

3 Ekonomisk utveckling, arbetsrätt och förhandlingssystem i några länder

I detta kapitel redovisas den ekonomiska utvecklingen i några länder och hur dessa har utformat löneförhandlingssystem, förlikningsverksamhet, arbetsrätt m.m. En sådan beskrivning är väsentlig som bakgrund till övervägandena om förändringar i den svenska medlingsverksamheten och lönebildningen. Av redovisningen framgår hur några av de förslag till förbättring av lönebildningen, som har diskuterats i Sverige, har tillämpats i andra länder.

Genomgången visar att förhandlingssystem och arbetsrätt är mycket olika i de studerade länderna. De har utvecklats på grundval av de historiska erfarenheterna i respektive land. Den ekonomiska utvecklingen har ofta spelat en avgörande roll vid förändring av systemen. Ett genomgående drag är att större förändringar har utlösts av en kris. Det är dock inte alltid så att kriser har medfört att förhandlingssystemen har förändrats.

Urvalet består av åtta europeiska länder i vår nära omgivning samt Förenta staterna (USA). En huvudprincip för urvalet har varit att välja länder med en god ekonomisk utveckling. De flesta länder i Europa har de senaste två decennierna drabbats av hög arbetslöshet under någon period. I några länder har emellertid situationen förbättrats påtagligt de senaste åren, vilket framgår av att sysselsättningen har ökat och arbetslösheten har minskat. Till denna grupp hör Danmark, Finland, Norge, Nederländerna, Storbritannien och Irland. Österrike utgör ett undantag från övriga Europa genom att arbetslösheten hela tiden har legat på en måttlig nivå. Samtliga dessa sju länder ingår bland de studerade. Tyskland finns också med i urvalet, eftersom det är av särskilt stor betydelse för den ekonomiska utvecklingen i Europa och inte minst för Sverige. USA är ett land med en lokal lönebildning och en väsentligt mindre reglerad arbetsmarknad än vad som är vanligt i de kontinentaleuropeiska länderna.

Kapitlet inleds med en översikt av samtliga undersökta länders ekonomiska utveckling, arbetsrätt och förhandlingssystem. Detta presenteras i avsnitt 3.1. Därefter följer en mer utförlig redovisning för respektive land i de efterföljande avsnitten. Länderpresentationerna följer samma disposition och inleds således med en redovisning av den ekonomiska utveck-

lingen följt av det arbetsrättsliga systemet och avslutningsvis förhandlingssystemet. För varje land redovisas en faktaruta under respektive avsnitt.

Underlag för kapitel 3 är inhämtat vid besök i länderna. Utredningen har bl.a. varit i kontakt med arbetsmarknadens parter, ekonomiska institut och medlingsinstitut i de undersökta länderna. Avsnitt 3.10 bygger delvis på en rapport som arbetsmarknadsrådet Roland Spånt i USA har skrivit till utredningen.

3.1 Allmän översikt

Ekonomisk översikt

Den svenska lönebildningen har inte fungerat väl de senaste decennierna. Sverige har haft högre löneökningar, högre inflation och lägre tillväxt än många jämförbara länder. Under 1990-talet har problemen på arbetsmarknaden blivit tydliga med hög arbetslöshet och lägre sysselsättningsgrad än tidigare. Här ges en översikt av den svenska utvecklingen mot bakgrund av utvecklingen i ett antal länder, som har varit mer framgångsrika när det gäller att åstadkomma tillväxt och att bekämpa arbetslösheten. Utvecklingsmönstren i de olika länderna skiljer sig dock åt. Skillnaderna sammanhänger till stor del med hur starka effekterna har kommit att bli av de kriser och omvälvningar som har inträffat under den beskrivna perioden. Länderna har dessutom gjort olika val vad gäller inriktning och tidpunkter för omläggningar av den ekonomiska politiken.

”Stagflation” under 1970-talet

Den ekonomiska utvecklingen under 1970-talet var instabil. En finansiell oro följde efter Bretton-Woodsystemets sammanbrott och den första oljeprischocken år 1973. Den finansiella oron och chockhöjningen av oljepriset medförde i många länder ett nytt fenomen, som kom att gå under benämningen ”stagflation”. Det innebar att hög inflation och låg tillväxt existerade samtidigt.

Löneökningarna blev mycket höga under 1970-talet. Nominella löneökningar på 10 – 20 procent per år förekom i alla länder utom USA (diagram 3.1), vilket följdes av en dålig sysselsättningsutveckling och en ökad arbetslöshet i flertalet länder under andra hälften av 1970-talet (diagram 3.2 och 3.3).

**Diagram 3.1 Lönekostnadsökning per anställd och år i
näringslivet**

Procent, 5 års glidande medelvärde

Källa: OECD Economic Outlook June 98

Fel! Objekt kan inte skapas genom redigering av fältkoder.

Fel! Objekt kan inte skapas genom redigering av fältkoder.

Fel! Objekt kan inte skapas genom redigering av fältkoder.

Diagram 3.2 Andelen sysselsatta bland personer i åldern 15-64 år

ProcentFel! Objekt kan inte skapas genom redigering av fältkoder.



Diagram 3.3 Arbetslöshet
Procent

Fel! Objekt kan inte skapas genom redigering av fältkoder.

I Sverige, Norge, Österrike och USA förblev dock utvecklingen på arbetsmarknaden relativt god även under andra hälften av 1970-talet och början av 1980-talet. Sverige förde till att börja med en mer expansiv ekonomisk politik inkluderande en serie mindre devalveringar. Reallöneutvecklingen vid slutet av 1970-talet och i början av 1980-talet kom att bli mer dämpad än i övriga länder, samtidigt som sysselsättningen inom den offentliga sektorn expanderade snabbt.

Utvecklingen i den norska ekonomin under de senaste 25 åren har till stor del präglats av upptäckten och exploateringen av de stora olje- och naturgasreserverna till havs. Den snabba och stabila sysselsättningstillväxten kom att brytas först efter den påtagliga överhettningen av den norska ekonomin vid mitten av 1980-talet. Österrike gynnades av en fortsatt snabb produktivitetstillväxt under så gott som hela 1970-talet.

I USA fördes en expansiv ekonomisk politik efter krisen i mitten av 1970-talet. Arbetslösheten kom ändå att stiga påtagligt i början av 1980-talet.

Inflationsbekämpning under 1980-talet

I början av 1980-talet hade den ekonomiska politiken lagts om i USA och flertalet europeiska länder i en inflationsdämpande riktning. Penningpolitiken stramades åt samtidigt som utbudssidan av ekonomin stimulerades med olika former av skattesänkningar och avregleringar. Det Euro-peiska Monetära Systemet (EMS) med växelkursmekanismen ERM bildades 1979 i syfte att hålla de inbördes växelkurserna stabila. Den nya politiken kom att bli framgångsrik i bemärkelsen att inflationstakten föll tillbaka, trots att priserna på oljeprodukter steg efter den andra oljeprischocken år 1979.

De europeiska länderna kan delas in i tre grupper med gemensamma drag när det gäller löneutvecklingen. Storbritannien och Irland hade den högsta löneökningstakten under 1970-talet och de fick båda en mycket kraftig ökning av arbetslösheten under 1980-talet. De valde emellertid olika vägar för att hantera de ekonomiska problemen. Storbritannien valde omfattande avregleringar och en friare växelkurs, medan Irland valde trepartsöverenskommelser och att knyta sig hårdare till de centraleuropeiska valutorna. I båda fallen har under senare år löneökningstakten reducerats ner till tysk nivå, sysselsättningen ökat och arbetslösheten fallit.

Den andra gruppen länder består av Tyskland, Österrike och Nederländerna. I dessa länder gick löneökningstakten ner relativt snabbt under andra hälften av 1970-talet. Både Österrike och Nederländerna valde att knyta sina valutor relativt hårt till D-marken. Österrike knöt sin valuta direkt till D-marken medan Nederländerna deltog i valutakurssamarbetet

inom ramen för ERM. Under senare år har Nederländerna inom ramen för ERM utvecklat ett särskilt nära samarbete med Tyskland. Arbetslösheten steg snabbare i Nederländerna under början av 1980-talet, men har därefter fallit i betydande grad och är nu tillsammans med arbetslösheten i Österrike bland de lägsta i Europa. Tyskland klarade länge att ha en relativt låg arbetslöshet, men har i samband med återföreningen och konvergensprocessen mot EMU fått notera en stigande arbetslöshet.

Den tredje gruppen länder är de nordiska. I dessa länder har anpassningen till en lägre löneökningstakt gått mer successivt från mitten av 1970-talet till mitten av 1990-talet. Det finns emellertid betydande skillnader även mellan de nordiska länderna. Finland hade de högsta löneökningstalen under 1970-talet och kom också upp till de högsta arbetslöshetsnivåerna under 1990-talet. Danmark valde före övriga nordiska länder ett närmare valutasamarbete med Kontinentaleuropa och fick tidigare en nedgång i löneökningstakten. Den snabba anpassningen till Tyskland m.fl. länder innebar först en kraftig ökning av arbetslösheten, men under 1990-talet har arbetslösheten fallit påtagligt och ligger på en låg nivå vid internationella jämförelser. Norge har haft en mindre uppgång i arbetslösheten än de flesta andra europeiska länder, men har ändå fått ner löneökningstakten nästan till tysk nivå. I både Danmark och Norge har dock överhettningstendenser varit uppenbara under senare tid.

I likhet med i många andra länder genomfördes skattereformer och avregleringar i Sverige, Norge och Finland. Samtidigt bedrev dessa länder en ekonomisk politik där låg arbetslöshet gavs en högre prioritet och låg inflation en lägre prioritet. Pris- och löneökningstakten kom trots detta att avta, om än långsammare än i de övriga länderna. Arbetslösheten ökade samtidigt endast i begränsad utsträckning och sysselsättningsläget fortsatte att förbättras.

Avregleringarna av de finansiella marknaderna ledde i många fall till en kraftig kreditexpansion vid mitten eller slutet av 1980-talet. I framför allt Sverige, Norge, Finland och Storbritannien uppkom betydande inflationsimpulser med kostnadskriser som följd. Utvecklingen i övriga länder blev mer balanserad. Den nominella löneökningstakten fortsatte att vara låg i Tyskland och Österrike. Även i Irland, Nederländerna och Danmark, som under 1970-talet hade stora problem med den snabba inflationstakten, begränsades den nominella löneutvecklingen samtidigt som den ekonomiska tillväxten blev mycket god.

Europeisk integration under 1990-talet

I samband med den tyska återföreningen och östblockets upplösning under åren 1989 - 1990 ökade påfrestningarna på flera av de europeiska ekono-

mierna. I Tyskland ledde återföreningen inledningsvis till en kraftig ökning av efterfrågan. För att motverka överhettningen stramades den tyska penningpolitiken åt. På grund av det monetära samarbetet i Europa kom realräntorna att stiga påtagligt i de flesta västeuropeiska länder. Den internationella konjunkturen försvagades samtidigt, bl.a. till följd av åtstramningarna i USA i slutet av 1980-talet. Bakslaget efter den snabba tillväxten under senare delen av 1980-talet blev i många fall omfattande. I Finland förvärrades krisen av att i stort sett hela den tidigare så viktiga bytshandeln med Sovjetunionen föll bort. I Sverige, som i likhet med Finland hade haft en god sysselsättningsutveckling och låg arbetslöshet under hela 1980-talet, sjönk sysselsättningen mycket snabbt och arbetslösheten steg till nivåer, som tidigare hade ansetts otänkbara.

Efter kriserna på valutamarknaderna 1992 och 1993 och tillbakagången i den amerikanska ekonomin i början av 1990-talet har tillväxten återigen tagit fart i flera av de länder som här studerats (diagram 3.4). Danmark, Finland, Norge, Nederländerna, Storbritannien, Irland och USA har sedan dess haft en stabil och utdragen tillväxt, som även har lett till en påtaglig förbättring av sysselsättningen och minskning av arbetslösheten. I Tyskland har emellertid kostnaderna för återföreningen under de senaste åren kommit att få en dämpande effekt på tillväxten och sysselsättningsutvecklingen. Även i Österrike, vars ekonomi är starkt uppknuten till den tyska, har sysselsättningsutvecklingen stagnerat. Återhämtningen för svensk ekonomi har varit relativt långsam. Under det senaste året har dock sysselsättningen ökat och arbetslösheten sjunkit, bland annat genom omfattande satsningar på utbildning.

Trenden mot ökad konvergens för de olika ländernas löneökningstakt ned mot tysk nivå har kommit att bli än mer framträdande under 1990-talet. Detta i samband med att länderna har inriktat sin ekonomiska politik mot att gradvis förbereda sig för den europeiska monetära unionen EMU. I och med att växelkurserna mellan EMU-länderna låses definitivt och penningpolitiken överlämnas till Europeiska Centralbanken (ECB) den 1 januari 1999 kan man förvänta sig att kravet på konvergens vad gäller den nominella lönekostnadsutvecklingen blir än starkare.

Reformer inom socialförsäkrings- och skattesystemen samt arbetsmarknadspolitiken

I så gott som samtliga utvalda länder har även betydande förändringar i socialförsäkrings- och skattesystemen samt i arbetsmarknadspolitiken genomförts under de tre senaste decennierna. Under 1970-talet byggdes socialförsäkringssystemen ut och skattetrycket ökade i flertalet europeiska länder. Även omfattande arbetsmarknadspolitiska reformer genomfördes.

Diagram 3.4 Bruttonationalprodukt per invånare i åldern 15-64 år
Köpkraftskorrigerat, US Dollar, 1996 års priser

Fel! Objekt kan inte skapas genom redigering av fältkoder.

Fel! Objekt kan inte skapas genom redigering av fältkoder.

Fel! Objekt kan inte skapas genom redigering av fältkoder.

De allt större balansproblemen i de offentliga finanserna, vid slutet av 1970- och början av 1980-talet, bidrog till att en översyn av dessa system därefter inleddes i många länder. I Finland, där den stora utbyggnaden av socialförsäkringssystemen skedde först under 1980-talet, och i Sverige kom översynen av socialförsäkringssystemen och arbetsmarknadspolitiken igång först i samband med den djupa ekonomiska krisen i början av 1990-talet. I Norge, där de offentliga finanserna har varit starka under hela den aktuella perioden, har endast mindre förändringar genomförts.

Systemen för ersättningen vid arbetslöshet har ändrats i flera länder. Redan under 1980-talet sänktes ersättningsnivåerna i A-kassan i t.ex. Nederländerna och Storbritannien. I Sverige sänktes ersättningsnivåerna i två etapper i mitten av 1990-talet. Kvalifikationsreglerna för ersättning skärptes samtidigt, vilket redan tidigare hade gjorts i t.ex. Nederländerna. I många länder finns dessutom en klart uttalad gräns för ersättningsperiodens längd. Det gäller t.ex. Tyskland och Nederländerna, där den maximala ersättningsperiodens längd varierar beroende på ålder och antalet år med förvärvsarbete. Så kallade bortre parenteser för den inkomstrelaterade ersättningen finns även i Finland och Norge. I Danmark infördes 1994 en gräns på 7 år vilken 1996 sänktes till 5 år.

Även omfattande förändringar av skattesystemen har genomförts sedan början av 1980-talet. I många länder har marginalskatterna sänkts och skattebasen breddats på liknande sätt som skett i USA. I Nederländerna, Storbritannien, Irland och på senare år även Danmark, har samtidigt det totala skatetrycket sänkts. I Danmarks fall har dock sänkningen skett från en mycket hög nivå. Den största sänkningen har inträffat i Nederländerna, där stora delar av socialförsäkringssystemet har lyfts ut från det offentliga systemet till parterna på arbetsmarknaden. I USA, Storbritannien, Irland och Nederländerna har även olika system för s.k. *in work benefits* införts. Syftet med dessa system har varit att göra förvärvsarbete mera lönsamt än tidigare för i första hand barnfamiljer med låga inkomster.

Arbetsrättsliga system

Organisationernas ställning på arbetsmarknaden

De arbetsrättsliga systemen i olika länder är lättare att förstå med kännedom om vissa grundläggande förhållanden när det gäller organisationernas ställning. Det gäller exempelvis hur representativa de är bland arbetsgivare respektive arbetstagare. En annan viktig faktor är de uppgifter organisationerna har i sina respektive länder och det sätt på vilket dessa påverkar deras ställning och legitimitet i lönebildningen.

I Sverige är ca 90 procent av arbetstagarna organiserade i fackföre-

ningar. Organisationsgraden på arbetstagersidan är lika hög i Finland och Danmark som den i Sverige, medan organisationsgraden i Norge, Österrike och Irland ligger lägre. I Storbritannien, Nederländerna och Tyskland är inte mer än en tredjedel av arbetstagarerna organiserade och i USA bara 15 procent. En förklaring till att organisationsgraden i Norge ligger lägre än i övriga Norden kan vara att de norska fackföreningarna inte administrerar arbetslöshetsförsäkringen. Både i Danmark och i Finland anses det statligt finansierade stöd, som utgår till de arbetslösa via de fackliga organisationerna, vara en av orsakerna till att organisationsgraden ökade vid en tid då arbetslösheten steg, medan fackföreningarna i exempelvis Storbritannien, Nederländerna och Tyskland i stället har förlorat medlemmar i tider av växande arbetslöshet. Den fackliga anslutningen för irländska arbetstagarer har i stort sett legat på samma nivå under både 1980- och 1990-talet.

På arbetsgiversidan är organisationsgraden högst i Österrike där medlemskap i en arbetsgivarorganisation är obligatoriskt. I Tyskland, Nederländerna och i de nordiska länderna är organisationsgraden hög, medan den ligger lägre i Irland och lägst i Storbritannien. I USA saknas direkta motsvarigheter till europeiska arbetsgivarorganisationer.

Vid en jämförelse av täckningsgraden för kollektivavtal i de undersökta länderna finner man att den varierar högst väsentligt. I Sverige är täckningsgraden av kollektivavtal ca 90 procent. I Finland och Österrike har nästan alla arbetstagarer sina anställningsvillkor reglerade i kollektivavtal, som är rättsligt bindande. Detsamma gäller en stor del av arbetstagarerna i Danmark, Norge, Nederländerna och Tyskland. Täckningsgraden i dessa fyra länder ligger närmast i nivå med Sveriges. Av de irländska arbetstagarerna torde mindre än hälften ha sina anställningsvillkor reglerade genom kollektivavtal. Vad gäller Storbritannien är ca 35 procent av arbetstagarerna berörda av kollektivavtal, men då är det att märka att dessa inte är bindande utan snarast tjänar som rekommendationer för de enskilda anställningsavtalen. I USA är kollektivavtalen bindande men täcker endast 20 procent av arbetstagarerna.

Sverige har aldrig haft något system för s.k. allmängiltigförklaring av kollektivavtal. Sådana regler förekommer i några av de undersökta länderna och gör att kollektivavtalens bestämmelser kan få bindande verkan för alla arbetsgivare och arbetstagarer inom de yrkesmässiga eller geografiska områden, som avtalen har slutits för. Syftet kan vara att säkerställa vissa minimivillkor och därmed ersätta behovet av särskild lagstiftning eller att åstadkomma konkurrensneutralitet mellan företagen.

Bland de undersökta länderna finns emellertid inte något, där systemet med allmängiltigförklaring har betydande utbredning. I den mån kollektivavtalens täckningsgrad är hög, beror det på att organisationsgraden är hög, antingen på arbetsgivar- eller på arbetstagersidan. I Tyskland anses

det normalt inte vara ett samhällligt intresse att kollektivavtal allmängiltigförklaras och numera utsträcks giltigheten efter särskild prövning endast för en obetydlig del av kollektivavtalen. I Nederländerna har mellan 5 och 10 procent av arbetstagarna sina anställningsvillkor reglerade i kollektivavtal på grund av allmängiltigförklaring. I Finland är vissa kollektivavtal allmängiltiga enligt lag. Norge införde 1993 en lag som möjliggör allmängiltigförklaring av kollektivavtal i syfte att motverka s.k. *social dumping*. I Irland förekommer allmängiltigförklaring i begränsad utsträckning. En företeelse som är speciell för Irland är att det finns partssammansatta kommittéer och råd (*Joint Industrial Committees* och *Joint Industrial Councils*), som bestämmer minimilöner och anställningsvillkor inom främst vissa hantverksyrken och hemmamarknadsinriktade branscher. Dessa löner och villkor är även bindande för oorganiserade arbetsgivare och arbetstagare. Danmark, Storbritannien och Österrike saknar system för allmängiltigförklaring.

Inte i något av de undersökta länderna fungerar systemet med kollektivavtal, som i Sverige, så att arbetstagarnas lagstadgade rätt till inflytande på arbetsplatsen är beroende av att det föreligger kollektivavtal. När fackliga organisationer i Sverige vill sluta kollektivavtal, handlar det således inte bara om att uppnå vissa anställningsvillkor för medlemmarna utan kollektivavtal är också en förutsättning för att de svenska lagreglerna om partssamverkan skall bli tillämpliga i förhållande till arbetsgivarna. I flertalet länder som utredningen har undersökt finns det dock motsvarigheter till de bestämmelser i MBL, som handlar om partssamverkan på arbetsplatserna, och till de svenska bestämmelserna om styrelserepresentation. Det finns också någon form av regler, motsvarande de som finns i den svenska förtroendemannalagen, till skydd för personer, som har till uppgift att representera arbetstagarna vid kontakter med arbetsgivaren. Bestämmelserna är dock annorlunda utformade.

Mest detaljreglerad i lag är den samverkan, som utan någon formell koppling till fackliga organisationer förekommer genom företagsråden i Nederländerna, Tyskland och Österrike. I Tyskland och Österrike är praktiskt taget varje arbetsplats berörd av ett informations- och samrådsystem som gäller företagets löpande verksamhet och eventuella förändringar i denna. I Nederländerna gäller detsamma för alla arbetsplatser med mer än 35 anställda. Norge och Finland har lagar som påminner om MBL, men de medför inte lika långtgående rättigheter. Även i Danmark förekommer samverkan, men den regleras inte i lag utan i avtal mellan *LO* och *Dansk Arbejdsgiverforening*. I Storbritannien förekommer arbetstagarinflytande genom samrådskommittéer med representanter för både arbetstagarerna och företagsledningen, men det är inte obligatoriskt annat än för statligt ägda företag. I Irland och USA förekommer arbetstagarinflytande endast på frivillig basis inom vissa företag.

