part att jämka sin egen ståndpunkt och lämna medgivanden. Tredje meningen bör därför utgå.

I så fall är det andra av de två ovan angivna alternativen att föredra. Stycket föreslås lyda: ”En medlare som utsetts av Medlingsinstitutet skall försöka få till stånd en överenskommelse mellan parterna och därvid främja en god lösning av tvisten. Medlaren skall för det ändamålet kalla parterna till förhandling eller vidta annan lämplig åtgärd.”

## 49 §

I motiveringen läggs två synpunkter på bestämmelsens innebörd som inte framgår av lagtexten. Dels måste beslutet om uppskjutande av stridsåtgärder avse en viss sammanhängande tid, högst 14 dagar. Dels kan beslutet avse ett uppskjutande ”per stridsåtgärd”. Detta innebär exempelvis att om en part varslar dels om inledande stridsåtgärder efter sju arbetsdagar, dels om en utvidgning av stridsåtgärderna en månad senare, så kan Medlingsinstitutet besluta om uppskjutande av de inledande stridsåtgärderna under högst 14 dagar från den första tidpunkten och om uppskjutande av

utvidgningen under ytterligare högst 14 dagar från den senare tidpunkten. Kommer däremot varslet om utvidgningen efter det att Medlingsinstitutet meddelat sitt beslut om de inledande åtgärderna kan enligt andra mening- en institutet inte göra något åt utvidgningen.

Det kan tilläggas att de torde vara parternas sak att uppskjuta stridsåtgärderna (jfr 48 § andra stycket) medan Medlingsinstitutet beslutar att så skall ske.

För att ge bättre uttryck åt avsikten med bestämmelsen bör första me- ningen i första stycket ges följande lydelse: ”Om det främjar en god lös- ning av tvisten, får Medlingsinstitutet på medlarens begäran besluta att en part skall uppskjuta varslade stridsåtgärder under en sammanhängande tid av högst 14 dagar för varje stridsåtgärd eller utvidgning av en stridsåtgärd.”

Lagrådet fäster uppmärksamheten vid att, eftersom ett beslut om upp- skjutande av stridsåtgärder enligt det sagda kan avse flera skilda perioder, så kan den sammanlagda effekten tänkas bli så omfattande att ingreppet i parternas rätt till stridsåtgärder inte framstår som väl förenligt med be- stämmelserna i den europeiska sociala stadgan eller de olika ILO- konventioner som reglerar rätten till stridsåtgärder. Detta måste beaktas av Medlingsinstitutet vid tillämpning av den föreslagna bestämmelsen.

#### 51 §

I anslutning till det föreslagna fjärde stycket kan som ett exempel på situ- ationer när en medlare bör medges att vara skiljeman nämnas fallet att en rättslig tvist förlikts genom medling, men parterna önskar få ett rättskraf- tigt avgörande av tvisten. Att medlaren i den situationen kan utses till skiljeman för att fastställa medlingsresultatet i en skiljedom framstår som invändningsfritt och bör befrämja snabbhet och god ekonomi i avgöran- det.

#### 52 §

Lydelsen av första meningen i andra stycket, som hämtats från 49 §, före- slås ändrad så till vida att den första villkorssatsen inleds med ”Om” me- dan följande villkorssatser är till sin konstruktion i huvudsak oförändrade. Det är oklart – en anmärkning som dock kan riktas redan mot gällande lydelse – om de olika förutsättningarna skall kumuleras eller utgör alter- nativ till varandra och närmare bestämt om det blir några påföljder endast om en part har kallats till förhandling eller om vitesföreläggande kan rik- tas även mot annan part som t.ex. inte kommer in med en skrift. Hänvis- ningen till 15 § första stycket, som i andra meningen medger att parterna för förhandling gemensamt väljer annan form än sammanträde, talar när- mast för att vite skall kunna föreläggas även för underlåtenhet att vidta behövliga åtgärder under en sådan form av förhandling (jfr Bergqvist – Lunning – Toijer, Medbestämmandelagen, 2 uppl. s. 467). Innebörden bör klargöras. Det senare alternativet synes ha sakliga skäl för sig. Väljs detta, kan meningen inledas på följande sätt: ”Om en part, som enligt 10 § är förhandlingsskyldig, har kallats till en förhandling inför medlare men

inte infinner sig eller om parten på annat sätt underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt 15 § första stycket, kan –:–:– ”.