Någon lag motsvarande den svenska förtroendemannalagen finns inte i något av de övriga nordiska länderna. I Finland finns emellertid bestämmelser i annan lagstiftning om att arbetsgivaren är skyldig att tillhandahålla lokaler för behandling av frågor om arbetsförhållanden och att fackliga förtroendemän skall ha viss rätt till ekonomisk kompensation och ett förstärkt anställningsskydd. I kollektivavtal finns längre gående regler om rätt till ledighet och skydd mot förändring av arbetsuppgifterna. Även i Danmark och Norge finns det sådana regler i kollektivavtal. I Storbritannien regleras fackliga förtroendemäns ställning lagstiftningsvägen, så att de har en viss rätt till betald ledighet t.ex. för förhandlingstid och för deltagande i facklig utbildning. I Irland och USA saknas lagstadgat skydd för fackliga förtroendemän. Ledamöterna i företagsråden i Nederländerna, Tyskland och Österrike sköter sina sysslor på betald arbetstid och har väsentligt bättre anställningsskydd än andra arbetstagare.

Danmark, Norge och Finland har någon form av lagregler om att arbetstagare skall ha rätt till styrelsrepresentation. Sådana lagar gäller också i Tyskland och Österrike. I Nederländerna finns ett särskilt system varigenom bland annat företagsråden kan nominera oberoende, socialt ansedda personer till ledamöter i styrelsen för stora bolag. I Storbritannien och USA saknas lagreglering om styrelsrepresentation och i Irland förekommer det endast för de statligt ägda företagen.

Genom den europeiska integrationen och införandet av den sociala dialogen i EU har parterna på Europainivå givits en stärkt legitimitet. Detta har i sin tur inneburit en starkare ställning för de nationella fackliga organisationerna. Kollektivavtalets betydelse som regleringsinstrument har framhävts. Flera EG-direktiv har tillkommit efter initiativ från de fackliga organisationerna.

Kollektivavtalsförhandlingar och medling

I Sverige är förhandlingsrätten utformad så att motparten har en skadeståndssanktionerad skyldighet att förhandla. Det innebär att de fackliga organisationerna i Sverige inte behöver tillgripa stridsåtgärder vid förhandlingsvägran. Någon motsvarighet till den bestämmelsen förekommer inte i något av de undersökta länderna. Även i USA kan arbetsgivare under vissa förutsättningar vara förhandlingsskyldiga enligt lag. De kan då åläggas av en statlig myndighet att fullgöra sin förhandlingsskyldighet, men något skadestånd eller annan liknande sanktion kan inte komma i fråga.

Liksom i Sverige är kollektivavtalen i de undersökta länderna rättsligt bindande och leder till fredsplikt. Ett undantag är Storbritannien, där kollektivavtalen blir bindande för arbetsgivare och arbetstagare först efter

en uttrycklig hänvisning i det individuella anställningsavtalet och där fredsplikt normalt inte gäller under avtalets giltighetsperiod. Till skillnad från vad som gäller i övriga länder skiljer man i Storbritannien inte på intressetvister och rättstvister, vilket gör att stridsåtgärder kan förekomma när parter tvistar om tolkningen av ett avtal. Detsamma gäller i Irland och USA. Ett sådant system ställer särskilda krav på konfliktlösning.

I Danmark, Norge och Finland finns det, till skillnad från i Sverige, fast anställda förlikningsmän, som skall följa förhållandena i avtalsrörelsen och som har rätt att ingripa när det föreligger risk för konflikt på arbetsmarknaden. Ingen av dem har dock för vana att gripa in självmant. I stället har systemen utvecklats så att förlikningsmannen väntar tills någon av parterna, eller båda, tar kontakt och ber om hjälp med förhandlingarna.

Svenska förlikningsmän har inga formella befogenheter att utnyttja i sin medlingsverksamhet, bortsett från möjligheten att begära vitesföreläggande hos Arbetsdomstolen vid förhandlingsvägran. Av de tre förlikningsmännen i övriga Norden har den finske Riksförlikningsmannen de svagaste formella befogenheterna.

Den danska förlikningsmannen har en speciell roll genom den möjlighet till sammanläggning som finns i Danmark. Avtalsförhandlingarna är starkt koordinerade och äger vanligen rum på våren vartannat år. Avtalsperioderna löper ut den 1 mars eller den 1 april och förhandlingarna sker enligt en i förväg fastställd körplan.

Sammanläggningen innebär att förlikningsmannen lägger fram medlingsbud som täcker flera områden, och som skall antas eller förkastas för alla områdena på en gång. De avtalsslutande parterna kommer ofta överens om att deras preliminära avtal skall ingå i det som senare blir förlikningsmannens samlade medlingsbud. Normalt sker omröstning bland fackföreningarnas medlemmar innan ett avtal slutligt antas, men besluten kan lika väl tas i representativa församlingar. Medlemmarna i de fackföreningar, som har gjort upp, kan i allmänhet förväntas rösta ja till medlarbudet.

Beslutsreglerna är reglerade i lag. För att ett medlingsförslag skall förkastas krävs att flertalet av dem som deltagit har röstat nej. Samtidigt tas stor hänsyn till hur många av de totalt sett röstberättigade, som har deltagit i omröstningen. Om mindre än 40 procent av de röstberättigade har deltagit krävs att minst 25 procent av de röstberättigade har röstat nej till medlingsbudet. Annars anses budet antaget. Om medlarbudet antas, råder det därefter fredsplikt på arbetsmarknaden i Danmark under avtalsperioden. Våren 1998 inträffade det ovanliga att ett medlingsförslag förkastades trots att det till stor del baserades på avtal som preliminärt hade antagits av förhandlingsledningarna för de avtalsslutande parterna, varpå en storkonflikt bröt ut, vilken följdes av ingripande och lagstiftning från statsmakternas sida.

I Norge har Riksförlikningsmannen en central roll i avtalsrörelsen. Avtalsperioderna är i allmänhet tvååriga med mellanförhandling efter ett år och avtalen löper i regel ut under våren. En stor del av de centrala löneförhandlingarna avslutas hos Riksförlikningsmannen. Från arbetsgivar sidan verkar man för att förhandlingarna skall ske i en viss i förväg planerad ordning. Den nuvarande riksförlikningsmannen medverkar i regel inte till avtal, som ger högre löneökningar än vad som gäller enligt betydelsefulla, tidigare uppgjorda, avtal. Om medlingen inte leder till att parterna enas, lägger Riksförlikningsmannen ett medlingsbud. Parterna är redan från början införstådda med att det inte kommer att läggas ytterligare bud och att de måste vara beredda att ta strid om budet inte antas. I norsk lag finns bestämmelser om sammanläggning som påminner om det danska systemet. Sedan början av 1980-talet är det dock endast inom den offentliga sektorn, som dessa bestämmelser tillämpas i praktiken.

I Finland har medlingen inte lika stor betydelse som i de övriga nordiska länderna. Sannolikt hänger detta samman med att löneavtalen ofta ingår i nationella inkomstpolitiska uppgörelser, som också involverar ett stort antal andra ämnesområden av betydelse för den ekonomiska utvecklingen. När en inkomstpolitisk uppgörelse har ingåtts är den avtalsmässiga löneutvecklingen i detalj fastlagd och följs i de kommande uppgörelserna som sker branschvis. Endast om det finns parter som inte kan förmås att enas i samband med de inkomstpolitiska uppgörelserna, eller om en nationell löneuppgörelse inte blir av, träder Riksförlikningsmannen in och medlar.

Förlikningsmännen i Danmark, Norge och Finland har vissa möjligheter att uppskjuta konfliktåtgärder. Den finske Riksförlikningsmannen har ingen självständig sådan rätt utan måste vända sig till Arbetsministeriet för att beslut skall fattas. Det förutsätter att konflikten kan skada allmänt intresse. Om beslut fattas får en part i allmänhet 14 dagars respit, innan motparten kan vidta stridsåtgärder. I Danmark kan varslade konfliktåtgärder skjutas upp i två omgångar, som var och en får omfatta högst två veckor. Den andra omgången förutsätter att konflikten kan medföra samhällsfara. Det anses tveksamt om den första omgången alls fyller någon funktion för möjligheterna att få konflikten löst, eftersom den tillämpas regelmässigt. I Norge kan Riksförlikningsmannen förbjuda en konflikt fram till dess medlingen har avslutats, om konflikten kan medföra skada för allmänna intressen. Efter tio dagar kan en part dock kräva att medlingen avslutas. Om ett sådant krav framställs skall medlingen avslutas fyra dagar senare, varvid konfliktförbudet upphör att gälla.

Både i Storbritannien, Irland och USA finns statliga myndigheter för medling med väsentligt fler anställda än vid något av medlingsinstitutet i de nordiska länderna. Även inför medlaren bygger förfarandet dock helt på parternas frivilliga medverkan. Medlarna har inga formella befogenheter att ingripa i förhandlingarna och lägger inte heller några bud. Verksamhe-

ten syftar både till att lösa akuta konflikter och till att bistå parterna med att utveckla metoder för att lösa konflikter.

I Nederländerna, Tyskland och Österrike är medling inte något som sker genom statliga organ. Nederländerna saknar lagregler om medling. I Tyskland finns det i och för sig ett statligt medlingssystem, men det utnyttjas inte. Efter nazisttiden, då både fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer var förbjudna, utvecklade parterna en stark vilja att lösa sina problem på egen hand utan statlig inblandning. I förhandlingsordningar har parterna noga angivit vad som skall ske när förhandlingar har strandat. I Österrike är konfliktåtgärder så sällsynta att något särskilt medlingssystem inte behövs. Ordförandena i huvudorganisationerna på arbetsgivar- och arbetstagsidan har ibland fungerat som medlare vid meningsskiljaktigheter på förbunds nivå.

Varsel om stridsåtgärder och medlemsomröstning inför konflikt

I Storbritannien, Nederländerna, Tyskland och Österrike förekommer inga regler om varsel i lagstiftningen. Enligt irländsk lag skall stridsåtgärder varslas en vecka i förväg. Även i USA finns lagregler om att en arbetsgivare skall förvarnas innan en strejk bryter ut.

Lagstiftningen i Norge och Finland innehåller, liksom de svenska fredspliktsreglerna i MBL, bestämmelser om varsel innan en stridsåtgärd får vidtas. I Norge är varseltiden fyra dagar från det att Riksförlikningsmannen har underrättats om att parterna inte förhandlar och Riksförlikningsmannen har två dagar på sig att besluta om eventuellt uppskjutande av konflikten enligt de ovan redovisade bestämmelserna.

I Finland skall både Riksförlikningsmannen och motparten underrättas 14 dagar innan en stridsåtgärd får vidtas. Den part som varslar om konflikt i Finland kan inte utan efterverkningar fatta beslut om att återta eller begränsa sin åtgärd. Den som gör så kan dömas till böter. Om det är fråga om stridsåtgärd, som under en tid har förbjudits av Arbetsministeriet, går det heller inte att skjuta upp åtgärden för att vidta den lite senare. En stridsåtgärd måste vidtas inom tre dagar från det att förbudstiden har gått ut. Om så inte sker får parten lägga ett nytt varsel om stridsåtgärd.

I Danmark finns inte varselregler i lag men väl i huvudavtal. Speciellt för Danmark är att parterna regelmässigt varslar om stridsåtgärder från den dag ett kollektivavtal löper ut, oavsett om förhandlingsmöjligheterna har uttömts eller inte. I flera andra länder gäller tvärtom att varsel om stridsåtgärder enbart sker när åtgärderna framstår som en sista utväg för att få en fråga löst.

Bestämmelser om att en medlemsomröstning skall hållas innan en facklig organisation får verkställa stridsåtgärder kan i praktiken även fungera

som en varseltid. En omröstning kan inte äga rum utan arbetsgivarens kännedom. I Storbritannien är en stridsåtgärd olovlig, om den inte har beslutats efter omröstning bland den fackliga organisationens medlemmar fyra veckor i förväg. Även i Tyskland måste det konstateras vid en omröstning att den fackliga organisationens medlemmar är beredda att strejka. Några motsvarande bestämmelser finns inte i Sverige eller i de övriga länder, som utredningen har studerat. I Danmark, Norge och Finland är det vanligt med medlemsomröstning om avtalsförslag men det är inte reglerat i lag.

Rätten till stridsåtgärder

Gemensamt för de nordiska länderna är att stridsåtgärder endast är tillåtna för organisationer eller enskilda arbetsgivare i samband med kollektivavtalsförhandlingar. Om avtal träffas, gäller fredsplikt under avtalets giltighetsperiod. Även i Nederländerna, Tyskland, Österrike och USA är en stridsåtgärd, som syftar till att ändra avtalet under gällande avtalsperiod, otillåten. I Storbritannien och Irland leder kollektivavtalen inte automatiskt till fredsplikt. Som redan har nämnts skiljer man i dessa länder inte på intressetvister och rättstvister, vilket medför att stridsåtgärder kan vidtas i frågor som inte kan leda till stridsåtgärder i de övriga länderna.

Liksom i Sverige har såväl fackliga organisationer som arbetsgivare och arbetsgivarorganisationer i Danmark, Norge och Finland stor frihet att vidta stridsåtgärder. Parterna kan utnyttja strejk, lockout, blockad och olika typer av partiella stridsåtgärder.

Till skillnad från vad som gäller i Sverige, Norge och Finland ställs det i dansk rättspraxis vissa krav på proportionalitet. Det skall finnas ett rimligt förhållande mellan ändamålet för den stridsåtgärd som vidtas och de medel, som används för att uppnå ändamålet. Principen tillämpas exempelvis då fackliga stridsåtgärder kan medföra sådana skadeverkningar att en arbetsgivare inte kan driva sin verksamhet vidare. Rätten till sympatiåtgärder är dessutom något mer begränsad i Danmark än i Sverige. Den antas förutsätta att parterna hör till samma huvudavtalsområde. I praktiken är dock möjligheten till sympatiåtgärder betydligt viktigare i Danmark, där arbetsgivarna regelmässigt varslar om lockout och använder sympatilockout.

Rätten till stridsåtgärder i Storbritannien skiljer sig mycket från den i de nordiska länderna. I Storbritannien ansågs stridsåtgärder länge vara kriminella. De som var ansvariga för en strejk kunde dömas för brott. Både de ansvariga personerna och deras organisationer kunde också förpliktas att ersätta arbetsgivarens skador på grund av stridsåtgärden. Något positivt

lagstöd för rätten till stridsåtgärder har aldrig funnits. I stället har man haft regler om immunitet mot straff och skadestånd. Så är det även idag. I Storbritannien har immunitetsskyddet inskränkts kraftigt under 1980- och 1990-talen och är numera svårt att överblicka. En otillåten stridsåtgärd kan omgående förbjudas genom domstolsföreläggande, vilket är den vanligaste formen av domstolsprövning när det gäller stridsåtgärder i Storbritannien.

Samma system som i Storbritannien gäller i huvudsak i Irland. Där är emellertid immuniteten mer omfattande och bestämmelserna lättare för parterna att tolka. I båda länderna är medlemsomröstning i den egna fackföreningen en absolut förutsättning för att en stridsåtgärd skall vara tillåten. Sympatiåtgärder är tillåtna i Irland, men kan inte förekomma i Storbritannien. Rätten till lockout i Storbritannien är komplicerad. En självständig rätt till lockout existerar genom immunitetsskydd för arbetsgivare, som iakttar uppsägningstid m.m. För lockout som en svarsåtgärd finns ett större utrymme och i praktiken är det enbart så den används. I Irland är det tillåtet med lockout.

I Nederländerna saknas lagregler om stridsåtgärder. I rättspraxis accepteras strejk som en sista utväg när föregående avtal har löpt ut och alla förhandlingsmöjligheter är uttömda. Det förutsätter dock att åtgärden står i proportion till det mål som den strejkande organisationen vill uppnå. När det gäller sympatiåtgärder är det oklart vad som gäller. Detsamma får sägas om rätten till lockout. Stridsåtgärder från arbetsgiversidan har inte förekommit i Nederländerna efter andra världskriget och domstolarna har följaktligen inte haft något fall att ta ställning till.

Tyskland har inga lagregler alls om rätten att vidta stridsåtgärder. Då rätten till strejk och lockout har lagts fast i rättspraxis har den härletts ur principer, som finns inskrivna i den tyska författningen. Numera tillämpas en proportionalitetsprincip, som i rättspraxis har utformats så att vissa förutsättningar skall vara uppfyllda för att stridsåtgärden inte skall anses gå för långt i förhållande till vad den syftar till att åstadkomma. En förutsättning är att åtgärden har föregåtts av en medlemsomröstning. En annan är att det står klart att förhandlingsmöjligheterna har uttömts och att åtgärden är en sista utväg för att få igenom ställda krav. Utrymmet för sympatiåtgärder är ytterst begränsat och sådana åtgärder förekommer inte heller i praktiken.

Medan det knappast längre förekommer vanliga strejker i Tyskland, har s.k. varningsstrejker under senare år blivit ett regelbundet inslag i förhandlingarna. Proportionalitetsprincipen gäller nämligen inte för dessa korta varningsstrejker, som kan vidtas som en demonstrationsåtgärd under pågående förhandling. Lockout är inte tillåten som en självständig åtgärd, utan får bara vara ett svar på stridsåtgärder från den fackliga sidan. En lockout får inte heller vara oproportionell i förhållande till sitt ändamål.

Det är svårt att veta vad som gäller om stridsåtgärder i Österrike. Det var

så länge sedan något sådant förekom att det nu är oklart vad som gäller. Lagstiftning saknas och de rättsfall som finns på området kan vara föråldrade.

I USA finns federal lagstiftning, som innebär att arbetstagare har rätt att strejka och att arbetsgivare inte får bestraffa eller diskriminera en arbetstagare, som har utnyttjat sin strejkrätt. Det finns dock viktiga begränsningar i strejkrätten både i lag och praxis. Både lovliga och olovliga strejker kan dessutom sluta med att den strejkande förlorar sin anställning. Rätten till sympatiåtgärder och till partiella stridsåtgärder är starkt begränsad. Lockout är bara tillåtet som en svarsåtgärd och förekommer sällan. I stället brukar arbetsgivaren ersätta strejkande arbetstagare med andra medan strejken pågår.

Statliga ingripanden i lönerörelsen

I Irland, Tyskland och Österrike förefaller det närmast otänkbart att statsmakterna skulle ingripa i kollektivavtalsförhandlingarna och tvinga på parterna en lösning. Detsamma gäller för Storbritannien, om man bortser från det lönestopp som genomfördes i lag i början av 1970-talet. I Finland har statliga ingripanden i vissa situationer förts på tal, ungefär som i Sverige. De har dock inte effektuerats.

Nederländerna har en lagstiftning som är unik i Europa på så sätt att den ger fullmakt för en enskild minister att ingripa i lönerörelsen. Ingripanden kan ske i akuta ekonomiska krissituationer. Efter Wassenaaravtalets tillkomst 1982 har det inte inträffat, men ingripanden har förts på tal så sent som 1992 och 1993.

I USA finns särskild lagstiftning för järnväg och flyg, enligt vilken presidenten kan tillsätta en särskild styrelse som kan rekommendera parterna att anta en uppgörelse. Presidenten avbryter samtidigt alla stridsåtgärder mellan parterna under en 30-dagarsperiod medan medling pågår. Bestämmelserna har sällan tillämpats.

De länder som satt i system att sätta en gräns för konflikter genom statliga ingripanden är Danmark och Norge, men metoderna skiljer sig åt. I Danmark går det i praktiken oftast till så att förlikningsmannens medlingsbud omformas till lagstiftning eller att parternas tidigare avtal förlängs under ytterligare en avtalsperiod. I den senaste avtalsrörelsen var situationen något annorlunda, då konflikten gällde krav på ledighet, som inte hade tillgodosetts i medlarbudet. I Norge lagstiftar statsmakterna om obligatorisk skiljedom i den fast inrättade Rikslönenämnden. Både i Danmark och Norge har lagstiftning för att stoppa en konflikt tidigare varit mycket vanlig. Efter kritik från framför allt ILO och Europarådet har båda länderna blivit mera återhållsamma och låter konflikter pågå en tid innan

ingripanden görs.

Förhandlingssystem

Tydliga nationella särdrag

Förhandlingssystemen i de undersökta länderna har alla sina särdrag. Det går inte att urskilja någon gemensam europeisk modell. Den historiska utvecklingen och nationella traditioner har stor betydelse liksom erfarenheter av hur olika kriser har hanterats.

Ibland talas det om en nordisk modell. Det finns förvisso gemensamma drag i Norden såsom t.ex. en hög organisationsgrad, även om den är betydligt lägre i Norge än i övriga länder. Skillnaderna är emellertid också stora. Förhandlingarna är mer samordnade i Norge och Danmark än i Sverige, men utrymmet för en företagsanpassad lönesättning är trots det större i Danmark än i övriga länder. I Finland tillämpas ofta inkomstpolitiska överenskommelser, vilket normalt inte förekommer i övriga Norden. Medlarna har en väsentligt starkare ställning och större befogenheter i Danmark och Norge än vad de har i Sverige. Regeringsingripanden inträffar förhållandevis ofta för att avbryta öppna konflikter i Danmark och Norge till skillnad från i Sverige och Finland.

Storbritannien och Irland utvecklades länge parallellt genom att Irland först 1949 lämnade det brittiska samväldet. Länderna delar likartade erfarenheter från 1970- och 1980-talen med omfattande öppna arbetsmarknadskonflikter och hög inflationstakt. Sätten att komma till rätta med problemen har dock varit vitt skilda. En företagsvis lönebildning har utvecklats i Storbritannien och de fackliga organisationernas inflytande har minskat. De fackliga organisationernas möjligheter att vidta konfliktåtgärder har inskränkts och detaljerade regler har införts om organisationernas interna beslutsprocesser. Förändringarna i Storbritannien har gjort att förhållandena på arbetsmarknaden allt mer liknar hur det ser ut i USA. Där är det endast en mindre del av arbetstagarna som berörs av kollektivavtal. För flertalet arbetstagare bestäms lönen i en individuell överenskommelse mellan dem själva och arbetsgivaren. Irland har valt att utveckla former för inkomstpolitiska uppgörelser med arbetsmarknadens parter och vissa andra intresseorganisationer. Därmed kännetecknas Irland numera av en stark koordination av lönebildningen, trots att organisationsgraden inte är påfallande hög.

Nederländerna och Österrike har starka ekonomiska band till Tyskland, vilket har ställt höga krav på lönebildningen. Redan på 1970-talet valde Nederländerna och Österrike en valutapolitik med en stark knytning av valutan till den tyska D-marken och därmed tvingades man att anpassa

löneökningstakten till den i Tyskland. Parterna i de båda länderna har byggt upp egna förhandlingsordningar och konfliktlösningsmetoder för att undvika statlig inblandning i löneförhandlingarna, men systemen har dock olika uppbyggnad.

I Österrike svarar staten för de institutionella ramarna för löneförhandlingarna. Det är t.ex. obligatoriskt för alla företag att tillhöra en s.k. kammarare, som bl.a. fungerar som arbetsgivarorganisation och kollektivavtalspart. Lagstiftningen gör således att så gott som samtliga anställda omfattas av kollektivavtal. Utrymmet för löneökningar fastställs i branschavtal med utgångspunkten att bibehålla konkurrenskraften gentemot Tyskland. I Nederländerna finns samverkansorgan där arbetsmarknadens parter och staten finns representerade. Dessa trepartsöverläggningar spelar en betydelsefull roll i koordineringen av lönebildningen. Både Nederländerna och Österrike kännetecknas av mycket få öppna arbetsmarknadskonflikter.

Löneförhandlingar i Sverige och i de undersökta länderna

Löneförhandlingarna i Sverige förs numera förbundsvis. Fredsplikten binds i de förbundsvisa uppgörelserna. I huvuddelen av förbundsavtalen anges ett utrymme för löneökningar. Ibland ges någon form av individgaranti till samtliga som omfattas av avtalet. I andra fall sker fördelningen lokalt efter vissa centralt övergripande riktlinjer.

I flertalet av de undersökta länderna i Europa förs också förhandlingar på förbunds nivå. Ett undantag är Storbritannien där förhandlingarna numera sker på företagsnivå. Vad gäller fredsplikten gör övergången till företagsvisa förhandlingar ingen skillnad eftersom ett kollektivavtal i Storbritannien inte begränsar strejkrätten. Irland och Finland, som tillämpar inkomstpolitiska uppgörelser, involverar huvudorganisationerna i löneförhandlingarna. Kollektivavtalen träffas dock förbundsvis eller företagsvis. I Tyskland förs förhandlingarna förbundsvis för varje delstat. En stark koordinering sker dock, och det gäller främst på arbetsgivarsidan.

I USA sker kollektivavtalsförhandlingar, i den mån de förekommer, alltid på företagsnivå. Tidigare var branschavtal vanliga inom branscher med fackföreningar. Det var dock inte branschavtal i europeisk mening utan resultat av s.k. *pattern bargaining* som innebar att det lades fast mönsteravtal vid förhandlingar för ett eller flera typföretag. Detta upphörde successivt under 1980-talet. Löneförhandlingarna förs numera lokalt på arbetsplatserna eller på en lägre nivå inom en arbetsplats. Arbetsgivaren kan t.ex. ha en facklig motpart, som representerar en avdelning inom ett företag. Även inom den offentliga sektorn har en decentralisering av förhandlingarna ägt rum.

Innehållets karaktär i förbundsavtalen kan skilja mellan länderna. I

Danmark gäller t.ex. att flertalet löntagare enbart omfattas av förbundsavtal som anger minimilöner men däremot inte utrymmet för löneökningar. I Tyskland och Österrike är branschavtalen mycket detaljerade och ger endast begränsade möjligheter för företagsvisa anpassningar. I Irland finns många multinationella företag, som överhuvudtaget inte träffar kollektivavtal, men som är medlemmar i arbetsgivarorganisationer, som deltar i de inkomstpolitiska överläggningarna.

I flertalet undersökta länder är avtalsperioderna koordinerade mellan avtalsområdena. Samordningen är naturlig i länder med inkomstpolitiska uppgörelser såsom Irland, och Finland. En samordning av avtalsperioderna sker emellertid även i länder utan inkomstpolitiska uppgörelser, däribland Danmark, Norge, Tyskland, Österrike och Nederländerna. I Sverige har däremot avtalsperioderna ofta varierat mellan avtalsområdena.

I många länder finns ett gemensamt samhällsekonomiskt underlag för förhandlingarna. I Norge finns ett partsgemensamt organ, som på regeringens initiativ utarbetar rapporter inför förhandlingarna. Ett motsvarande organ finns också i Irland. Även i Nederländerna samverkar parterna kring ekonomiska bedömningar i ett trepartsorgan. Parterna i Tyskland och Österrike litar till forskningsinstitut, vilkas prognoser har stort inflytande på löneförhandlingarna. I ett av de institut som spelar störst roll i löneförhandlingarna i Österrike ingår parterna som intressenter.

I Sverige har parternas ekonomer i den s.k. Edingruppen under senare år vid ett par tillfällen svarat för ekonomiska analyser. Inför den senaste avtalsrörelsen publicerades dock inte någon sådan rapport. Däremot har parterna inom industrin inrättat ett ekonomiskt råd med fristående ekonomer, vilka på uppdrag av de opartiska ordförandena redovisade rapporter med underlag för förhandlingarna.

Flertalet länder eftersträvar att ge den konkurrensutsatta sektorn en normerande roll. Oftast representeras den konkurrensutsatta sektorn av verkstadsindustrin. Detta är särskilt tydligt i Tyskland, Österrike, Danmark och Norge. I Sverige har det ofta uttalats att den konkurrensutsatta industrin skall vara löneledande. I praktiken har det dock varierat vilket avtalsområde, som har varit först till avtal.

Medling är ett vanligt inslag i löneförhandlingarna i Sverige, Danmark och Norge. Genom tillkomsten av industriavtalet har opartiska ordförande under senare tid bistått parterna i förhandlingar inom industriavtalets tillämpningsområde. Medling är också vanligt inom det kommunala området och den privata service- och tjänstesektorn. I Tyskland är medling relativt ovanligt och i Österrike förekommer det nästan inte alls. I Storbritannien, Irland och USA förekommer medling flitigt, men den rör de företagsvisa förhandlingarna. Medlingsinstitutet i Storbritannien, Irland och USA lägger även ner ett omfattande arbete på konsultinsatser för att förbättra partssamverkan inom enskilda företag och förvaltningar.

När en konflikt utbryter, trots medling, leder det i Sverige i regel till att medlarna fortsätter sitt arbete och lägger ett nytt medlingsbud. I Norge och Danmark lägger medlarna endast ett bud och något andra bud förekommer inte ens om konflikt utbryter. Om en konflikt bedöms som samhällsfarlig väljer i regel parlamenten i Danmark och Norge att gå in med lagstiftning.

Förhandlingssystemen och lönebildningen

Förhandlingssystemen påverkar möjligheterna att anpassa lönebildningen till förändringar i de ekonomiska förutsättningarna. I samband med en ekonomisk kris rubbas ofta förhållandena på arbetsmarknaden och om inte arbetsmarknadens anpassningsförmåga är hög leder det i regel till ökad arbetslöshet.

Förhandlingssystemen klarade i regel inte att åstadkomma en tillräcklig reallöneflexibilitet i samband med inflationsuppgången och oljekrisen i början av 1970-talet. Flertalet undersökta länder drabbades av ökad arbetslöshet. Sverige, Norge och Österrike utgjorde dock undantag från mönstret med stigande arbetslöshet. Förklaringarna beträffande Sverige och Norge ligger inte i en bättre fungerande lönebildning utan i andra faktorer. I Sverige genomfördes en överbrygningspolitik i mitten av 1970-talet och konkurrenskraften återställdes genom upprepade devalveringar. För Norges del innebar oljekrisen startskottet för en lönsam utvinning av olja och gas i Nordsjön. Det som i andra länder medförde försämring av bytesbalansen gav således en inkomstökning till Norge. För Österrike kan förhandlingssystemet, som möjliggjorde en tidig övergång till hårdvalutapolitik, ha varit en bidragande faktor till att arbetslösheten inte ökade.

Lågkonjunkturen efter den andra oljekrisen 1979 accentuerade problemen med lönebildningen. Arbetslösheten ökade i flertalet länder under första delen av 1980-talet. Danmark, Storbritannien, Irland och Nederländerna drabbades samtliga av en arbetslöshet som översteg tio procent av arbetskraften.

I Sverige decentraliserades löneförhandlingarna successivt under 1980-talet. Löneökningarna var regelmässigt högre i Sverige än i Tyskland, men i slutet av 1980-talet ökade skillnaden i löneökningstakt mellan de båda länderna. År 1990 utsåg regeringen Förhandlingsgruppen (FHG), under ledning av Bertil Rehnberg, vilket var betydelsefullt för lönebildningen. De förslag till stabiliseringsavtal, som FHG lyckades att lansera hos huvuddelen av förbunden både på arbetsgivarsidan och arbetstagersidan, bidrog till en nedväxling av löneökningstakten. Under 1990-talet har avtal om nya förhandlingsordningar träffats på delar av arbetsmarknaden.

Danmark har sedan början av 1980-talet fört en politik för att anpassa

pris- och löneutvecklingen till vad som gäller för kärnländerna inom det europeiska valutasamarbetet. För att understödja en sådan politik tillämpades bl.a. tillfälliga pris- och lönestopp. I samband med den s.k. *kartoffelkuren* år 1986 höjdes den indirekta beskattningen och de offentliga finanserna stramades åt samtidigt som arbetsgivaravgifterna och marginalskatterna sänktes. Därefter har parternas agerande i löneförhandlingarna ändrats till förmån för ett ökat hänsynstagande till den danska industrins konkurrenskraft och sysselsättningen. Det lokala inflytandet över löneökningarna har också ökat.

Förhandlingarna i Danmark på den privata sektorn genomfördes sedan under en lång period utan konfliktåtgärder. I 1998 års avtalsrörelse utbröt emellertid en storkonflikt, vilket belyser svårigheterna att bibehålla en moderationslinje under lång tid när efterfrågan på arbetskraft är god. Den allt större bristen på arbetskraft på stora delar av den danska arbetsmarknaden förväntas leda till en genomsnittlig löneökningstakt under 1998 och 1999 på över 4 procent. Samtidigt bör emellertid noteras att arbetslösheten i Danmark är nästan hälften av vad den är i Sverige, när den mäts i internationellt jämförbara mått.

Norge har sedan 1970-talet vid upprepade tillfällen haft problem med för snabba pris- och löneökningar. År 1987 och 1988 drabbades Norge av en djup lågkonjunktur. Detta ledde till att LO tog initiativ till förnyade centrala förhandlingar med erbjudanden om återhållsamma lönekrav under förutsättning att inga andra grupper på arbetsmarknaden tilläts avtala om bättre lönevillkor. Arbetsgivarna accepterade huvuddragen i upplägget. Riksförlikningsmannen understödde upplägget i de fall medling var aktuellt.

År 1991 tillsattes i Norge en statlig sysselsättningskommission. Detta resulterade i det s.k. solidaritetsalternativet, som innebar en uppgörelse med arbetsmarknadens parter om att industrins konkurrenskraft måste stärkas ytterligare för att skapa förutsättningar för ökad sysselsättning. Den nominella löneökningstakten har därefter varit låg och sysselsättningsläget har förbättrats påtagligt.

Under det senaste året har tendenserna till överhettning på allt större delar av den norska arbetsmarknaden, i kombination med ett tilltagande missnöje med stela lönerelationer och en otillräcklig åtstramning av finanspolitiken, givit upphov till förnyade problem. Arbetslösheten ligger för närvarande på ca 3 procent. De löneavtal som träffats under 1998 ligger på en betydligt högre nivå än tidigare. Den genomsnittliga löneökningstakten under 1998 och 1999 förväntas uppgå till ca 6 procent. Samtidigt har de norska exportutsikterna försämrats till följd bl.a. av de sänkta världsmarknadspriserna på olja.

Finland drabbades av en kraftig överhettning med höga pris- och löneökningar i slutet av 1980-talet. Bakgrunden var bl.a. en inkomstpolitisk

uppgörelse 1986, som innebar betydande lönekostnadsökningar och en expansiv finanspolitik. Samtidigt genomfördes liksom i Sverige en avreglering av de finansiella marknaderna. Bakslaget för Finland kom att förvärras av Sovjetunionens fall. Centrala avtal träffades om frysta nominella löneökningar för att mildra krisens verkningar. År 1992 övergavs den fasta växelkursen, men därefter har förutsättningarna ändrats och Finland kommer att delta i den europeiska valutaunionen EMU från starten. De senaste åren har återigen inkomstpolitiska uppgörelser använts för att åstadkomma en balanserad ökning av lönekostnaderna. Det har också framhållits av parterna att betydelsen av trepartsöverenskommelser kommer att öka genom deltagandet i EMU.

Storbritannien drabbades under 1970-talet av omfattande strejker och hade även problem med snabbare pris- och löneökningar än i omvärlden. Under 1980-talet genomfördes, vid upprepade tillfällen, reformer på arbetsmarknaden, som begränsade och försvårade användningen av stridsåtgärder. En följd av detta var att antalet förlorade dagar i arbetsmarknadskonflikter minskade kraftigt och 1994 var det lägsta antalet konfliktdagar på 100 år. Vidare skedde en övergång från förhandlingar på förbunds nivå till företagsnivå. De fackliga organisationernas inflytande på lönebildningen minskade. Under senare delen av 1980-talet minskade arbetslösheten kraftigt. En förklaring till detta är sannolikt reformerna på arbetsmarknaden, men den omfattande strukturomvandlingen under början av 1980-talet torde också ha bidragit. Labourregeringen som tillträdde i fjol väntas inte återställa några av de reformer på arbetsmarknaden, som genomfördes av Toryregeringarna på 1980- och 1990-talen.

Irland har sedan 1987 regelbundet genomfört inkomstpolitiska uppgörelser med företrädare för staten, huvudorganisationerna på arbetsmarknaden och vissa andra intresseorganisationer. Dessa uppgörelser har bidragit till att dämpa inflationstakten och minska antalet arbetsmarknadskonflikter. Den ekonomiska utvecklingen har vänt uppåt och arbetslösheten har minskat. De inkomstpolitiska uppgörelserna anses ha stor betydelse trots att många av de stora utländska bolag som bedriver verksamhet i Irland inte sluter kollektivavtal.

Nederländerna har en förhållandevis kort tradition med fria förhandlingar. Under 1970-talet var det vanligt att parterna inte lyckades komma överens och att staten ingrep med lönestopp eller tak för löneökningarna. I början av 1980-talet steg arbetslösheten kraftigt. En vändpunkt inträffade år 1982 när huvudorganisationerna träffade det s.k. Wassenaaravtalet som en tvåpartsöverenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare. Avtalet innebar att man enades om att eftersträva måttliga nominella löneökningar för att möjliggöra en fast växelkurs gentemot D-marken och främja sysselsättning och tillväxt. Samtidigt kom man överens om en decentralisering av förhandlingarna till förbunds nivå men med central koordinering.

Vissa stora företag träffar numera avtal på företagsnivån och omfattas inte av de förbundsvisa avtalen.

I Nederländerna har man valt att utnyttja de sedan tidigare etablerade institutionella formerna för koordinering: ett trepartssammansatt råd, *Economic and Social Council*, och en tvåpartssammansatt stiftelse, *Labour Foundation*. Koordineringen underlättas också av att parterna har stort förtroende för det ekonomiska underlag som lämnas av det statliga utredningsorganet *Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)*. Vidare svarar även huvudorganisationerna för en samordning av förhandlingarna t.ex. genom sina policyprogram. Den ekonomiska utvecklingen har varit gynnsam under 1990-talet. Sysselsättningstillväxten har varit snabbare än i EU. Arbetslösheten har fallit och sysselsättningsgraden har ökat både för män och kvinnor.

Österrike har inte haft de problem med pris- och lönebildningen som andra länder drabbats av. Formerna för lönebildningen har varit i stort sett oförändrade under de senaste decennierna. En viss ökning av det lokala inflytandet över lönebildningen har dock införts genom de senaste avtalen.

Tyskland hade under 1970- och 1980-talen en lönebildning, som främjade en stark valuta, god tillväxt och en relativt måttlig arbetslöshet. Under 1990-talet har Tyskland drabbats av en kraftig uppgång i arbetslösheten. Den negativa trenden har ännu inte brutits. Problemen hänger samman med de politiska omvälvningarna inom östblocket och kostnaderna för återföreningen av de båda tyska staterna. Parterna på den tyska arbetsmarknaden har inte beslutat om några mer omfattande förändringar av förhandlingssystemet, men behovet av ökad flexibilitet på företagsnivån diskuteras.

Särskilda förhållanden på den offentliga sektorn

Beskrivningen av arbetsrätt och förhandlingar i de olika länderna avser huvudsakligen den privata sektorn. Det är ändamålsenligt att begränsa jämförelsen till privat sektor när intresset är inställt på lönebildningens betydelse för sysselsättningen. Det finns andra politiska styrmedel för att påverka sysselsättningsutvecklingen i den offentliga sektorn än de som berör lönebildningen, och när det gäller lönebildningen finns flera möjligheter att påverka utfallet av löneförhandlingarna. Genom att den offentliga sektorn huvudsakligen är skattefinansierad har den en speciell betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Det förekommer t.ex. att omfattningen av den offentliga verksamheten modifieras som ett led i finanspolitiken och åtstramningar i den offentliga sektorn har ibland genomförts med målsättningen att främja sysselsättningsutvecklingen inom den privata sektorn.

I regel finns det en politisk kontroll av de offentliga arbetsgivarna. Regeringen har då ett direkt inflytande över löneutfallet inom den statliga sektorn. Ofta finns en särskild avdelning inom regeringskansliet som har i uppdrag att företräda staten som arbetsgivare och sköta förhandlingar eller överläggningar med de fackliga organisationerna. Arbetsgivaravdelningen ligger ibland inom Finansministeriet. I dessa fall finns en naturlig kontakt mellan budgetprocessen och förhandlingarna.

OECD-PUMA följer utvecklingen av den offentliga sektorns lönebildning. I en rapport från 1997 konstaterar man att det visserligen är vanligt att skilja mellan centraliserade system, där både lönebudget och löneökningar fastställs centralt, och decentraliserade system, där myndigheterna har frihet att inom en verksamhetsbudget besluta om löner och andra personalfrågor. Man konstaterar dock att detta är extremfall och att i praktiken innehåller båda systemen faktorer som gör det möjligt att uppfylla flera mål. Som exempel på målvariabler som kan hanteras i båda systemen nämns löneflexibilitet, minskning av offentliga utgifter och kontroll över löneutvecklingen. En slutsats i OECD-PUMAs studier är att länder med decentraliserad lönesättning har haft en lägre utveckling av de totala lönekostnaderna än länder med centraliserad lönesättning.

Beträffande budgetstyrningen tillämpas olika principer och kriterier i länderna. Löneutvecklingen inom den privata sektorn vägs in i budgetprocessen i flertalet länder. Det är dock inte givet att de anställda i offentlig sektor får en fullständig följsamhet till löneutvecklingen inom den privata sektorn, utan det förekommer att löneökningarna reduceras av t.ex. finanspolitiska skäl.

Vid sidan om de ekonomiska styrmedlen finns också möjligheter att styra sysselsättningen genom politiska beslut om verksamhetens omfattning. Ibland sker det genom strikta befattningsplaner. Det förekommer också att anställda i offentlig sektor, företrädesvis tjänstemän, har livslånga anställningar och således inte kan sägas upp vid arbetsbrist eller medelsbrist.

Även om regeringen har ett stort inflytande över den offentliga lönebildningen i flertalet länder förutsätts att de anställda accepterar anställningsvillkoren. Om det råder stort missnöje under lång tid påverkar det möjligheterna att rekrytera och behålla den arbetskraft och kompetens som behövs. Därmed tvingas arbetsgivarna att anpassa anställningsvillkoren. Missnöjet kan också ta sig mer direkt uttryck i form av arbetsmarknadskonflikter.

Eftersom den offentliga sektorn svarar för många samhällsviktiga funktioner och i regel med någon form av monopolställning, blir en konflikt inom denna sektor ofta samhällsfarlig. Särskilda bestämmelser om konfliktträtten i den offentliga sektorn förekommer i varierande utsträckning i länderna. Den offentliga sektorns särställning framgår också av att ILO har

accepterat inskränkningar i strejker som berör myndighetsutövning eller väsentliga samhällsfunktioner. Sådana inskränkningar görs också i många länder. Utformningen och omfattningen varierar. Effekten är primärt ett skydd för tredje man, men indirekt kan det även fungera som ett hinder för monopolgrupper att driva lönekrav med konfliktvapen.

3.2 Danmark

Omställningen till låginflationspolitik genomfördes tidigare i Danmark än i de övriga nordiska länderna. Därefter har Danmark haft en god tillväxt, stigande reallöner, stigande sysselsättning och fallande arbetslöshet.

Det danska förhandlings- och konfliktlösningssystemet har många av de inslag som nämns i utredningens direktiv. I Danmark sker en omfattande samordning av förhandlingarna både vad avser parternas agerande och avtalsperioderna. Samordningen underlättas av att förlikningsmannen har befogenheter att sammanlägga medlingsbud för flera avtalsområden så att det blir en gemensam omröstning om det sammanlagda budet i dess helhet. Förlikningsmannen har även rätt att skjuta upp varslade konfliktåtgärder.

Ekonomisk översikt

Utvecklingen på den danska arbetsmarknaden sedan år 1970 kan beskrivas i tre faser. Perioden 1970 - 1976 präglas av mycket höga löneökningar både nominellt och reallt följt av en kraftig ökning av arbetslösheten. Under nästa period, som omfattar åren 1977 - 1986, avtog pris- och löneökningstakten successivt samtidigt som reallönerna stagnerade och arbetslösheten låg kvar på en hög nivå. Sedan 1986 har pris- och löneökningstakten varit låg, reallönerna har återigen stigit och på senare år har arbetslösheten minskat betydligt.