I paragrafen sägs inte något om huruvida Medlingsinstitutets beslut, som innehåller vitesföreläggande, är överklagbara eller inte. Ett beslut försett med viteshot innehåller så långtgående verkningar för adressaten att beslutet, om inte annat sägs, kommer att bli överklagbart enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer. – I praktiken skulle detta innebära att beslutet kan överklagas hos länsrätt enligt 22 a § förvaltningslagen. Vid föredragningen inför Lagrådet framkom dock att avsikten är att institutets beslut, vari vite utsatts, inte skall gå att överklaga. För att uppnå detta syfte bör en uttrycklig föreskrift härom införas i ett tredje stycke av paragrafen, varvid det föreslagna tredje stycket bör bli det fjärde. Föreskriften kan förslagsvis ha följande lydelse: ”Medlingsinstitutets beslut enligt första och andra styckena får inte överklagas.” Jfr förslagets 47 b § andra stycket och 49 § andra stycket.

Om själva vitesföreläggandet inte är överklagbart, bör den myndighet som skall döma ut vitet få rätt att ompröva föreläggandet i dess helhet i målet om vitets utdömande. Jfr i detta avseende exempelvis 7 kap. 2 § taxeringslagen och 4 kap. 5 § andra stycket lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter. I sista stycket av den föreslagna paragrafen bör därför läggas till en mening av följande lydelse: ”I mål om utdömande av vite får Arbetsdomstolen bedöma även vitets lämplighet.”

#### 53 §

Vad som ovan sagts under 52 § gäller på motsvarande sätt också denna paragraf. Således bör ett nytt andra stycke införas med förslagsvis följande lydelse: ”Medlingsinstitutets beslut enligt första stycket får inte överklagas.” Vidare bör andra stycket i förslaget bli det tredje och till detta stycke bör läggas en mening av följande lydelse: ”I mål om utdömande av vite får Arbetsdomstolen bedöma även vitets lämplighet.”

#### 62 a §

I konsekvens med vad som sägs under 49 § bör andra stycket inledas på följande sätt: ”Den som vidtar en stridsåtgärd i strid mot Medlingsinstitutets beslut enligt 49 § att en varslad stridsåtgärd skall uppskjutas skall åläggas –:–:– ”.

#### 63 §

Av första stycket framgår att lagen om rättegången i arbetstvister skall tillämpas på bl.a. mål om vites utdömande. De regler om viten som föreslås i 52 och 53 §§ innebär att särskild talan om vitets utdömande skall föras vid Arbetsdomstolen. Det är alltså inte fråga om processuella viten, vilka normalt sett kan dömas ut inom ramen för en pågående process och då ex officio av domstolen. Jfr 3 kap. 7 § 10 lagen om rättegången i arbetstvister.

Om inte lagen om rättegången i arbetstvister innehåller särskilda regler gäller i tillämpliga delar vad som i rättegångsbalken eller annan författning är föreskrivet om rättegången i tvistemål, vari förlikning om saken är tillåten (5 kap. 3 § lagen om rättegången i arbetstvister). När allmän domstol prövar frågor om utdömmande av viten efter särskild talan skall, enligt en regel i 8 § lagen om viten som tidigare funnits i 18 § rättegångsbalkens promulgationslag, målet handläggas som bötesmål.

Det kan knappast komma ifråga att Arbetsdomstolen skall handlägga en grupp av mål som dispositiva tvistemål, när allmän domstol handlägger samma målgrupp som bötesmål. Lagrådet rekommenderar att i ett sista stycke av den föreslagna paragrafen tas in en hänvisning till 8 § viteslagen. En sådan hänvisning kan förslagsvis ha följande lydelse: ”I fråga om mål om utdömmande av vite enligt 52 § tredje stycket och 53 § andra stycket gäller vad som i 8 § lagen om viten föreskrivs om allmän domstols handläggning av mål om vites utdömmande.”

#### Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.



Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 december 1999

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm

Föredragande: statsrådet Sahlin

---

Regeringen beslutar proposition Lönebildning för full sysselsättning