Oljeprischocker, internationell lågkonjunktur och statliga ingripanden i lönebildningen

I Danmark liksom i Sverige, ökade såväl de nominella som de reala lönekostnaderna mycket snabbt under första hälften av 1970-talet. Ökningen av lönekostnaderna kulminerade vid mitten av 1970-talet bland annat till följd av de lönekomensationer, som utbetalades i samband med att arbetstiderna förkortades.

Det danska utgångsläget vid den första oljeprischocken år 1973 och den följande internationella lågkonjunkturen var sämre än det svenska. Kostnadsläget i Danmark och landets bytesbalans hade gradvis försämrats ända sedan mitten av 1960-talet. Bruttonationalprodukten föll under två år efter oljeprischocken.

Det sämre utgångsläget bidrog till att Danmark valde andra ekonomisk-politiska strategier än Sverige under 1970-talet. I Sverige fördes en expansiv politik under ett antal år i syfte att överbrygga den internationella lågkonjunkturen. De försök att via bland annat skattesänkningar stimulera den inhemska efterfrågan, som gjordes i Danmark avbröts snabbt. Penningpolitiken stramades åt och realräntan steg markant. I likhet med många andra europeiska länder, men till skillnad från i övriga Norden, kom därför arbetslösheten i Danmark att stiga mycket snabbt redan från mitten av 1970-talet.

I Danmark ingrep regeringen med lagstiftning i avtalsförhandlingarna för att få uppgörelser till stånd och undvika strejker och lockouter. Åren 1975 och 1979 beslutade Folketinget att de tidigare kollektivavtalen skulle förlängas med de ändringar som förlikningsmannen hade lagt fram för parterna under förlikningsförhandlingarna. År 1977 antogs förlikningsmannens förslag till kollektivavtal i dess helhet som lag.

Den danska arbetslösheten fortsatte, trots dessa åtgärder att stiga och reallönerna stagnerade. Den andra oljeprischocken år 1979 bidrog till att förvärra läget ytterligare. Bruttonationalprodukten föll under två på varandra följande år. Den redan höga arbetslösheten ökade i snabb takt. Samtidigt var ränteläget betydligt högre i Danmark och obligationsräntorna nådde en toppnotering på ca 20 procent år 1982.

Inriktning mot låg inflation fr.o.m. år 1982

Danmark valde att hantera de problem som uppkom efter den andra oljeprischocken på ett annat sätt än Sverige. Båda länderna hade behov av att förbättra sin konkurrenskraft. Danmark hade emellertid, till skillnad från Sverige, gått med i det Europeiska valutasamarbetet EMS när detta bildades i början av 1979. När Sverige devalverade sin valuta med sammanlagt

Faktaruta Danmark

Arbetsgivarorganisationer: *Dansk Arbejdsgiverforening (DA)* är den största huvudorganisationen. *Dansk Industri (DI)* är det viktigaste medlemsförbundet.

Arbetstagarorganisationer: *Landsorganisationen i Danmark (LO)* organiserar 1,5 miljoner arbetare och tjänstemän. *Funktionærernes og Tjenestemændernes Fællesråd (FTF)* och *Akademikernes Centralorganisation (AC)* organiserar tjänstemän, främst inom offentlig sektor.

Organisationsgrad: Ca 75 procent.

Täckningsgrad av kollektivavtal: Ca 70 procent.

Förhandlingarna: Förhandlingsrätten är inte lagreglerad och någon förhandlings-skyldighet förekommer inte. Förhandlingarna förs förbundsvis. Samtliga avtal löper ut ungefär samtidigt och förhandlingarna förs i enlighet med en överenskommen körplan. Avtal på *DI:s* område är i praktiken normerande för övriga arbetsmarknaden. Arbetsgivarna samverkar och använder vid behov möjligheten till lockout för att uppnå en koordinering av avtalsrörelsen för den privata sektorn. Principen om sammanläggning av medlingsbud bidrar till koordineringen. Avtalen reglerar i regel endast minimilöner m.m. Lokala förhandlingar om löner förs därefter under fredsplikt.

Konflikt rätt: Rätten till stridsåtgärder regleras inte i lag utan enbart i kollektivavtal. Enligt rättspraxis är stridsåtgärder tillåtna för fackliga organisationer, arbetsgivarorganisationer och enskilda arbetsgivare om det inte finns kollektivavtal. Även sympatiåtgärder är tillåtna. En förutsättning för både primära stridsåtgärder och sympatiåtgärder är att det finns ett rimligt förhållande mellan åtgärdens ändamål och de medel som används för att uppnå det. Denna proportionalitetsprincip har dock ett mycket begränsat tillämpningsområde. Det finns inga lagregler om varsel.

Medlingsinstitut: *Forligsinstitutionen*.

Medlarnas befogenheter: Förlikningsmannen har rätt att skjuta på konfliktåtgärder i två veckor och under vissa förutsättningar i två veckor till. Förlikningsmannen kan lägga fram ett medlingsbud som omfattar flera avtalsområden och begära att ett beslut om medlingsbudet skall samordnas för dessa avtalsområden (sammanläggning).

Statliga ingripanden: Efter en tids storkonflikt har *Folketinget* vid ett flertal tillfällen ingripit och föreskrivit att gällande kollektivavtal skall förlängas eller att medlingsbudet, ev. med vissa justeringar, skall gälla som lag.

ca 25 procent under åren 1981 - 1982, valde Danmark att behålla den danska kronans värde i stort sett oförändrad inom EMS. Politiken inriktades i stället på att söka förbättra kostnadsläget genom att snabbt pressa ner den höga inflationstakten.

Den danska regeringen genomförde år 1982 en serie åtgärder i syfte att anpassa pris- och löneutvecklingen till utvecklingen i kärnländerna inom EMS. Bland annat infördes ett tillfälligt pris- och lönestopp och den automatiska prisindexeringen av löner och arbetslöshetsersättning i kollektivavtalen upphävdes genom lag. Ett tak för löneökningar sattes till 4 procent per år för åren 1983 och 1984. Regeringen utlovade skattesänkningar om taket respekterades. Ett försök från den danska regeringen att styra avtalsrörelsen genom att låta den offentliga sektorn sluta avtal före den privata avvisades dock av de fackliga organisationerna inom den offentliga sektorn.

De förändringar som genomfördes ledde sammantaget till att inflationsförväntningarna sänktes. Såväl den nominella räntenivån som marginalerna mot de tyska räntorna sjönk i snabb takt. Danmark har sedan dess lyckats upprätthålla en fast växelkurs gentemot EU:s kärnländer och inflationstakten har efterhand sjunkit till en nivå runt 2 procent.

Den danska reallöneutvecklingen kom dock att förbli svag fram till år 1986. Inför avtalsrörelsen 1985 tog regeringen initiativ till trepartsöverläggningar. Överläggningarna ledde inte till någon överenskommelse. Förhandlingarna bröt samman och en storkonflikt inleddes. Regeringen ingrep efter en vecka och de tidigare kollektivavtalen förlängdes genom en lag. Vidare genomfördes en arbetstidsförkortning på en timme per vecka. Den faktiska löneutvecklingen kom att bli hög till följd av en betydande löneglidning som främst förklarades av arbetskraftsbrist.

Bytesbalansen försämrades och utlandsskulden växte, liksom vid tidigare perioder med hög inhemsk efterfrågan. Det hade även att göra med att höga marginalskatter i kombination med förmånliga avdragsregler gjorde det förmånligt för danska hushåll att lånefinansiera sin konsumtion.

Skattereform, kartoffelkur och förändrad inställning hos arbetsmarknadens parter

Försämringen av bytesbalansen och den höjda löneökningstakten vid mitten av 1980-talet kom att utgöra ett allt mer påtagligt hot mot den fasta växelkurspolitiken. Problemen förstärktes av att de offentliga finanserna hade försämrats under första hälften av 1980-talet. I syfte att vända utvecklingen och försvara den fasta växelkursen lanserades i slutet av år 1986 den s.k. *kartoffelkuren*. En skatteväxling genomfördes, vilket innebar att skatten på arbete sänktes samtidigt som konsumtionsskatterna höjdes

och skattereglerna vid lånefinansierad konsumtion blev mindre förmånliga. Parallellt genomfördes en åtstramning av de offentliga finanserna med bland annat minskat utrymme för expansion inom den kommunala sektorn.

Parternas syn på lönebildningen ändrades samtidigt till förmån för ett ökat hänsynstagande till den danska industrins konkurrenskraft och sysselsättningen. De negativa erfarenheterna av tidigare pris- och lönespiraler och de stagnerade reallönerna under perioden från 1977 till 1986 har bidragit till att parterna istället kommit att inrikta sig på att med måttliga nominella löneökningar söka åstadkomma en god reallönetillväxt. Ett utrymme för ökade reallöner har dessutom skapats via en snabb produktivitetstillväxt i den danska ekonomin efter år 1987.

Avtalsrörelsen år 1987 avslutades genom att medlaren utnyttjade möjligheten i förlikningsmannalagen att lämna ett sammanlagt förslag för flera avtalsområden. Avtalen var fyraåriga men med rätt till omförhandling och konfliktåtgärder efter två år. Under denna fyraårsperiod förkortades även arbetstiden med ytterligare två timmar per vecka.

Kartoffelkuren medförde att efterfrågan försvagades i slutet av 1980-talet. Arbetslösheten steg därför inledningsvis återigen för att nå en topp i samband med den internationella lågkonjunkturen i början av 1990-talet.

Under 1990-talet har flera reformer genomförts på den danska arbetsmarknaden i syfte att förbättra förutsättningarna för en god sysselsättningsutveckling. Ytterligare sänkningar av marginalskatterna har genomförts. De tidigare generösa systemen för förtidspensionering av äldre arbetskraft togs bort från och med 1996. En s.k. bortre parentes efter 7 år i arbetslöshetsförsäkringen infördes år 1994 och sänktes till 5 år 1996. Efter två års arbetslöshet finns numera såväl en rättighet som en skyldighet att delta i någon form av heltidsaktivitet för de som vill fortsätta att uppbära ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Arbetslösa ungdomar med låg formell utbildning erbjuds kompletterande utbildning redan efter 6 månader. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken har dessutom i högre utsträckning anpassats till de regionala förhållandena.

Efter år 1993 har tillväxten varit mycket god i den danska ekonomin. Den öppna arbetslösheten har sjunkit från 12 procent 1993 till 8 procent 1997 och sysselsättningen har ökat med 120 000 personer. Den nominella löneökningstakten har trots detta legat kvar i intervallet 3 - 4 procent fram t.o.m. år 1997. Inflationstakten har sedan början av 1990-talet varit relativt konstant runt 2 procent, vilket har gett upphov till en god reallönetillväxt. Bytesbalansen, som under tidigare perioder ofta varit negativ, har sedan år 1990 varit positiv, vilket fått till följd att utlandsskulden minskat.

Avtalsrörelsen 1995 resulterade i att arbetsgivarorganisationen *Dansk Industri* tecknade treåriga avtal för industrins område. Flera andra parter slöt också treåriga överenskommelser, t.ex. träindustrin och bryggerinä-

ringen. Alla andra medlemsorganisationer under *Dansk Arbejdsgiverforening* slöt tvåårsavtal, antingen efter direktförhandlingar eller genom att anta förlikningsmannens medlingsbud. Detta aktualiserade frågan om det skulle ses som ett första steg mot en minskad samordning av de danska löneförhandlingarna. Så tycks inte bli fallet. I stället torde detta ha varit ett tillfälligt avsteg från de samordnade avtalsperioderna.

Under de senaste åren har bristen på arbetskraft tilltagit på stora delar av den danska arbetsmarknaden. Det har givit upphov till en något ökad löneökningstakt. Den förväntade genomsnittliga nominella löneökningstakten för 1998 och 1999 ligger någonstans mellan 4 och 5 procent. I 1998 års avtalsrörelse utbröt dessutom en storkonflikt där den huvudsakliga tvistefrågan rörde kravet på en sjätte semestervecka. Konflikten fick sin lösning via ett ingripande från statsmakterna genom vilket en något modifierad version av förlikningsmannens medlarbud upphöjdes till lag.

Arbetsrätt

Historik

Det arbetsrättsliga systemet bygger i hög grad på att frågor regleras i avtal mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Danmark har få lagbestämmelser på den kollektiva arbetsrättens område. Ett antal lagar har tillkommit för att tillgodose internationella åtaganden. Föreningsrätten skyddas t.ex. i en lag, som har tillkommit med hänsyn till Europakonventionen. För att möta kraven på tillämpning av arbetsrättsliga EG-direktiv har det också införts lagbestämmelser.

Liksom i Sverige finns ett antal huvudorganisationer. De största huvudorganisationerna på arbetstagersidan är *Landsorganisationen i Danmark (LO)* med cirka 1,5 miljoner medlemmar, *Funktionærernes og Tjenestemændernes Fællesråd (FTF)* med cirka 335 000 medlemmar och *Akademikernes Centralorganisation (AC)* med cirka 120 000 medlemmar. På arbetsgivarsidan är det *Dansk Arbejdsgiverforening (DA)*, vars medlemsföretag har cirka 500 000 arbetstagare och *Sammenslutningen av Arbejdsgivere i Landbruget (SALA)* vars medlemsföretag har cirka 50 000 arbetstagare.

Uppdelningen i huvudorganisationer på arbetstagersidan följer av vad medlemmarna har för utbildningsnivå. Till skillnad från vad som gäller i Sverige är många tjänstemän organiserade i *LO*. Anställda i privat och offentlig sektor är vanligen organiserade i samma förbund. *LO* består av fackföreningar som hör till rikstäckande fackförbund. Industriförbundsprincipen tillämpas inte i den utsträckning som sker i Sverige utan det är vanligt med flera *LO*-förbund på en arbetsplats. *FTF* och *AC* består bara

av rikstäckande fackförbund. Det finns fackförbund som helt står utanför huvudorganisationerna.

Den danska arbetsrätten har gamla anor. *DA* och *LO* avslutade år 1899 en konflikt med en betydelsefull förlikning, *Septemberforlig*. De erkände därvid varandras existens och enades om:

- att rätt att organisera sig skulle föreligga på båda sidor,
- att arbetsgivaren skulle ha rätt att leda arbetet på arbetsplatserna,
- att det skulle föreligga ömsesidig rätt till kollektiva stridsåtgärder,
- att en part skulle ha skyldighet att varsla om konflikt efter beslut med kvalificerad majoritet i föreningens beslutsfattande organ,
- att det skulle vara tre månaders uppsägningstid på kollektivavtal.

Septemberförlikningen medförde att grundläggande rättsprinciper fastslogs i centrala huvudavtal. I samband med septemberförlikningen etablerades ett centraliserat avtalssystem. Idag finns det huvudavtal för nästan hela arbetsmarknaden som följer de väsentliga principerna i *DA:s* och *LO:s* huvudavtal. Där har parterna bestämt ramarna för vad som skall gälla i fråga om avtalsförhandlingar och stridsåtgärder. Frågan om fredsplikt nämndes inte uttryckligen i förlikningsavtalet. Parterna har ändå, sedan förlikningen ingicks, varit överens om att fredsplikt skall gälla under giltighetstiden för ett kollektivavtal.

Förhandlingsrätten och rätten till stridsåtgärder har inte blivit föremål för lagstiftning utan regleras enbart genom avtal mellan arbetsmarknadens parter. Utgångspunkten är att stridsåtgärder är tillåtna så länge fredsplikt inte gäller. En organisation som inte är bunden av kollektivavtal har alltså rätt till stridsåtgärder. Det gäller både på arbetsgivar- och arbetstagersidan. Privatanställda tjänstemän (*funktionærer*) har lagstöd för sin rätt att organisera sig och kräva förhandlingar om lön och arbetsvillkor. Därav följer också sedvanlig konflikt rätt.

Redan år 1908 utarbetade *DA* och *LO* gemensamma regler om medling och skiljeförfarande (*Norm for regler for behandling af faglig strid*). Enligt dessa regler skall tvister av facklig karaktär avgöras genom medling eller skiljeförfarande enligt fastlagda regler. Tvist om ett ingånget avtal får inte leda till arbetsinställelse. Undantagsvis är detta ändå tillåtet, t.ex. då arbetsgivaren inte har betalat ut förfallen lön (jfr. rätten till indrivningsblockad i Sverige).

Kollektivavtal är liksom i Sverige bindande både för organisationerna och deras medlemmar. En arbetsgivare är skyldig att tillämpa avtalet även för oorganiserade arbetstagare. Det saknas bestämmelser om minimilön i lag. Det finns inte heller bestämmelser om allmängiltigförklaring av kollektivavtal.

Två betydelsefulla arbetsrättsliga lagar tillkom 1910. Det var dels *loven om mægling i arbejdsstridigheder* (förlikningsmannalagen), dels *loven om arbejdsretten* (lagen om arbetsdomstolen). Den förstnämnda kom till för

konfliktlösning i intressetvister och den andra för rättstvister. Arbetsdomstolen i Danmark är liksom Arbetsdomstolen i Sverige sammansatt av både ämbetsmannaledamöter och intresseledamöter, dvs. representanter för de stora organisationerna på arbetsgivar- och arbetstagarsidan.

När det uppstår tvister mellan arbetsgivare och arbetstagare skall de i första hand lösas i förhandlingar med den lokala förtroendemannen och därefter på lokal, respektive central organisationsnivå. Om parterna inte kan enas kan tvisten gå vidare till Arbetsdomstolen eller skiljenämnd, beroende på tvistefrågans karaktär. Tvister om tolkning av kollektivavtal avgörs av skiljenämnd medan tvister om kollektivavtalsbrott, t.ex. olovlig strejk, avgörs av Arbetsdomstolen.

Kort om gällande rätt

Förlikningsmannalagen behandlar medling i intressetvister. Enligt lagen skall det finnas tre förlikningsmän och tre ersättare för dem. De utnämns av arbetsministern på inrådan av Arbetsdomstolen, där minst en intresseledamot från arbetsgivarsidan och en från arbetstagarsidan måste ha tillstyrkt utnämningen. Denna form för tillsättning har valts för att det skall finnas förtroende för förlikningsmännen hos organisationer på båda sidorna. En av förlikningsmännen skall vara ordförande och administrativ chef för verksamheten. Förlikningsmännen fördelar förhandlingsområdena mellan sig och medlar var för sig utan medverkan av de övriga. Traditionellt medlar ordföranden i de förhandlingar som gäller avtalen mellan *DA* och *LO*. Det finns vidare ett antal medlingsmän som biträder förlikningsmännen.

Förlikningsmännen skall fortlöpande hålla sig underrättade om förhållandena på arbetsmarknaden. Det gäller i synnerhet i fråga om löner. De skall vid behov sammanträda och diskutera det aktuella läget. För att kunna hålla sig informerade har de rätt att få exemplar av alla kollektivavtal som sluts. I förlikningsmännens rätt till information ingår också att de alltid skall få kopia av varsel om arbetsinställelse. För arbetsgivare som hör till *DA* och *LO* gäller att varsel kan ske i två steg. Endast det andra varslat behöver ges in till förlikningsinstitutionen.

När förhandlingar avslutas under sådana omständigheter att det finns risk för stridsåtgärder som kan få samhällelig betydelse kan förlikningsmannen under vissa förutsättningar kalla parterna till förhandling. Lagen öppnar också en möjlighet för förlikningsmannen att erbjuda sina tjänster på ett tidigare stadium. Parterna är skyldiga att komma när förlikningsmannen kallar dem till förhandling.

Enligt lagen kan förlikningsmannen hemställa att parterna gör avsteg från sina krav för att tvisten skall få en fredlig lösning. Bestämmelsen

syftar till att få parterna att släppa efter på sina ursprungs krav och gå in i realförhandlingar. Denna möjlighet att rikta en hemställan till parterna utnyttjas ofta.

Så snart en förlikningsman har beslutat om medling, eller medling har inletts, kan förlikningsmannen vända sig till parterna och kräva att en arbetsinställelse skjuts upp under högst två veckor. Det kan ske både före och under förhandlingarna men bara en gång. Ett sådant krav måste parterna tillmötesgå. Om förhandlingarna avslutas inom den stipulerade perioden utan att avtal har träffats, får arbetsinställelsen verkställas. Det får dock tidigast ske den tredje dagen efter det att förhandlingarna har förklarats avslutade. Om medlingen inte leder till avtal kan de tre förlikningsmännen tillsammans, under vissa förutsättningar, kräva att en arbetsinställelse skjuts upp än en gång i högst två veckor. Det kan de dock bara göra om den skulle drabba livsviktiga samhällsinstitutioner eller samhällsfunktioner eller få omfattande samhällelig betydelse.

När förlikningsmannen finner det ändamålsenligt kan han lägga fram medlingsförslag, som parterna enligt lagen är förpliktade att låta bli föremål för prövning enligt bestämmelserna i förlikningsmannalagen. När ett medlingsförslag omfattar medlemmar i *LO* eller *DA* är det emellertid fast praxis att inte lägga fram förslag om någon av dessa organisationer motsätter sig detta. Utnyttjandet av denna "vetorätt" medför att *LO* och *DA* riskerar att få bära ett ansvar för konfliktutbrott. Det krävs därför tungt vägande skäl för dem för att avvisa framläggandet av ett medlingsförslag.

Det finns två paragrafer i lagen som reglerar omröstningsförfarande. Redan år 1921 infördes bestämmelser om vad som skall gälla vid omröstning om medlingsförslag i en enskild organisation. Sedan år 1934 har förlikningsmannen dessutom rätt att lägga samman medlingsförslag till en gemensam omröstning inom berörda organisationer. Det har föranlett särskilda bestämmelser om hur resultatet av alla omröstningar, som äger rum i förbunden, skall beräknas vid sammanläggning. Det finns dock inget lagkrav om medlemsomröstning. Ett alternativ är att beslut om medlingsförslag fattas av organisationens beslutande organ, t.ex. styrelsen. På arbetsgivarsidan fattas beslut om medlingsbud i enlighet med organisationernas stadgar.

Förlikningsmannen har ganska stor frihet att lägga samman medlingsförslag. Vissa begränsningar gäller dock. Förslag beträffande organisationer för arbetsledare kan inte tas med vid sammanläggningen. Om *DA* och *LO* eller andra huvudorganisationer har enats om att deras avtalsområde skall vara gruppindelad och att grupperna var för sig skall ta ställning till avtalsförslag, kan förlikningsmannen bara lägga samman medlingsförslag inom gruppområdet. Numera sammanläggs normalt alla avtalsområden inom *DA/LO*-området. Som svar på kritik från ILO gäller sedan den 1 januari 1997 att medlingsförslag kan sammanläggas endast om förhandlingsmög-

ligheterna på berörda områden är uttömda.

I lagen anges att om medlingsförslaget skall bli föremål för en medlemsomröstning så skall det läggas fram för medlemmarna så som det har formulerats av förlikningsmannen. Det skall kunna antas eller förkastas genom ja- eller nej-röster. Den berörda organisationen har ansvar för att de röstberättigade medlemmarna får tillgång till alla bestämmelser i förslaget som berör dem. Omröstningen skall vara hemlig och skriftlig. När resultatet är klart skall organisationen skriftligen underrätta förlikningsmannen om antalet ja- och nej-röster och antalet röstberättigade medlemmar. Resultatet får inte offentliggöras förrän förlikningsmannen tillkännager det samlade resultatet.

Lagens regler för hur det skall gå till vid omröstning i organisationerna är mycket detaljerade. Lagstiftaren har velat skapa garantier för att ett medlingsförslag från förlikningsmannen inte förkastas av de fackliga organisationerna efter en omröstning, i vilken bara en liten del av medlemmarna deltar. I lagen anges därför noga vad som fordras för att ett medlingsförslag skall anses nedröstat. För detta krävs att flertalet av dem som har deltagit i omröstningen har röstat nej. Om mindre än 40 procent av alla de röstberättigade har deltagit i omröstningen krävs dessutom att minst 25 procent av de röstberättigade har röstat emot förslaget.

Det sammanlagda resultatet från alla medlemsomröstningar, respektive omröstningar i behörigt beslutande organ på arbetstagarsidan, används sedan för en beräkning av det totala utfallet. Enligt reglerna skall medlarens förslag anses antaget på arbetsgivarsidan, om det totalt sett finns en majoritet för det. På arbetstagarsidan skall medlarens förslag anses nedröstat, om en majoritet har röstat nej. Även här gäller särskilda bestämmelser, som skall garantera att ett medlingsförslag inte förkastas efter en omröstning, i vilken bara en liten del av de röstberättigade deltar. De procentandelar som krävs är också desamma som dem, som krävs vid beräkning av resultatet i en enskild organisation. Om mindre än 40 procent av alla de röstberättigade har deltagit i omröstningen, krävs alltså dessutom att minst 25 procent av de röstberättigade har röstat emot förslaget.

Efter kritik från ILO angående tillämpningen av konventionerna nr 87 och 98 gjordes vissa ändringar i lagen med verkan från den 1 januari 1997. Före den 1 januari 1997 var medlarens bud antaget om inte ett flertal av de faktiskt röstande och minst 35 procent av de röstberättigade hade röstat nej.

Dessa lagändringar fick avgörande betydelse vid omröstningen om det sammanlagda medlarbudet våren 1998. Mer än 40 procent av de röstberättigade deltog och ett flertal av dem röstade nej, vilket ledde till att medlarbudet förkastades. Med de gamla reglerna skulle det dessutom ha fordrats att 35 procent av de röstberättigade hade röstat nej och så var inte fallet.

Huvudavtal

Det finns huvudavtal för flertalet områden på den danska arbetsmarknaden. Dessa avtal följer i allt väsentligt principerna i huvudavtalet mellan *DA* och *LO*. Huvudavtalen i Danmark kan sägas fylla samma funktion, som lagstiftningen om den kollektiva arbetsrätten gör i andra länder. Huvudavtalet mellan *DA* och *LO* inleds med en bestämmelse om att det är önskvärt att frågor om löne- och arbetsvillkor löses i avtal. Vidare finns föreningsrätten inskriven. Avtalet innehåller också regler om förhandlingar, kollektivavtal, fredsplikt och stridsåtgärder. Det är i stort sett samma principer, som har gällt under hela 1900-talet. Antalet skrivna regler är dock starkt begränsat. Det nuvarande huvudavtalet mellan *DA* och *LO* innehåller bara 12 paragrafer. Den närmare innebörden av bestämmelserna har lagts fast i rättspraxis.

Fredsplikt skall gälla när ett kollektivavtal föreligger. En stridsåtgärd är olovlig om den inte har föregåtts av ett beslut med $\frac{3}{4}$ majoritet i organisationens beslutande organ. Den är vidare olovlig om inte både den andra sidans huvudorganisation och motpartsorganisationen har varslats normalt 14 respektive 7 dagar i förväg. Därtill anges att organisationerna på alla nivåer är förhindrade att understödja olovliga stridsåtgärder och i stället förpliktade att försöka förhindra dem. Det finns en bestämmelse om neutralitet under konflikt mellan motparten i kollektivavtalet och utomstående.

Avtal mellan huvudorganisationerna binder medlemsorganisationerna. Arbetsgivarens rätt att leda arbetet samt inskränkningar i rätten att avskeda arbetstagare anges i avtalet. Uppsägningstiden för kollektivavtal skall vara tre månader om inte annat har avtalats. Parterna är vidare förpliktade att följa bestämmelserna i ett kollektivavtal, även om det har sagts upp eller löpt ut, fram till det att det ersätts av ett annat avtal eller stridsåtgärder har inletts. Huvudorganisationerna åtar sig att främja ett bra samarbete mellan organisationerna och verka för lugna och stabila arbetsförhållanden genom egna organ. I en protokollsanteckning har parterna slutligen förklarat att de är eniga om att arbetsinställelser bör undvikas och om att organisationerna aktivt skall verka för detta. Det skall också finnas regler om gemensamma möten, som skall hållas vid arbetsinställelser.

Bestämmelserna i huvudavtalen fylls ut av oskrivna rättsgrundsatser. Man kan här konstatera vissa skillnader gentemot svensk rätt i fråga om stridsåtgärder. Det är t.ex. en förutsättning för lovlighet att stridsåtgärden är förenlig med den angripande organisationens egna stadgar. Organisationen skall vidare ha ett naturligt fackligt intresse av att få kollektivavtal på området. Ett sådant intresse anses föreligga om det arbete, som stridsåtgärden avser, enligt sedvana utförs av organisationens medlemmar. I likhet med vad som gäller i Sverige krävs det inte att organisationen har medlemmar på arbetsplatsen eller att det finns något särskilt behov av

kollektivavtal.

Till skillnad från vad som gäller i Sverige är det däremot en grundläggande princip att en stridsåtgärd skall ha ett lovligt fackligt ändamål och att det skall råda ett rimligt förhållande mellan detta ändamål och de medel som används för att uppnå det. Som typexempel på vad som bedöms vara en orimlig stridsåtgärd anges oftast en stridsåtgärd som leder till att en arbetsgivare inte kan fortsätta att driva sin rörelse. Om rimlighetskravet inte är uppfyllt, kan den som har vidtagit stridsåtgärden bli skadeståndsskyldig.

Liksom i Sverige gäller den fredsplikt som följer av ett kollektivavtal inte bara för de avtalsslutande organisationerna utan även för deras medlemmar. Olovliga strejker sanktioneras efter en bestämd taxa. Om en olovlig strejk i Danmark pågår kortare tid än två dagar leder den inte till någon påföljd. Detta förhållande har samtidigt medverkat till att det är relativt vanligt med korta olovliga strejker i samband med de lokala löneförhandlingarna. I Sverige finns inte någon motsvarande praxis utan även en kortvarig strejk kan föranleda skadestånd, om än något reducerat i förhållande till normalbeloppet på 2000 kr.

Pågår en olovlig strejk i Danmark längre tid än två dagar beräknas det belopp som arbetstagaren skall betala för varje timme redan från det att åtgärden inleddes. Timtaxan är för närvarande 27 kr för okvalificerade arbetstagare och 32 kr för arbetstagare med utbildning¹. En olovlig strejk i Danmark kan efter en tid blir mycket kostsam för de deltagande arbetstagarerna. Arbetsdomstolen sätter nämligen inte någon maximigräns för beloppet på det sätt som Arbetsdomstolen gör i Sverige.

Både lovliga och olovliga stridsåtgärder som innefattar arbetsinställelse anses bryta anställningskontrakt. Normalt återupptas anställningsförhållandet när konflikten har avslutats men detta är inte självklart. I praxis riskerar en arbetstagare som strejkar att förlora sin anställning. Även detta har kritiserats av expertkommittén för Europarådets sociala stadga.

Möjligheten till sympatiåtgärder har haft stor praktisk betydelse i Danmark. En sympatiåtgärd är, liksom i Sverige, lovlig om den stridsåtgärd som den vidtas till stöd för är en lovlig åtgärd. Dansk rätt är dock något mer restriktiv än den svenska rätten. Det skall föreligga proportionalitet mellan ändamålet för primärkonflikten och de medel som används genom sympatiåtgärden. I stort sett kan dock sympatiåtgärder användas fritt, åtminstone så länge de inblandade parterna omfattas av samma huvudavtal.

Förhandlingssystemet

¹ 1 dansk krona var i november 1998 ungefär lika med 1,27 svenska kronor.

Löneförhandlingarna i Danmark kan sägas vara både centralt sammanhållna och decentraliserade. År 1990 fanns det över 600 kollektivavtal inom *DA/LO*-området. Samtidigt fanns det över 800 kollektivavtal inom den offentliga sektorn. På 1960- och 1970-talen fördes förhandlingarna om branschavtalen i stor utsträckning mellan huvudorganisationerna. Det har sedan skett en övergång till förbunds nivå. Trots decentraliseringen finns det stora likheter mellan förhandlingsresultaten i olika branscher. Det beror på att förhandlingarna samordnas både på arbetsgivar- och arbetstagsidan. Vidare knyts resultaten samman genom förlikningsmannens sammanläggning av medlingsbud.

Det finns tre olika timlönesystem - normallönesystemet, minimallönesystemet och lägstlönesystemet. Normallönesystemet består av ett grundbelopp och ett antal verksamhetsbestämda, funktionsbestämda eller individuella tillägg. Minimallönesystemet liknar normallönesystemet i så måtto att lönen består av ett grundbelopp och olika tillägg. Inom det systemet har arbetsgivaren rätt att räkna av eventuella höjningar av grundbeloppet på de individuella tilläggen. Vid tillämpning av lägstlönesystemet innehåller avtalet en lägstlönesats som utgör den undre gränsen i timlönen. För den som har en timlön över det beloppet får höjningar i kollektivavtal inget omedelbart genomslag.

Under de senaste tio åren har lägstlönesystemet blivit allt mer utbrett. År 1993 omfattades cirka 70 procent av arbetstagarna på *LO/DA*-området av det systemet. Numera är det alltså bara på en mindre del av *DA/LO*-området som löneutvecklingen omedelbart beror av de höjningar, som görs upp i avtalsförhandlingar på förbunds nivå. Det innebär dock inte att avtalsförhandlingar om minimilöner saknar betydelse för löneutvecklingen. Tvärtom får höjningarna av minimilönerna genomslag på den genomsnittliga löneutvecklingen genom deras indirekta betydelse för resultatet i de lokala förhandlingarna med arbetstagarna som omfattas av avtal om lägstlöner.

Karaktäristiskt för det danska förhandlingssystemet är att avtalsförhandlingarna för samtliga branscher äger rum i ett sammanhang och att detta sker under våren. Inom *DA/LO*-området har det traditionellt varit så att huvudorganisationerna har kommit överens om riktlinjer för förhandlingarna, s.k. körplaner. De innehåller bestämmelser om när förhandlingskrav skall utväxlas och hur specifika de skall vara. Då förhandlingarna äger rum på förbunds nivå, görs även körplanerna upp på den nivån. I regel är det verkstadsindustrin som går före i förhandlingarna. Under senare år har huvudorganisationerna inte avtalat om körplaner. Flertalet kollektivavtal löper på två år, men det förekommer avtal för kortare eller längre perioder.

Trots stora friheter för förlikningsmannen att gripa in när som helst från det att förhandlingar har påbörjats till dess avtal har ingåtts följer medlingsförhandlingarna normalt ett etablerat mönster. Vanligen är det par-

terna som vänder sig till förlikningsmannen. Som tidigare framgått har förlikningsmannen möjlighet att skjuta på en varslad konflikt i upp till 14 dagar. Det sker regelmässigt. Även möjligheten att skjuta på konflikt i ytterligare högst 14 dagar utnyttjas i regel. Det innebär att reella förhandlingar under förlikningsmannens ledning kommer till stånd först en halv månad efter det att kollektivavtalsperioden har löpt ut, dvs. i mitten av mars respektive mitten av april.

Förbunden inom *DA:s* avtalsområde går inte med på att teckna avtal utan att de är säkra på att det kommer att råda fredsplikt inom hela området. Om något område skulle vara oreglerat, skulle de fackliga organisationerna kunna vidta sympatiåtgärder på områden, för vilka det redan har tecknats kollektivavtal. Därför villkoras ofta uppgörelserna med en klausul om att de skall ingå i det sammanlagda medlingsbud, som förlikningsmannen väntas lägga.

De fackliga organisationerna i Danmark har satt i system att varsla om strejk innan någon budgivning äger rum. Den varslade strejken skall i allmänhet träda i kraft den dag avtalen löper ut. Arbetsgivarna svarar som regel med varsel om lockout från samma datum för de arbetstagare, som inte omfattas av de varslade strejkerna. På grund av den starka sammanhållningen både på arbetsgivar- och arbetstagersidan utgör hotet om stridsåtgärder ett mycket effektivt påtryckningsmedel. I valet mellan olika typer av stridsåtgärder beslutar de fackliga organisationerna vanligtvis om strejk. Partiella stridsåtgärder är mindre vanliga. Konflikter blir i regel mycket omfattande, eftersom arbetsgivarna använder sympatilockout.

Om den ena eller båda parterna redan från början är inställda på att vidta stridsåtgärder blir det som regel inte något medlingsförslag från medlaren. Ett undantag är om sammanläggningsreglerna gör att ett medlingsbud ändå kan väntas bli antaget. Medlingsförslagen följer samma mall varje gång. Ett medlingsförslag består av tre delar:

Avsnitt A omfattar avtal som har ingåtts vid förhandlingar inför förlikningsmannen med förbehåll för att de skall ingå i förlikningsmannens medlingsförslag.

Avsnitt B omfattar avtal som parterna ingått utanför förlikningsinstitutionen och sänt till förlikningsinstitutionen i avsikt att låta dem ingå i medlingsförslaget.

Avsnitt C omfattar avtalsförhållanden, där enighet inte har kunnat nås. I det avsnittet finns bestämmelser, som skall gälla för dessa från den dag, då det gamla avtalet inte längre gäller. Där finns bestämmelser både för minimallöneområdet, normallönesystemet, elever och icke generella tillägg. Bestämmelserna är inte branschanpassade utan gemensamma för alla avtalsområden där avtal inte har kunnat ingås. För att uppnå branschanpassning måste parterna alltså själva nå fram till en överenskommelse.

Åtskilliga gånger har de danska statsmakterna ingripit i avtalsförhandlingarna för att avvärja eller avbryta stridsåtgärder. Ett avslut på förhandlingarna har åstadkommits genom lag. Vanligen har det skett genom att tidigare gällande kollektivavtal har förlängts eller genom att ett förkastat medlarförslag har gjorts om till lag. Lagen har i allmänhet varit enkelt utformad. Förutom en redovisning av vad som skall gälla i fråga om lön och anställningsvillkor, har det angetts att fredsplikten förlängts, vilket har medfört att stridsåtgärder blivit olovliga. Första gången det skedde var 1933. Under 1970-talet var det mycket vanligt med statliga ingripanden, men därefter har statsmakterna blivit mer återhållsamma med att gripa in. Vid mitten av 1980-talet rådde stora motsättningar mellan parterna och de hade svårt att nå uppgörelser. Statsmakterna ingrep på ett omfattande sätt för att stoppa en storkonflikt 1985.

En ny storkonflikt bröt ut under 1998 års avtalsrörelse. Efter en längre tids medlingsarbete hade parterna på flertalet avtalsområden nått fram till avtal, som förväntades gå igenom, men som förkastades vid medlemsmötning om det sammanlagda medlarbudet. Inledningsvis berörde konflikten 410 000 arbetstagare. När den trappades upp och avtalsförhandlingarna strandades beslöt statsmakterna att avbryta stridsåtgärderna. Det skedde genom en lag, enligt vilken det framlagda medlingsförslaget skulle gälla som kollektivavtal mellan parterna med vissa justeringar. När lagen trädde i kraft hade konfliktåtgärderna pågått i en och en halv vecka.

Många ingripanden har föranlett kritik från ILO och från den oberoende expertkommittén för Europarådets sociala stadga. År 1995 avbröts en sjuksköterskestrejck. Det skedde dock först sedan den hade fått pågå en tid. Sjuksköterskornas fackförbund klagade till ILO. Ingreppet i sig ansågs emellertid ha skett på ett godtagbart sätt och ledde därför inte till kritik från ILO. Det förhållandet att tidigare avtal förlängdes under så lång tid som två år ansågs dock oacceptabelt, med hänsyn till den rätt till fria kollektivavtalsförhandlingar, som skall föreligga enligt konvention nr 98. Inom Europarådet har detta ingrepp ännu inte behandlats.

3.3 Norge

De ekonomiska förutsättningarna för Norge avviker från vad som gäller i Sverige. Arbetslösheten har minskat påtagligt de senaste fem åren och hör nu till den lägsta i hela OECD-området. Genom intäkterna från olje- och gasutvinningen har de offentliga finanserna länge varit mycket goda.

Lönebildningen i Norge har att hantera svårigheten med en mycket god lönsamhet inom näringar som är relaterade till utvinningen av olja och naturgas, utan att det leder till för snabb utslagning av sysselsättning i fastlandsindustrin. Sedan slutet av 1980-talet har *NHO*, som organiserar

arbetsgivarna i industrin, och *LO* haft som gemensam målsättning att normera löneökningar på en rimlig nivå för att inte hota sysselsättningen och riskera en ökning av arbetslösheten till de nivåer som gäller i övriga Europa.

Riksförlikningsmannen har de senaste tio åren på eget initiativ bidragit till en samhällsekonomiskt gynnsam löneutveckling genom att underlätta genomförandet av vad som i Norge benämns solidaritetsalternativet. Under senare tid har emellertid svårigheterna blivit allt större att bibehålla en låg pris- och löneökningstakt i en alltmer överansträngd ekonomi.

Ekonomisk översikt

Den norska ekonomins utveckling sedan 1970 har präglats av utbyggnaden av oljeindustrin. Olje- och gasexporten svarar idag för över 30 procent av de norska exportinkomsterna. Oljeindustrin har bidragit till en snabb och stabil utveckling av den norska bruttonationalprodukten (BNP). Real BNP per individ i arbetsför ålder har mer än fördubblats under den senaste 25-årsperioden. Motsvarande ökning i Sverige uppgår till endast ca 40 procent.

Den snabba tillväxten inom oljeindustrin har även gett upphov till påtagliga spänningar i ekonomin och upprepade tendenser till kostnadsproblem inom den norska fastlandsekonomin. Under 1970-talet bidrog höga investeringar och snabba löneökningar till en överhettning i ekonomin. Problemen blev tydliga under 1980-talet och förstärktes av fallande oljepriser. Ambitionerna när det gäller sysselsättning och låg arbetslöshet är mycket höga, vilket gjorde det möjligt för politiker och partier att åstadkomma en kraftsamling i början av 1990-talet.

Hög tillväxt och överhettningsproblem under 1970-talet

Upptäckten av stora oljereserver på den norska kontinentalsockeln vid början av 1970-talet skapade förutsättningar för en betydligt mer expansiv ekonomisk utveckling i Norge än i de flesta andra europeiska länder. Det höga världsmarknadspriset på olja efter oljepriscocken 1973 innebar att exploateringen av Norges potentiella oljetillgångar blev mycket lönsam. Investeringarna i den norska oljeindustrin ökade mycket snabbt vid mitten av 1970-talet och intäkterna från oljeindustrin var betydande redan vid

Faktaruta Norge

Arbetsgivarorganisationer: *Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)* är den största arbetsgivarorganisationen. Näst störst är *Handelns och Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)*.

Arbetsstagarorganisationer: *Landsorganisasjonen i Norge (LO)* med 28 medlemsförbund är störst. *Yrkesorganisasjonernes Sentralforbund (YS)* med 18 förbund organiserar främst tjänstemän. *Akademikernes Fællesorganisasjon (AF)* är en huvudorganisation för akademikerförbund.

Organisationsgrad: Ca 60 procent.

Täckningsgrad av kollektivavtal: 75 procent.

Förhandlingarna: Förhandlingsrätten är inte lagreglerad och någon förhandlingskyldighet förekommer inte. Förhandlingarna sker i regel förbundsvis, men det finns en förhållandevis stark koordination genom huvudorganisationerna *LO* och *NHO*. Genom *Det tekniske beregningsutvalgets* rapport finns en gemensam grundsyn på det ekonomiska läget och inflationsförväntningarna. Medling är vanlig och riksförlikningsmannen medverkar till koordinering.

Konflikt rätt: Rätten till stridsåtgärder är i viss utsträckning lagreglerad. Stridsåtgärder är tillåtna för arbetsstagarorganisationer, arbetsgivarorganisationer och enskilda arbetsgivare om fredsplikt inte gäller på grund av kollektivavtal. Även sympatiåtgärder är tillåtna. Innan en stridsåtgärd vidtas skall riksförlikningsmannen få en underrättelse om den uppkomna situationen. En stridsåtgärd får inte vidtas förrän det har gått fyra vardagar från det att underrättelsen har inkommit till riksförlikningsmannen. I fall då riksförlikningsmannen har förbjudit stridsåtgärder kan sådana åtgärder vidtas först fyra dagar efter det att förbudet har hävts.

Medlingsinstitut: *Riksmeglingsmannen*.

Medlarnas befogenheter: Medlaren kan förbjuda stridsåtgärder fram till dess att medling har avslutats om åtgärderna annars kan komma att skada allmänna intressen. När det har gått tio dagar från förbudet kan en part kräva att medlingen avslutas och det skall i sådant fall ske inom fyra dagar.

Statliga ingripanden: *Stortinget* har ofta beslutat om obligatoriskt skiljeförfarande för att få slut på en konflikt. Det har regelmässigt skett om en konflikt har ansetts hota viktiga samhällsintressen. Det har även tillämpats när stora ekonomiska värden har varit hotade.

slutet av 1970-talet. Tillväxten i den norska ekonomin kom därför, till skillnad mot t.ex. i den svenska ekonomin, att bli stabilt hög, runt 4 - 5 procent per år, under hela 1970-talet.

Expansionen bidrog emellertid även till allt större kostnadsproblem för fastlandsekonomin vid mitten av 1970-talet. Den nominella löneökningstakten var mycket hög ända fram till år 1975. Den kraftiga försämringen av bytesbalansen under åren 1974 - 1977 kan därför inte enbart ses som ett resultat av de mycket stora investeringsbehoven inom oljeindustrin. Försämringen hade också att göra med en försämrad konkurrenskraft till följd av de mycket snabba nominella löneökningarna och en expanderande inhemsk efterfrågan till följd av kraftigt ökade disponibla inkomster.

I ett försök att stärka fastlandsindustrins internationella konkurrenskraft gav sig den norska regeringen in i avtalsrörelsen under åren 1975 - 1977 med löften om skattesänkningar samt höjda transfereringar och subventioner i utbyte mot lägre nominella löneökningar. Bland annat höjdes barnbidragen samtidigt som livsmedelspriserna hölls nere med hjälp av ökade statliga subventioner. För att ytterligare förstärka konkurrenskraften devalverades dessutom den norska kronan. Löneökningstakten i såväl nominella som reala termer sjönk påtagligt men de offentliga finanserna försämrades samtidigt som löntagarnas disponibla inkomster fortsatte att öka i mycket snabb takt. De inkomstpolitiska ingreppen i den norska lönebildningen kulminerade med tvångsskiljedom år 1978 och ett pris- och lönestopp för år 1979.

Bakslag i början av 1980-talet

Norge drabbades till viss del av den internationella lågkonjunkturen i början av 1980-talet. De nominella lönerna steg i snabb takt när pris- och lönestoppet avvecklades, men den höga inflationstakten innebar att reallöneutvecklingen under början av 1980-talet förblev negativ.

År 1982 drog sig den norska regeringen ur de tidigare diskussionerna med arbetsmarknadens parter om lönebildningen och försöken att åstadkomma en mer återhållsam löneökningstakt med hjälp av en mer generös skatte- och bidragspolitik. Samtidigt inleddes en process mot ökad decentralisering av lönebildningen, framför allt till följd av en ändrad inställning till de traditionella centrala förhandlingarna från arbetsgivarnas sida. Den snabba återhämtningen efter lågkonjunkturen år 1981 - 1982 innebar dock att löneglidningen kom att bli mycket kraftig, trots de överenskommelser som träffades mellan LO och arbetsgivarna inom industrin om speciella tak för löneglidningen.

Den snabba löneökningstakten i kombination med fallande oljepriser gav upphov till ökande problem vid mitten av 1980-talet. I syfte att förstärka

den norska industrins internationella konkurrenskraft och förbättra bytesbalansen genomfördes en kraftig devalvering av den norska kronan i mars 1986. Avtalsrörelsen blev dessutom mycket konfliktfylld detta år. Arbetsgivarna motsatte sig krav på likvärdiga arbetstider för arbetarna som för tjänstemännen. De ville dessutom upphöra med de speciella låglönesatsningar, som de hade kommit överens med LO om efter löne- och prisstoppet år 1979. Konflikten slutade med att arbetsgivarna tvingades acceptera en arbetstidsförkortning till 37,5 timmar i veckan och fortsatta satsningar på de lågavlönade.

Ökningen av de nominella lönekostnaderna kom att bli mycket stor under åren 1986 och 1987 till följd av det nya avtalet och en fortsatt snabb löneglidning. Bytesbalansen försämrades samtidigt påtagligt. Den norska kronan utsattes för ett förnyat devalveringstryck redan vid årsskiftet 1986/1987, vilket tvingade fram kraftiga räntehöjningar. Den inhemska efterfrågan försvagades och arbetslösheten ökade från ca 2 procent år 1987 till ca 5 procent år 1989. Tillbakagången i ekonomin ledde även till en tillfällig försämring av de offentliga finanserna under början av 1990-talet. De offentliga utgifterna ökade kraftigt bland annat till följd av de omfattande satsningar, som gjordes på att bygga ut den aktiva arbetsmarknadspolitiken.

Trendbrott i lönebildningen år 1988

Den kraftiga lågkonjunkturen 1987 - 1988 ledde till att LO tog initiativ till förnyade centrala förhandlingar med erbjudanden om återhållsamma lönekrav under villkor att inga andra grupper på arbetsmarknaden tilläts avtala om bättre lönevillkor. Arbetsgivarna ställde sig bakom denna uppläggning och den norska regeringen införde en lagreglering av löneökningarna under åren 1988 - 1990 i linje med den överenskommelse, som träffades mellan LO och industrins arbetsgivarorganisation. I överenskommelsen mellan parterna år 1990 tilläts ånyo branschvisa förhandlingar, dock inom strikta ramar som fastställdes på central nivå. Återigen blev industrins avtal vägledande för övriga grupper utan direkta ingripanden från regeringens sida.

År 1991 tillsattes en brett sammansatt sysselsättningskommission. I kommissionen uppnåddes enighet om att industrins konkurrenskraft måste stärkas med ytterligare 10 procent med bibehållen fast växelkurs. De genomsnittliga nominella löneökningarna skulle därför maximalt få uppgå till 3 procent per år. Det s.k. solidaritetsalternativet, där en bärande tanke var att det låga nominella utrymmet för löneökningar i första hand skulle satsas på låglönegrupperna, formades som modell för lönebildningen under de följande fem åren. Vissa reformer av arbetslöshetsförsäkringen

med bland annat en s.k. bortre parentes efter tre år har dessutom genomförts.

Tillväxten har varit mycket god under 1990-talet. Bytesbalansunderskottet har förbytts i ett allt större överskott och inflationen har legat på en stabil låg nivå. Även sysselsättningsutvecklingen har varit god de senaste åren. Den öppna arbetslösheten nådde en toppnotering på 6 procent år 1993. Därefter har den sjunkit tillbaks till samma låga nivå som vid mitten av 1980-talet samtidigt som andelen sysselsatta bland personer i arbetsför ålder har stigit med ca 4 procentenheter. Under det senaste året har emellertid påtagliga överhettningstendenser uppkommit på den norska arbetsmarknaden. Avtalsrörelsen år 1998 resulterade i betydligt högre löneökningar än tidigare. De nominella löneökningarna under 1998 och 1999 förväntas uppgå till i genomsnitt ca 6 procent per år.

Arbetsrättsligt system

Historik

Arbetsrätten i Norge har stora likheter med den som gäller i de övriga nordiska länderna. År 1915 infördes lagstiftning om medling m.m., men det tog ytterligare två decennier innan det utvecklades ett system för avtalsförhandlingar. Efter en lång tid av stridsåtgärder ingick de båda huvudorganisationerna *Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon (AFL)* och *Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F.)* år 1935 ett huvudavtal, som reglerade förhållandet dem emellan. Avtalet bidrog till att lugna förhållandena på arbetsmarknaden.

Under andra världskriget och tiden närmast därefter befarade man att det skulle komma en ny tid med strejker och oro på arbetsmarknaden. I samförstånd med ledarna för *AFL* och *N.A.F.* utarbetades lagregler som skulle hindra stridsåtgärder. Reglerna, som antogs provisoriskt före krigsslutet, gick ut på att det inrättades en statlig lönenämnd, som genom tvångsskiljeförfarande skulle bestämma löne- och arbetsvillkoren, om de förhandlande parterna inte kunde enas. Efter kriget begärde *AFL* och *N.A.F.* att tvångsskiljeförfarandena skulle upphöra och år 1952 infördes i stället en nämnd för frivilligt skiljeförfarande. Som kommer att beskrivas längre fram har nämnden fått en annan roll än vad som var tänkt. Huvuduppgiften har blivit att hantera de tvångsskiljeförfaranden, som statsmakterna lagstiftar om för att hindra konflikter på arbetsmarknaden.

Kort om gällande rätt

De grundläggande principerna för förenings-, förhandlings- och konflikträtt är i stort sett desamma i Norge som i Sverige, men lagstiftningen är inte lika utförlig. Frågor om kollektivavtal, arbetstvister och medling regleras i *loven om arbeidstvister* (arbetstvistlagen). För vissa statstjänstemän gäller dessutom *loven om offentlige tjenestetvister* (tjänstetvistlagen).

Arbetstvistlagen inleds med ett kortfattat kapitel, som bl.a. handlar om kollektivavtal och fredsplikt. Det innehåller inga uttryckliga bestämmelser om förhandlingsrätt. Utgångspunkten är att en part har rätt att begära förhandling och att det står motparten fritt att välja om förhandlingen skall bli av eller inte.

Ett särskilt kapitel i arbetstvistlagen handlar om medling. Där anges att det skall finnas en *riksmeulingsman* (riksförlikningsman) för hela riket och sju *kretsmeglingsmen* (distriktsförlikningsmän) för olika geografiska distrikt. Riksförlikningsmannen sköter sin syssla på heltid. Regeringen kan också, efter förslag av Riksförlikningsmannen, förordna medlare, som kan anlitas för medlingsuppgifter.

Arbetstvistlagen innehåller vidare bestämmelser om sammanläggning av medlingsbud inför omröstning på ett sätt som påminner om det danska systemet. Fram till år 1982 var det inte ovanligt att Riksförlikningsmannen fordrade sammanläggning. Efter en dom i Arbetsdomstolen det året anses dock Riksförlikningsmannen inte ha tillräckligt stöd i arbetstvistlagen för att kräva omröstning av medlingsförslag mot parternas vilja. Därefter har sammanläggning endast tillämpats inom den offentliga sektorn.

Rätten till stridsåtgärder är i huvudsak densamma som i Sverige. Strejk, lockout, blockad och olika former av partiella stridsåtgärder är alltså tillåtna kampmedel. Detsamma gäller sympatiåtgärder eller politiska demonstrationsåtgärder. Olovliga stridsåtgärder kan medföra skadestånd både för organisationer och enskilda. Det finns få rättsfall som behandlar skadestånd för enskilda. Sådant ansvar utkrävs mycket sällan i praktiken. En olovlig stridsåtgärd kan i allvarliga fall leda till att anställningen upphör, men även det är sällsynt.

Innan en stridsåtgärd vidtas skall Riksförlikningsmannen underrättas skriftligen. Underrättelsen skall innehålla besked om vad tvisten gäller, vilka företag som kommer att beröras, när stridsåtgärden kan påbörjas och om förhandlingar pågår mellan parterna. Pågår förhandlingar mellan parterna skall Riksförlikningsmannen få en ny skriftlig underrättelse, ifall förhandlingarna avbryts. En stridsåtgärd får aldrig påbörjas förrän fyra vardagar har gått från det att Riksförlikningsmannen har mottagit ett besked om att förhandlingar inte längre pågår.

När Riksförlikningsmannen får besked om att förhandlingar har strandat,

kan han under vissa förutsättningar inom två dagar från beskedet förbjuda arbetsinställelse. Det gäller om arbetsinställelsen på grund av verksamhetens art eller åtgärdens omfattning kan komma att skada allmänna intressen. Medling skall då påbörjas omedelbart. Efter en tiodagarsfrist kan var och en av parterna kräva att medlingen avslutas. Fyra dagar efter ett sådant krav skall medlingen upphöra. Parterna kan då verkställa stridsåtgärder.

Förhandlingssystemet

Förhandlingarna

Löneförhandlingarna förs i regel förbundsvis, men de är relativt väl koordinerade. De förbundsvis ingångna avtalen rör generella tillägg. Därefter förs lokala förhandlingar under fredsplikt. Flera faktorer samverkar för att skapa en koordinering. Det har att göra med avtalsperiodernas längd och tidpunkt för ny förhandling, underlaget för förhandlingarna, parternas egen samordning samt Riksförlikningsmannens agerande. Avtalsperioderna ligger ungefär lika för flertalet avtalsområden. Avtalen är i regel tvååriga och löper ut under andra kvartalet. En s.k. mellanförhandling med konflikträtt med möjlighet att justera lönerna sker i regel efter 12 månader.

Ett viktigt underlag för förhandlingarna är den rapport om det ekonomiska läget, som publiceras i januari varje år. Rapporten utarbetas av ett statligt samverkansorgan, *Det tekniske beregningsutvalg*, under ledning av chefen för *Statistisk sentralbyrå*. I detta organ ingår arbetsmarknadens parter, intresseorganisationer för lantbruk och fiske samt företrädare för regeringskansliet. Syftet är att *LO* och *NHO* skall utveckla en gemensam uppfattning om hur den ekonomiska utvecklingen har varit och göra en gemensam bedömning av den kommande prisutvecklingen. Arbetet i *beregningsutvalget* har alltid resulterat i en gemensam rapport, som samtliga ledamöter har varit eniga om. Genom arbetet i *beregningsutvalget* fokuseras bl.a. på lönebildningens roll för konkurrenskraften och sysselsättningen. Det ger också parterna en gemensam rapport att utgå från vid informationen till de egna medlemmarna.

Förbunden inom *NHO* och *LO* inleder avtalsrörelsen. Därefter förhandlar parterna inom övriga delar av den privata sektorn och avslutningsvis parterna inom den offentliga sektorn. Verkstadsindustrin är i regel det allra första avtalsområdet. Ofta sker dock parallellt förhandlingar inom något av de typiska låglöneområdena, t.ex. hotell och restaurang eller *TEKO*-industrin. *LO* och *NHO* har ett gemensamt intresse av låga nominella löneökningar eftersom det har visat sig vara fördelaktigt för både konkurrenskraften och reallöneutvecklingen. En förutsättning är dock att

det sker en samordning av förhandlingarna så att inte enskilda förbund väljer att prioritera höga nominella löneökningar. *NHO* har möjligheter att samordna förhandlingarna på arbetsgivarsidan även när de sker på förbunds nivå, eftersom man har en rätt att vara representerad i förhandlingar som förs av medlemsförbunden. *NHO* kontrollerar även beslut om eventuella stridsåtgärder. Därtill bedriver *NHO* en aktiv uppsökande verksamhet bland sina medlemsföretag för att söka dämpa löneglidningen.

Om avtalsförhandlingarna strandar ingriper Riksförlikningsmannen och parterna måste underkasta sig medling. Medling skall i så fall påbörjas omedelbart. Det går i regel snabbt att inleda medlingen, eftersom riksförlikningsmannen utser sig själv eller någon annan som medlare utan att tillfråga parterna. Riksförlikningsmannen förbjuder i regel arbetsinställelse under tiden fram till dess att medlingen har avslutats.

Riksförlikningsmannen har inte något inkomstpolitiskt uppdrag. Den nuvarande riksförlikningsmannen har dock valt att söka förmå parterna att ta hänsyn till de lönenivåer, som har etablerats i redan träffade avtal. Detta har varit särskilt viktigt sedan solidaritetsalternativet utvecklades och för att motverka kraftiga löneökningar för anställda inom oljeindustrin. Om parterna i en medling inte kan enas om ett avtal brukar medlaren avsluta förhandlingarna och lägga ett medlingsbud. Parterna är införstådda med att medlaren endast lägger ett bud och att ett nej till medlarbudet innebär att konflikthoten utlöses.

Riksförlikningsmannen anlitas flitigt. Under år 1996, då nya avtal ingicks, var antalet medlingar på riksplanet 92. År 1997 då mellanförhandlingar ägde rum, var antalet 45. Flertalet ärenden löses genom att parterna enas om ett avtal antingen i direktförhandlingar eller under ledning av medlare. År 1996 var det 13 ärenden, som inte gick att lösa, och år 1997 var det två ärenden, som inte fick någon lösning.

När medlingsförfarandet har avslutats och de i lagen angivna tidsfristerna har gått ut, står det parterna fritt att vidta stridsåtgärder. Sedan år 1986, då arbetsgivarna genomförde en stor lockout, har det inte förekommit att arbetsgivarna vidtagit stridsåtgärder.

Det är inte ovanligt att statsmakterna beslutar att avbryta en arbetsmarknadskonflikt genom att lagstifta om *tvungen voldgift* (obligatorisk skiljedom). Skiljeförfarandet sker i den år 1952 inrättade *Rikslönnsnemnda* (Rikslönenämnden), som kan avgöra tvister om innehållet i ett framtida kollektivavtal. Nämnden består av sju ledamöter, varav tre är opartiska och två kommer från vardera arbetstagar- respektive arbetsgivarsidan. Den träder i funktion när det har utfärdats en särskild lag om att den skall avgöra en tvist.

Nämnden har ofta fått avgöra avtalstvister, nu senast i samband med omfattande konflikter våren 1998. Under perioden 1952 till 1994 gjordes 90 ingripanden av staten. Fram till mitten av 1980-talet var det närmast

regel med obligatorisk skiljedom vid konflikt. Under senare år har antalet ingripanden varit betydligt färre än tidigare. Systemet har kritiserats därför att det har ansetts försvaga parternas vilja att nå förhandlingsresultat. Det har också varit kontroversiellt med hänsyn till Norges åtaganden gentemot ILO och andra internationella organisationer.

Kritik från ILO m.m.

Under tiden 1981-1994 mottog ILO åtta klagomål från norska arbetstagarorganisationer. De menade att Norge brutit mot den förhandlings- och konflikträtt som skall föreligga enligt konventionerna nr 87 och 98. Av klagomålen ledde sju till kritik från ILO-organen. Kritiken kan sammanfattas så att Norge har förhindrat fria avtalsförhandlingar på ett stadium, då det ännu inte har pågått eller funnits risk för stridsåtgärder, som inneburit samhällsfara eller medfört omfattande skadeverkningar. Även från Europarådet har det riktats kritik mot Norge. Ett ingrepp i sjukvårdssektorn år 1988 ansågs oförenligt med Europarådets sociala stadga, vilket föranledde en rekommendation från Europarådets ministerkommitté mot Norge år 1993.

Efter ett provisoriskt regeringsbeslut om obligatoriskt skiljeförfarande och förbud mot stridsåtgärder i samband med avtalsförhandlingarna i oljesektorn år 1994, väckte *Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS)* talan mot norska staten i allmän domstol och yrkade att beslutet skulle förklaras ogiltigt. Till grund för sin talan anförde *OFS* i första hand att förbudet mot stridsåtgärder stred mot allmänna rättsprinciper av grundlagsmässig karaktär och i andra hand att det stred mot Norges folkrättsliga förpliktelser. *OFS* förlorade målet i tre instanser. Högsta domstolen anmärkte i sina domskäl att de organ, som ansvarar för övervakningen av ILO-konventionerna respektive Europarådets sociala stadga, gör en tolkning som inte överensstämmer med konventionernas innehåll sådant det var då dessa förhandlades fram och ratificerades av Norge.

3.4 Finland

Finland har påverkats starkare än Sverige av de politiska förändringarna i omvärlden de senaste tio åren. Sovjetunionens fall innebar en stor förändring för det finländska näringslivet när det gäller både produktinriktning och utrikeshandel. Omställningen ledde till en kraftig ökning av arbetslösheten.

Faktaruta Finland

Arbetsgivarorganisationer: *Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund (TT) och Servicearbetsgivarna (PT)* är de två största organisationerna.

Arbetsstagarorganisationer: *Finlands Fackförbunds Centralorganisation (FFC)* med 24 medlemsförbund är den närmaste motsvarigheten till LO. *Tjänstemanna-centralorganisationen (STTK)* organiserar tjänstemän och *AKAVA* främst akademikerförbund.

Organisationsgrad: Ca 80 procent.

Täckningsgrad av kollektivavtal: Ca 95 procent.

Förhandlingarna: Förhandlingsrätten är inte lagreglerad och någon förhandlings-skyldighet förekommer inte. Avtalsförhandlingarna inleds i regel med inkomst-politiska trepartsförhandlingar. Förhandlingarna kan leda fram till en uppgörelse eller till centrala riktlinjer för de förbundsvisa förhandlingarna. I det fall en central uppgörelse träffas måste förbunden anta innehållet för att det skall äga giltighet som kollektivavtal mellan förbundsparterna. Lokala förhandlingar förs under fredsplikt.

Konflikträtt: Fredsplikt gäller enligt lag när parterna är bundna av kollektivavtal. I övrigt finns det inga bestämmelser som begränsar konflikträtten. Arbetsstagar-organisationer, arbetsgivarorganisationer och enskilda arbetsgivare har rätt att vidta stridsåtgärder. Sympatiåtgärder är tillåtna. Varsel skall enligt lag lämnas två veckor i förväg.

Medlingsinstitut: *Riksförlikningsmannabyrån*.

Medlarnas befogenheter: Medlaren kan efter formellt beslut av arbetsministeriet skjuta på samhällsfarliga konfliktåtgärder i 14 dagar.

Statliga ingripanden: Förekommer inte.

I krisens spår har regeringen och arbetsmarknadens parter valt att sluta samhällskontrakt om löner och skatter. Finland kommer vidare att vara med i EMU från starten, vilket kommer att ställa särskilda krav på lönebildningen. Detta har motiverat parterna att fortsätta att söka inkomspolitiska uppgörelser. Man har också överenskommit om särskilda fonderingar för att utjämna konjunkturer i den finländska ekonomin.

Ekonomisk översikt

Den finska ekonomin har under de senaste 40 åren utvecklats starkt. Samtidigt har svängningarna i den finska ekonomin varit kraftigare än i den svenska. Den internationella lågkonjunkturen i början av 1980-talet slog ännu hårdare mot Finland än mot Sverige. Återhämtningen har emellertid också gått snabbare.

Hög inflation men relativt god tillväxt på 1970-talet

Den finska ekonomin genomgick en mycket snabb omvandling under 1960-talet. En omfattande byteshandel byggdes upp med dåvarande Sovjetunionen. Verkstads- och textilprodukter byttes mot framför allt sovjetiska råvaror, bl.a. annat olja. Byteshandeln var en förklaring till att den ekonomiska krisen och oljeprischockerna på 1970-talet inte påverkade den finska ekonomin i samma utsträckning som de påverkade ekonomin i de flesta andra västeuropeiska länder, inkl. Sverige. Såväl investeringstakten som den privata konsumtionen fortsatte att öka i Finland ända fram till 1975.

Den finska valutan devalverades redan 1967 och 1971. Importpriserna steg därför mycket snabbt i Finland, den sovjetiska byteshandeln till trots. Inflationen ökade i snabbare takt än i t.ex. Sverige, samtidigt som löneökningstakten accelererade. Från att ha legat runt 10 procent under 1960-talet steg den årliga ökningen av lönekostnaderna i det finska näringslivet till nästan 30 procent år 1975. Industrins internationella konkurrenskraft försämrades och ett kraftigt underskott uppkom i bytesbalansen. Försvagningen av exporten och en återhållsam finanspolitik bromsade upp efterfrågan och löneökningstakten sjönk påtagligt under åren 1976 – 1978. Tillväxten stagnerade och arbetslösheten steg.

Den dåliga tillväxten ledde till att Finland återigen devalverade valuta vid tre tillfällen under åren 1977 och 1978. Devalveringar genomfördes vid ungefär samma tid även i Sverige och övriga nordiska länder. Samtidigt fortsatte handeln med Sovjetunionen att öka och penningpolitiken var förhållandevis expansiv. Den finska ekonomin började därför åter att växa

i snabb takt vid 1970-talets slut. Sett över hela 1970-talet kom BNP i genomsnitt att växa med hela 3,5 procent per år trots stagnationen under åren 1976 - 1977. Det kan jämföras med 2,0 procent i Sverige och 3,0 procent i genomsnitt för de länder, som numera är medlemmar i EU. De reala lönekostnadsökningarna kom i genomsnitt att uppgå till hela 5 procent per år.

Lägre inflation och fortsatt god tillväxt under 1980-talet

Under 1980-talet fortsatte den finska ekonomin att växa i snabbare takt än den svenska och skillnaden i BNP per invånare mellan de båda länderna minskade påtagligt. Det allmänna utvecklingsförloppet i den finska ekonomin under 1980-talet följde dock i stort sett samma mönster som i Sverige med den långa och utdragna högkonjunkturen, som i slutet av 1980-talet kulminerade i en kraftig överhettning.

I Finland tillämpades inkomstpolitiska uppgörelser under en stor del av 1980-talet. År 1986 träffades överenskommelser om ett inkomstpolitiskt ramavtal, som skulle ge löneökningar på ca 2 procent plus en viss förkortning av arbetstiden. I avtalet fanns också en prisutvecklingsgaranti, som skulle komma att utlösas. Omfattande utbyggnader genomfördes samtidigt av socialförsäkringssystemen. Ett system, som relaterade ersättningen vid arbetslöshet till tidigare lön, infördes samtidigt som nivåerna höjdes. Det maximala antalet ersättningsdagar i arbetslöshetsförsäkringen utökades från 200 till 500. Ungdomar och långtidsarbetslösa garanterades även arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Vid slutet av 1980-talet höjdes dessutom ersättningsnivåerna även för långtidsarbetslösa. Samtidigt ökade efterfrågan på arbetskraft och det visade sig i efterhand att lönekostnadsökningarna blev betydligt större än de som förutsågs när överenskommelsen träffades.

De finansiella marknaderna i Finland avreglerades vid ungefär samma tidpunkt som i Sverige. Såväl hushållens som företagens upplåning ökade kraftigt under åren 1988 - 1990. Tillväxttakten i den finska ekonomin ökade dramatiskt till som högst närmare 6 procent år 1989 och arbetslösheten sjönk ner till en nivå på ca 3,5 procent. Inflationen tog fart och bytesbalansen försämrades påtagligt.

Djup ekonomisk kris under början av 1990-talet följt av en snabb återhämtning

I och med Sovjetunionens fall 1991 förändrades förhållandena för den finska ekonomin på ett dramatiskt sätt. Bakslaget efter överhettningen i

slutet av 1980-talet kom därför att bli djupare i Finland än i Sverige. BNP föll med ca 12 procent under åren 1991 – 1993 och arbetslösheten steg till över 17 procent år 1994.

Samtidigt har dock utgångsläget för en snabb tillväxt efter krisen i flera avseenden varit bättre i Finland än i Sverige. De offentliga finanserna har i Finland varit mycket goda ända fram till början av 1990-talet. Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld år 1990 uppgick endast till ca 15 procent av BNP i Finland, jämfört med ca 45 procent i Sverige. Den finska utlandsskulden var dessutom låg ända fram till år 1988. Finsk industri hade under 1980-talet i ökad utsträckning kommit att vända sig mot väst och Finland knöt, i likhet med Sverige, sin valuta till den europeiska valutaenheten ecu i början av 1990-talet. En mindre devalvering av den finska marken genomfördes dock i slutet av år 1991 och den finska valutan släpptes att flyta fritt betydligt tidigare än den svenska under valutakrisen hösten 1992.

När krisen var som djupast inleddes dessutom ett arbete med att reformera socialförsäkringssystemen. De offentliganställdas pensionsålder höjdes och deras pensioner sänktes. Åtgärdsгарantin för ungdomar och långtidsarbetslösa togs bort. Från och med 1998 har dessutom möjligheterna till återkvalificering i A-kassan, genom deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, begränsats för samtliga arbetslösa. Egenfinansieringen inom arbetslöshetsförsäkringen har höjts, samtidigt som den tidigare indexeringen av den ersättning, som erhålls vid arbetslöshet har avskaffats temporärt.

Utifrån den tradition som finns i Finland med centrala löneförhandlingar träffades överenskommelser om frysta nominella löner, som ett sätt att mildra effekten av den ekonomiska krisen. Försök gjordes även att förhandla fram sänkningar av de avtalsenliga lönerna när den ekonomiska krisen i början av 1990-talet var som djupast. Innan arbetsmarknadens parter hade fattat beslut om de sänkta lönerna blev emellertid förslagen inaktuella till följd av valutakrisen hösten 1992 då den fasta växelkursen övergavs.

Tillväxten har sedan år 1994 varit mycket god. Inflationen har legat på en låg nivå och räntorna har fallit kraftigt. Den goda tillväxten har möjliggjort en kraftig ökning av sysselsättningen och en minskning av den öppna arbetslösheten med över 7 procentenheter. Arbetslösheten år 1998 uppgick trots detta till 11 procent.

I ett försök att åstadkomma en större differentiering av löneökningarna mellan olika branscher avstod den finska regeringen från att ta initiativ till inkomstpolitiska uppgörelser under åren 1992 – 1993. Trots att arbetslösheten var mycket hög kom de okoordinerade förhandlingarna på branschnivå att resultera i ökade nominella löneökningar utan att ge upphov till någon ökad differentiering mellan olika branscher. Den finska regeringen

övergick därför år 1995 till den tidigare inriktningen mot att söka åstadkomma en återhållsam lönebildning i utbyte mot bidragshöjningar och skattesänkningar. En ny inkomstpolitisk uppgörelse träffades på hösten 1995 och ytterligare en under hösten 1997.

Lönebildningens roll i den monetära unionen

Den europeiska monetära unionen EMU kommer att ställa ökade krav på real anpassning vid en avvikande konjunkturutveckling i den finska ekonomin eller vid de eventuella nya chocker, som ekonomin kan komma att utsättas för i framtiden. Lönebildningen är en viktig faktor i en sådan anpassningsprocess. Speciellt finska LO har starkt betonat möjligheten till fortsatta inkomstpolitiska uppgörelser, som en viktig komponent i de ansträngningar, som görs för att underlätta en sådan anpassning. Parterna på den finska arbetsmarknaden gjorde dessutom i maj 1997 ett gemensamt uttalande om att trepartsöverenskommelserna kommer att öka i betydelse när valutaunionen inleds. Arbetsgivarna har i samband med detta uttalande försäkrat att de inte kommer att motsätta sig framtida strävanden att fortsätta på den inslagna vägen med inkomstpolitiska uppgörelser och centrala avtal.

I november 1997 träffades dessutom en överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter om ytterligare åtgärder för att hantera de problem, som en avvikande konjunkturutveckling eller eventuella framtida chocker kan komma att förorsaka. Överenskommelsen omfattade bl.a. beslut om att inrätta en speciell partsgemensam fond för delfinansiering av arbetslöshetsersättningen och att förstärka de redan existerande pensionsfonderna. Den partsgemensamma fonden för arbetslöshetsersättning kommer, när den är fullt utbyggd år 2002 – 2004, att uppgå till ca 3 miljarder mark². Förstärkningen av pensionsfonderna kommer att uppgå till 2,5 procent av den totala lönesumman inom den privata sektorn, vilket motsvarar ungefär 3,5 miljarder mark. Behovet att sänka ersättningsgraden i arbetslöshetsförsäkringen och öka avgifterna till pensionsfonderna vid en lågkonjunktur kommer därmed att minska, vilket i sin tur kan bidra till en stabilare konjunkturutveckling. Huvudorganisationerna har även enats om att rekommendera parterna på den lokala nivån att förhandla fram företagsspecifika fonder och resultatbaserade lönesystem i syfte att ytterligare öka förutsättningarna för den nödvändiga reala anpassningen inom den monetära unionen.

² 1 mark var i mitten av november 1998 ungefär lika med 1,60 svenska kronor.

Arbetsrättsligt system

Historik

Det dröjde länge innan det utvecklades ett modernt arbetsrättsligt system i Finland. Visserligen bildades fackliga organisationer mot slutet av 1800-talet och runt sekelskiftet hände det att de fick teckna kollektivavtal för sina medlemmar. Omfattande fackliga stridsåtgärder under åren 1908-1909 ledde emellertid till att arbetsgivarna bestämde sig för att inte förhandla med de fackliga organisationerna. Efter år 1917, då Finland hade blivit självständigt från Ryssland, övervägdes kollektivavtal på nytt. Inbördeskriget år 1918 och den därpå följande politiska utvecklingen befäste emellertid den negativa inställningen på arbetsgivarsidan och den kom att bestå fram till andra världskriget.

Först år 1940 erkände de stora organisationerna på arbetsmarknaden varandras existens. I avtal mellan huvudorganisationerna vid mitten av 1940-talet fastlades en ordning för avtalsförhandlingar. Därefter började löner och anställningsvillkor att bestämmas i kollektivavtal och det tillkom en grundläggande arbetsrättslig lagstiftning. År 1946 infördes en lag om kollektivavtal. Samtidigt inrättades en arbetsdomstol, som alltjämt fungerar och som är uppbyggd efter samma principer som Arbetsdomstolen i Sverige. Medling mellan fackliga organisationer och arbetsgivare i frågor om lön och andra anställningsvillkor förekom tidigt, trots att kollektivavtal inte slöts och en lag om medling trädde i kraft redan år 1925.

Ända fram till slutet av 1960-talet präglades fackföreningsrörelsen i Finland av politiska motsättningar mellan socialdemokrater och kommunister. Det vållade interna stridigheter, som komplicerade relationen mellan de fackliga organisationerna och arbetsgivarna och försvårade förhandlingarna. Numera är förhållandet mellan arbetsmarknadens parter mycket likt det som råder mellan parterna på arbetsmarknaden i Sverige.

Kort om gällande rätt

Det finns en omfattande arbetsrättslig lagstiftning i Finland och bestämmelserna har ofta stor likhet med motsvarande svensk lagstiftning. En skillnad är dock att det saknas uttryckligt lagstöd för förhandlingsrätten. De viktigaste bestämmelserna i detta sammanhang finns i lagen om kollektivavtal från 1946, vilken alltjämt är i kraft, samt i lagen om medling i

arbetstvister.

Rätten till fackliga stridsåtgärder är i princip densamma som i Sverige. Med kollektivavtal följer fredsplikt. Föreningar, som är parter i avtalet, är skyldiga att se till att under dem lydande föreningar, arbetsgivare och arbetstagare inte vidtar stridsåtgärder eller på annat sätt bryter mot avtalet. En förening anses ha försummat denna s.k. tillsynsskyldighet, om det står klart att avtalet har tillämpas på ett oriktigt sätt och situationen inte snabbt rättas till, när den har kommit till föreningens kännedom. När fredsplikt inte gäller är fackliga stridsåtgärder tillåtna. Det finns inga bestämmelser i kollektivavtalslagen, som begränsar rätten till stridsåtgärder. Sympatiåtgärder får vidtas, så länge primärkonflikten är lovlig och åtgärden inte strider mot en fredsplikt, som parten är bunden av genom eget avtal.

Arbetsgivare och arbetstagare, som är bundna av kollektivavtal och som medvetet bryter mot bestämmelser i avtalet, kan åläggas att betala s.k. plikt. Det är en sanktion som påminner om skadestånd. För arbetsgivarens del är beloppet maximerat till 130 000 mark och för arbetstagaren till 1 300 mark. Det sistnämnda beloppet är den maximala sanktionen för en arbetstagare, som deltar i en olovlig strejk, men om strejken fortsätter kan beloppet dömas ut mer än en gång. Arbetstagaren kan också i sällsynta fall förlora sin anställning.

Enligt lagen om medling i arbetstvister skall det finnas två riksförlikningsmannatjänster. Den ena tjänsten är för närvarande obesatt, då förlikningsväsendets skötsel inte anses kräva två riksförlikningsmän. Därutöver skall det finnas distriktsförlikningsmän, som har sitt uppdrag som bisyssla. Deras antal och verksamhetsområden fastställs i en särskild förordning.

Riksförlikningsmannen har framför allt till uppgift att främja relationerna mellan arbetsmarknadens parter, att vara ordförande vid förhandlingar för att få kollektivavtal till stånd samt att leda förlikningsverksamheten vid arbetstvister och vidta de förlikningsåtgärder som tvisterna föranleder. Om parterna själva har tillsatt ett särskilt organ för förlikning skall förlikningsmannen avvakta med förlikningsåtgärder. Parterna är skyldiga att infinna sig till förhandling inför förlikningsmannen. De är också tvungna att lämna de uppgifter förlikningsmannen begär.

Lagen innehåller regler rörande varsel om stridsåtgärder. En arbetsinställelse får inte inledas eller utvidgas, om inte Riksförlikningsmannabyrån och motparten har fått ett skriftligt meddelande två veckor i förväg. Meddelandet skall innehålla besked om orsakerna till arbetsinställelsen, tidpunkten när den skall påbörjas eller utvidgas samt vilken omfattning den kommer att få. Den som på så sätt har varslat om en arbetsinställelse, får inte skjuta upp den till en senare tidpunkt eller begränsa den i förhållande till vad som har angetts i meddelandet, utan att motparten har gått med på det. Överträdelse av de nu angivna bestämmelserna

kan bestraffas med böter om motparten anmäler brottet till allmänt åtal.

Under vissa förhållanden kan en part, som har varslat om arbetsinställelse, tvingas att skjuta upp den planerade åtgärden. Om en arbetsinställelse berör samhällets livsviktiga funktioner eller avsevärt skadar ett allmänt intresse, kan arbetsministeriet på framställning av förlikningsmannen förbjuda åtgärden. Ett sådant förbud kan utfärdas för en tid av högst 14 dygn, räknat från tidpunkten från det att den skulle påbörjas. Syftet med förbudet skall vara att reservera tillräckligt lång tid för medling. Förbudet skall delges parterna senast tre dygn före den tidpunkt, då den planerade åtgärden skall vidtas. Mer långtgående möjligheter finns att skjuta på konflikter inom den offentliga sektorn.

Det finns också en tidsgräns, inom vilken en åtgärd måste vidtas. Om motparten inte medger det får en arbetsinställelse inte inledas eller utvidgas senare än tre dygn efter utgången av förbudet. Tidpunkten för inledande eller utvidgande skall också delges förlikningsmannen och motparten senast tre dygn innan förbudet upphör att gälla.

Förhandlingssystemet

Avtalsrörelsen föregås av inkomstpolitiska överläggningar mellan regeringen, arbetsmarknadens parter, näringslivsorganisationer, jordbrukare, m.fl. I regel når parterna en överenskommelse och därmed sker en betydande koordinering av löneutvecklingen för olika löntagargrupper och branscher. Vilka frågor som en överenskommelse kan innehålla varierar. Ibland har avtalen behandlat ett stort antal ämnesområden såsom t.ex. löner, sociala förmåner, jordbrukarnas inkomster, priskontroll och konjunkturfonder i industrin.

Det senast träffade inkomstpolitiska avtalet gäller för åren 1998 och 1999. Processen gick till så att huvudorganisationerna på arbetsmarknaden den 27 november träffade en principuppgörelse om ett inkomstpolitiskt avtal. Detta avtal innehåller detaljerade regler om löneökningar, vilka skall gälla för hela arbetsmarknaden under avtalsperioden. När principavtalet träffades förband sig huvudorganisationerna att uppmana medlemsorganisationerna att inom 14 dagar sluta avtal i enlighet med den inkomstpolitiska uppgörelsen. Det finns en öppning för förbunden att göra egna överenskommelser om branschspecifika frågor, som inte står i konflikt med den inkomstpolitiska uppgörelsen. Regeringen har samtidigt förbundet sig att genomföra vissa skattelättnader, m.m. Ett förbehåll görs dock om att förslagen faller om regeringen anser att den inkomstpolitiska uppgörelsen inte har blivit antagen i tillräckligt stor omfattning.

Det är inte alltid som parterna har lyckats nå fram till en inkomstpolitisk överenskommelse. I dessa fall har de centrala parterna ändå ofta enats om

vissa riktlinjer för de förbundsvisa kollektivavtalsförhandlingarna. Vanligtvis representerar parterna på förbunds nivå en bransch, men det finns också vissa organisationer som förhandlar för yrkesgrupper, som elektriker och chaufförer, oberoende av branschtillhörighet. Tjänstemännen är ofta organiserade efter yrke eller utbildning.

Om parterna på förbunds nivå inte kan enas om ett avtal kan de vända sig till Riksförlikningsmannen och begära medling. Det gäller även om någon part inte vill acceptera att träffa avtal i enlighet med den inkomstpolitiska uppgörelsen. Förlikningsmannen har givits ett relativt fritt utrymme att agera i arbetstvister. Om varsel om stridsåtgärder har lämnats bör han omedelbart vidta åtgärder för att bilägga tvisten, men han har även rätt att ingripa i andra situationer då en arbetstvist hotar arbetsfreden.

Förlikningsmannen brukar uppmana parterna att skjuta upp planerade stridsåtgärder under medlingen, men har inga formella befogenheter att skjuta upp en varslad konflikt. När arbetsministeriet får en framställning av förlikningsmannen om att förbjuda en konfliktåtgärd för att ge tid för medling så är det brukligt att den beviljas.

Förlikningsmannen har inte något inkomstpolitiskt uppdrag. Uppgiften är i stället att söka begränsa antalet tvistepunkter och få till stånd en förlikning på grundval av parternas egna förslag och bud. Förlikningsmannen föreslår eftergifter och jämkningar som underlättar ett avtal. Om en överenskommelse inte går att nå får förlikningsmannen lämna ett bud och ge parterna en kort tidsfrist för att ta ställning. Om någon av parterna inte antar förslaget överväger förlikningsmannen om det är meningsfullt att fortsätta medlingen. Annars riskeras att stridsåtgärderna verkställs. Om stridsåtgärderna har förbjudits under medlingen gäller dock att de måste verkställas inom tre dagar. Annars måste nya varsel lämnas.

I Finland har det inte gjorts statliga ingripanden i form av tvångslagstiftning när en konflikt inte har kunnat lösas genom medling. Det har dock förekommit hot om ingripanden, som inte har genomförts.

3.5 Storbritannien

Under 1970-talet präglades Storbritannien av omfattande strejker. Sedan dess har omfattande förändringar genomförts av lagstiftningen, som reglerar förhållandena på arbetsmarknaden och konflikträtten. Mot slutet av 1980-talet minskade oroligheterna på arbetsmarknaden.

Lönebildningen har decentraliserats och huvuddelen av löntagarna får numera sina löner bestämda av arbetsgivaren på företaget där de arbetar, utan att villkoren finns reglerade i kollektivavtal. Därmed är den brittiska arbetsmarknaden mer lik den i USA än övriga Europa.

Ekonomisk översikt

Storbritannien har sedan 1960-talet haft problem med konkurrenskraften. Pris- och löneutvecklingen var under 1970-talet snabbare än i omvärlden. Under 1980-talet inriktades den ekonomiska politiken på inflationsbekämpning genom stram en penningpolitik och en försvagning av de fackliga organisationernas förhandlingsposition. Efter den ekonomiska krisen vid början av 1990-talet har återhämtningen varit snabb.

Försöken att lagstiftningsvägen begränsa pris- och löneutvecklingen vid 1970-talets början

De ekonomiska problem, som de brittiska regeringarna brottades med under 1970-talet, hade sin upprinnelse i de snabba löneökningarna och den försämrade konkurrenskraften för brittisk industri under mitten av 1960-talet. För att stärka den brittiska industrins konkurrenskraft devalverades det brittiska pundet vid slutet av 1960-talet. Flera andra europeiska länder följde dock efter och effekten på den brittiska tillväxttakten blev begränsad. Däremot ledde devalveringen till att problemet med den snabba pris- och löneutvecklingen förvärrades ytterligare i början av 1970-talet.

I syfte att förbättra konkurrenskraften och minska antalet konflikter på arbetsmarknaden genomfördes en serie förändringar av arbetsrätten år 1971. (Se vidare avsnittet om det arbetsrättsliga systemet). Regeringen beslöt dessutom att genomföra ett trestegsprogram för att lagstiftningsvägen begränsa pris- och löneutvecklingen. I ett första steg genomfördes ett pris-, löne-, hyres- och utdelningsstopp, som var i kraft från november 1972 till och med april 1973. Därefter fick en statlig lönenämnd och en priskommission i uppgift att övervaka att de löneuppgörelser, som träffades, inte gav upphov till högre löneökningar än 6 - 7 procent per år och att priserna endast höjdes i proportion till den tillåtna kostnadsutvecklingen. Från och med november 1973 höjdes gränsen för tillåtna löneökningar till 10 - 11 procent. Dessutom tilläts inkomsttagare på den nedre halvan av löneskalan att förhandla till sig vissa prisutvecklingsgarantier.

Tillväxten under år 1972 och 1973 blev god och prisutvecklingen dämpades. Protesterna mot den förda politiken blev dock våldsamma, speciellt från fackligt håll. Inflationen tog dessutom åter fart och bytesbalansen försämrades på nytt i och med oljeprischocken i slutet av år 1973. Protesterna mot regeringens politik ledde till omfattande demonstrationer och

Faktaruta Storbritannien

Arbetsgivarorganisationer: Huvudorganisationer saknas. *Confederation of British Industri (CBI)* är den största organisationen för företag inom industri- och servicenäringar. *Engineering Employers Federation* är branschorganisation för företag inom verkstadsindustrin.

Arbetsstagarorganisationer: *Trade Union Congress (TUC)* är den enda centralorganisationen. Ca 70 förbund är medlemmar i *TUC*.

Organisationsgrad: Ca 35 procent.

Täckningsgrad av kollektivavtal: Ca 45 procent.

Förhandlingarna: Förhandlingsrätten är inte lagreglerad och någon förhandlingskyldighet förekommer inte. Kollektivavtalsförhandlingar sker på företagsnivå. Koordinationen av löneförhandlingarna är svag. Arbetsgivarorganisationerna producerar lönestatistik som ger viss vägledning till de enskilda företagen. Inom många avtalsområden har man traditionellt följt konsumentprisutvecklingen. Numera diskuteras även resultatberoende lönesättning.

Konflikt rätt: Rätten till stridsåtgärder är begränsad. Utgångspunkten är att stridsåtgärder inte är tillåtna, men att immunitetsskydd mot straffansvar och skadeståndsskyldighet föreligger under vissa, i lag angivna, förutsättningar. Kollektivavtal leder inte till fredsplikt om det inte uttryckligen framgår av avtalet. Ett beslut om strejk skall föregås av medlemsomröstning. Särskilda bestämmelser reglerar användandet av strejkvakter. Lockout kan endast vara tillåten som en svarsåtgärd. Sympatiåtgärder är inte tillåtna. Det finns inga regler om varsel.

Medlingsinstitut: *Advisory, Conciliation and Arbitration Service (ACAS)*.

Medlarnas befogenheter: Medlingsverksamheten bygger på frivillighet. Medlarna har inga formella befogenheter.

Statliga ingripanden: Förekommer inte sedan början av 1970-talet.

strejker. Protestvågen kulminerade i samband med en stor gruvarbetarstrejk vintern 1974, vilken tvingade regeringen att temporärt införa tredagarsvecka och att utlösa nyval på frågan om det var regeringen eller facket som skulle styra landet.

Socialt kontrakt under andra hälften av 1970-talet

Den konservativa regeringen förlorade valet 1974 och en labourregering bildades på grundval av vallöfte om ett socialt kontrakt med fackföreningsrörelsen. Kontraktet innebar bl.a. att de nya arbetsrättsliga reglerna från 1971 till största delen togs bort. Dessutom aktualiserades, på motsvarande sätt som i Sverige vid samma tid, frågan kring industriell demokrati och frågan om förstärkning av anställningsskyddet och arbetsmiljölagstiftningen. Den nya regeringen förde också till att börja med en mer expansiv finanspolitik. I gengäld utlovade brittiska LO (*TUC*) att medverka i en frivillig uppgörelse om löner m.m. Riktlinjer infördes om att avtalsperiodernas längd skulle uppgå till minst tolv månader och att löneökningarna endast skulle syfta till att vidmakthålla den uppnådda reallönenivån före skatt. Speciella satsningar skulle dock göras för att förbättra de lågavlönades och kvinnornas relativa position.

Under den nya regeringens första år misslyckades emellertid försöken att begränsa de nominella löneökningarna. För kalenderåret 1975 uppmättes en nominell löneökningstakt på ca 30 procent. Efter ett fall i BNP under åren 1974 – 1975, som bland annat fick till följd att arbetslösheten ökade kraftigt, tog tillväxten återigen fart år 1976. Från och med år 1976 dämpades samtidigt såväl den nominella löneökningstakten som inflationen. Ökningen av arbetslösheten avtog och bytesbalansen förbättrades.

Den goda tillväxten ledde dock så småningom till att löneökningstakten återigen tog fart från och med år 1978. Den nya löneexplosionen inleddes inom industrin, men betydande krav på compensation restes efter en tid framför allt bland de offentliganställda. Inflationstakten ökade och bytesbalansen tenderade återigen att försvagas. Under åren 1978 – 1979 drog en våg av strejker fram, särskilt inom den offentliga sektorn. I början av år 1979 blev missnöjet med de fackliga organisationernas agerande allt mer utbrett och knäckte slutligen den försvagade labourregeringen. Torypartiet under Margaret Thatchers ledning kom till makten våren 1979.

Inflationsbekämpning via en stram penningpolitik och stegvis begränsning av de fackliga organisationernas makt

Den nya konservativa regeringen övergav de tidigare misslyckade försöken att få kontroll över inflationsutvecklingen via olika former av rättsliga, administrativa och inkomstpolitiska åtgärder. Istället begränsades den inhemska efterfrågan via framför allt en stram penningpolitik. Det ledde till en förbättring av bytesbalansen och en förstärkt valutakurs. Samtidigt innebar det att effekten av den internationella lågkonjunkturen förstärktes. BNP sjönk med sammanlagt 3,5 procent under åren 1980 – 1981 och arbetslösheten steg från ca 5 till över 10 procent. Den kraftiga strukturovandlingen ändrade maktrelationerna mellan arbetsgivare och fackliga organisationer.

I syfte att mera långsiktigt försvaga de fackliga organisationernas makt genomförde den nya konservativa regeringen dessutom en reformering av den arbetsrättsliga lagstiftningen. Ett annat viktigt inslag i regeringens politik var omfattande avregleringar och privatiseringar. Offentlig verksamhet på lokal nivå konkurrerades ut och privata entreprenörer, som tog över offentliga verksamheter, gavs rätt till fri lönesättning, vilket möjliggjorde lägre löner än för motsvarande grupper i offentlig sektor. Det ledde till en försvagning av den fackliga styrkan bl.a. inom den offentliga sektorn. Organisationsgraden inom den snabbt expanderande privata tjänstesektorn var dessutom av tradition låg.

Små och medelstora företag gynnades skattemässigt. År 1988 togs vidare de tidigare inkomstrelaterade tilläggen till arbetslöshetsförsäkringen bort. Samtidigt infördes ett system med "in work benefits" för att ytterligare stärka det privatekonomiska utbytet av att gå från arbetslöshet till anställning.

Efterhand växlades inflationen ner till en låg nivå och det brittiska pundets värde stabiliserades. Vid mitten av 1980-talet tilltog även tillväxten och arbetslösheten sjönk tillbaks till som lägst 6 procent år 1989. Även reallöneutvecklingen inom det brittiska näringslivet kom att bli god under 1980-talet. Den kraftiga expansionen i slutet av 1980-talet ledde dock till att inflationen återigen tog fart samtidigt som bytesbalansen ånyo försämrades.

Lågkonjunktur och därefter förnyad snabb tillväxt på 1990-talet

För att bemästra den snabbt ökande inflationen vid slutet av 1980-talet stramades penningpolitiken åt. Den internationella lågkonjunkturen vid början av 1990-talet kom därför att slå hårt mot den brittiska ekonomin. BNP sjönk med sammanlagt 2,5 procent under åren 1990 – 1991 och

arbetslösheten steg till ca 10 procent. Penningpolitiken lättades dock upp betydligt i samband med valutakrisen hösten 1992, då Storbritannien bröt sig ur den europeiska växelkursmekanismen (ERM).

Under 1990-talet har en serie reformer av socialförsäkringssystemen genomförts. Syftet har varit att ytterligare stärka det privatekonomiska utbytet av arbete och att öka de långtidsarbetslösas möjligheter till att få en anställning. Inkomstprövade ersättningssystem har gjorts mer förmånliga för de som arbetar minst 30 timmar i veckan. De sociala avgifterna under det första året av en anställning har tagits bort för de arbetsgivare som anställer en långtidsarbetslös. Speciella bidrag till långtidsarbetslösa i samband med att de börjar en anställning har dessutom införts.

Den ekonomiska tillväxten efter krisen i början av 1990-talet har varit god och inflationen har hållit sig kvar på en låg nivå. Även problemen med bytesbalansen har avtagit och arbetslösheten har sjunkit tillbaka till ca 7 procent år 1997 utan att inflationen har ökat.

Arbetsrättsligt system

Historik

Det anglosaxiska rättssystemet bygger i princip på prejudikat (*common law*), som kompletteras eller ersätts av lagstiftning. Varken i prejudikat eller i lag finns det något grundläggande positivt skydd för fackliga rättigheter. Vad som gäller får sökas i spridda principer i prejudikat och i de kompletterande lagbestämmelserna, som finns på området.

Historiskt kännetecknas utvecklingen av konflikträtten i Storbritannien av stora motsättningar mellan arbetstagare och arbetsgivare. Fackliga organisationer var länge förbjudna. Att uppmana till eller delta i en strejk kunde vara både straffbelagt och skadeståndsgrundande. Under senare delen av 1800-talet påbörjades en utveckling som i början av 1900-talet ledde till att strejker blev möjliga att genomföra utan rättsliga följder för fackliga organisationer och enskilda. Metoden var lagstiftning, som medförde immunitet mot åtal och mot skadeståndsanspråk för fackföreningar och arbetstagare. I praxis upprätthölls dock vissa begränsningar för immuniteten, som t.ex. att en strejk måste ha ett godtagbart motiv.

Det var fortfarande kriminellt att spärra tillträde till en arbetsplats, men *peaceful picketing*, dvs. utpostering av strejkvakter, var inte förbjuden så länge man gick lugnt till väga. Det kan nämnas att utpostering av strejkvakter traditionellt är ett väsentligt inslag i en brittisk strejk och att de rättsliga reglerna kring detta har stor betydelse. Syftet är vanligen att förmå icke-strejkande arbetstagare och presumtiva strejkbrytare att vara lojala med de strejkande samt att övertala leverantörer och tjänsteutövare

att inte bistå företaget under tiden strejken pågår.

Lagstiftning om immunitet blev alltså det grundläggande elementet i lagstiftningen om konflikträtt. Som ett resultat legitimerades fackföreningsrörelsen och på 1920-talet blev kollektivavtal vanligt förekommande. De fackliga organisationernas kvardröjande skepsis mot rättsväsendet gjorde att det under lång tid inte restes krav på någon mera uttrycklig form av lagstöd för fackliga rättigheter.

Kollektivavtalen var inte rättsligt bindande, men kom ändå att få en verkan både mellan avtalsparterna och på individuella anställningsavtal. Lagstiftning om minimilöner ansågs inte behövas. Statens roll blev att underlätta förhållandet mellan arbetsmarknadens parter, så att de själva kunde utveckla vad som skulle gälla på arbetsplatserna. Redan vid slutet av 1800-talet hade det införts en lag om medling och ett statligt organ för medling hade inrättats. Under lång tid ansågs det arbetsrättsliga systemet fungera tämligen väl.

Under 1950- och 1960-talen blev emellertid strejker ett stort problem för industrin. Det framställdes krav både på att kollektivavtal skulle bli rättsligt bindande och på begränsningar i rätten att vidta stridsåtgärder. Den konservativa regeringen under Edward Heaths ledning, som tillträdde år 1970, införde år 1971 en ny lag, som väsentligt inskränkte det tidigare gällande immunitetsskyddet. Samtidigt gjordes kollektivavtalen rättsligt bindande för det fall parterna inte kommit överens om något annat. Kollektivavtalsbrott kunde medföra skadestånd för den, som hade brutit mot avtalet. Det infördes också en skyldighet för organisationer att hindra sina medlemmar och andra från att handla i strid mot kollektivavtal. Lagen nådde dock inte sitt syfte. Då Labour vann valet år 1974 avskaffades den och en ny lag infördes som, i stort sett återupprättade det tidigare rättsläget.

När de konservativa under ledning av Margaret Thatcher bildade regering år 1979, gjordes ånyo stora inskränkningar i immunitetsskyddet. Samtidigt drabbades landet av långa och omfattande konflikter, främst inom gruvnäringen och tidningsbranschen. I flera uppmärksammade konflikter lyckades arbetsgivarna genomdriva sin uppfattning mot de fackliga organisationernas vilja. Efter begränsningen av den fackliga immuniteten minskade både antalet konflikter och förlorade konfliktdagar.

Kort om gällande rätt

Kollektivavtalsförhandlingar sker alltid frivilligt. Det finns ingen skyldighet för företag att förhandla med fackliga organisationer. Eftersom kollektivavtalet inte är rättsligt bindande får det inte någon direkt normerande verkan för de enskilda anställningsförhållandena. Arbetsgivare och ar-

betstagare kan avtala om villkor, som avviker från kollektivavtalets bestämmelser. Endast om det finns en uttrycklig hänvisning till kollektivavtalet hämtar det enskilda anställningsavtalet sitt innehåll från detta. Det föreligger alltså stora skillnader i fråga om kollektivavtalets betydelse mellan det brittiska systemet och det svenska. Det brittiska systemet bygger i princip på att frågor om anställningsvillkor, förmåner och rättigheter löses på de enskilda arbetsplatserna.

Fredsplikt följer endast om det finns en uttrycklig klausul om detta i ett kollektivavtal. Eftersom det hör till undantagen saknar kollektivavtalen i allmänhet betydelse för rätten att vidta stridsåtgärder. Som nyss redovisats är konflikträtten inte heller reglerad i lag eller fastställd i rättspraxis. Den existerar genom regler om immunitetsskydd mot straff och skadestånd för de agerande organisationerna och arbetstagarna.

De lagändringar som genomfördes efter det att de konservativa fick regeringsmakten 1979 består framför allt av begränsningar i den skadeståndsrättsliga immuniteten. Den första lagen med inskränkningar i immunitetsskyddet infördes redan 1980. Därpå följde lagar som skärpte bestämmelserna 1982 och 1984. Ytterligare lagstiftning i linje med den tidigare skedde i omgångar 1988, 1989 och 1990. År 1992 samlades bestämmelserna på området i en lag. De är dock fortfarande svåra att överblicka både på grund av sin bakgrund i *common law* och på grund av att de är mycket komplicerade. Lagändringarna genomfördes för

- att begränsa immuniteten till att endast avse konfliktåtgärder som vidtas i fackligt syfte gentemot den egna arbetsgivaren och på den egna arbetsplatsen. Sympatiåtgärder är numera i stort sett omöjliga att genomföra med bibehållen immunitet. Det gäller både åtgärder till stöd för en primärkonflikt i Storbritannien och åtgärder till stöd för en primärkonflikt i annat land.
- att hindra arbetstagare från att vidta stridsåtgärder för att värva medlemmar till sin fackliga organisation eller hjälpa andra arbetstagare att få till stånd förhandlingar med sin arbetsgivare.
- att kräva medlemsomröstning minst fyra veckor innan stridsåtgärder vidtas. En förutsättning för immunitet är att detaljerade bestämmelser kring omröstningsförfarandet iakttas till fullo. Det finns också regler om hur det skall gå till vid fackliga val m.m.
- att göra det möjligt att utkräva skadestånd inte bara, som tidigare, av fackliga förtroendemän utan även av de fackliga organisationerna som sådana. Det är en allmän föreställning att denna bestämmelse har haft betydelse för den väsentliga ökningen, som har skett av antalet mål i domstol under tiden 1983 - 1990.
- att vidmakthålla och utöka möjligheten att avskeda eller säga upp strejkande arbetstagare.
- att förbjuda en arbetsgivare att neka en arbetssökande anställning eller

säga upp en arbetstagare därför att denne inte är medlem i en viss fackförening eller är oorganiserad. Denna ändring syftar till att hindra tillämpningen av s.k. organisationsklausuler, dvs. avtal mellan en arbetsgivare och en facklig organisation om att samtliga arbetstagare skall vara medlemmar i den fackliga organisation, som är part i avtalet.

En arbetsgivare kan vända sig till domstol och begära omedelbart förbud av en strejk. Sådana förelägganden spelar stor roll och har blivit betydligt vanligare under 1990-talet än tidigare.

Utpostering av strejkvakter anses fortfarande vara tillåten, så länge det inte rör sig om mer än sex personer som själva deltar i strejken och som står placerade i anslutning till den egna arbetsplatsen. En strejkvakt som gör något otillåtet kan förlora sitt immunitetsskydd. Om alltför många strejkande samlas vid arbetsplatsen, kan det vara ett skäl för en domstol att förbjuda stridsåtgärden.

Den brittiska lagstiftningen blev 1989 och 1991 föremål för kritik från ILO-organen, som ansåg att den inte uppfyllde kraven i de konventioner, som berör rätten till fria kollektivavtalsförhandlingar och strejk.

Labourregeringen, som tillträdde i fjol, väntas inte återinföra någon av de skyddsregler, som tidigare gällt. Däremot har beslut fattats om att införa lagstadgade minimilöner. Vidare diskuteras om en skyldighet att under vissa förutsättningar erkänna fackliga organisationer skall införas i lag.

Förhandlingssystemet

Förhandlingssystemet har decentraliserats under de senaste decennierna och koordinering av lönebildningen är svag. Andelen löntagare som omfattas av kollektivavtal har minskat. I dag har mindre än 40 procent av arbetstagarna sina löner bestämda i kollektivavtal. Parallellt har en decentralisering skett av kollektivavtalsförhandlingarna. Andelen arbetstagare som omfattas av centrala kollektivavtal har minskat från ca 60 procent 1980 till ca 10 procent 1990.

Det är inte ovanligt vid nyetableringar av företag att arbetsgivaren bjuder in ett antal fackförbund, som får redovisa vad de kan tillföra företaget om de skulle bli erkända som förhandlingspart. Företag, som önskar fackliga motparter, kan välja att erkänna en eller flera organisationer. Tidigare var det vanligt med många fackliga organisationer på samma arbetsplats. I dag är det vanligast att det endast finns en eller två organisationer för arbetare respektive tjänstemän på en arbetsplats. Det förekommer även att arbetsgivaren, som villkor för att erkänna fler än en organisation, kräver att dessa skall samförhandla.

Före 1989 fördes förhandlingar på nationell nivå inom verkstadsindustrin. Avtalen innehöll minimilöner för yrkesutbildad, kvalificerad och okvalificerad arbetskraft. Vidare innehöll avtalen bestämmelser om arbetstidens längd och lediga helgdagar. Därtill ingick även förhandlingsordningar för att lösa konflikter mellan parterna. År 1989 valde arbetsgivarna inom verkstadsindustrin att inte teckna centrala kollektivavtal. Bakgrunden var att de fackliga organisationerna krävde arbetstidsförkortningar, som arbetsgivarna inte var villiga att acceptera. Därefter har inte några nya kollektivavtal träffats på branschnivå inom verkstadsindustrin. Det enda, som fortfarande har giltighet från de tidigare kollektivavtalen, är bestämmelserna om förhandlingsordningar för att lösa tvister mellan parterna. De senaste tre åren har endast sex fall varit föremål för förhandlingar på central nivå i enlighet med förhandlingsordningen.

Knappt hälften av företagen inom verkstadsindustrin träffar kollektivavtal om löner. Avtalen träffas på företagsnivån. Fortfarande är täckningsgraden av kollektivavtal högre inom industrin än inom servicenäringarna. Högst andel löner som regleras genom kollektivavtal återfinns inom den offentliga sektorn.

Det sker ingen samordning av förhandlingarna. Arbetsgivarorganisationerna förordar att företagen skall utgå från de egna förutsättningarna att betala lönehöjningar och inte följa den allmänna prisutvecklingen eller andra centrala index. Dock producerar arbetsgivarorganisationerna lönestatistik och bistår sina medlemmar med information om rådande lönenivåer och lönestrukturer som vägledning för företagens lönesättning.

Konflikter

Antalet konflikter på den brittiska arbetsmarknaden har minskat. År 1974 förlorades 15 miljoner arbetsdagar i konflikter medan det 1994 endast noterades 0,3 miljoner konfliktdagar, vilket var den lägsta nivån på 100 år. En förklaring är ändringarna i lagstiftningen. De fackliga organisationerna eftersträvar numera att dämpa konfliktviljan bland de lokala fackliga företrädarna för att undvika böter till följd av begränsningar i immuniteten. En annan bidragande faktor är de obligatoriska medlemsomröstningarna före konfliktbeslut. En medlemsomröstning enligt gällande strikta regler är komplicerad att genomföra. Men när en majoritet av arbetstagarna väl har röstat för en konflikt, räcker det ofta att de fackliga organisationerna presenterar resultatet för att arbetsgivarna skall vara beredda att kompromissa för att uppnå ett avtal utan att konflikthotet sätts i verket.

Ytterligare en förklaring till minskningen av antalet strejker är förändringen av industristrukturen. De historiskt mest konfliktfyllda branscherna

såsom kol, stål, järnväg och varv har krympt kraftigt, medan de växande branscherna inte har samma tradition att lösa konflikter med strejkkvapnet. Ändrade villkor för företagsamheten gör också att arbetsgivare och arbetstagare i större utsträckning uppfattar att de har ett gemensamt intresse av att lösa motsättningar utan öppna konflikter. De hårda motsättningarna och våldsamheterna i samband med tidigare konflikter har varit avskräckande för många briter.

Medling

I Storbritannien finns en särskild myndighet, *Advisory, Conciliation and Arbitration Service (ACAS)*, som bl.a. har till uppgift att underlätta partsamverkan. *ACAS* har fyra huvuduppgifter nämligen att förebygga och lösa konflikter mellan parterna t.ex. i samband med kollektivavtalsförhandlingar, att bistå parterna med medling för att lösa frågor som annars kommer att bli föremål för prövning i domstol, att främja partsamverkan på enskilda arbetsplatser genom att ge ut informationsmaterial om gällande bestämmelser samt att ge råd till parterna och att sprida kunskap om goda exempel.

Det är frivilligt för parterna att anlita *ACAS*. Det stora flertalet av alla kollektivavtal som ingås innehåller emellertid en medlingsklausul, som hänvisar till *ACAS*. Parterna kan när som helst avbryta ett samarbete med förlikningsmän eller rådgivare från *ACAS*. Om parterna så begär kan *ACAS* även erbjuda hjälp med skiljemannaförfarande. Som skiljemän anlitas personer som inte är anställda av *ACAS*.

Medlingsuppdragen utförs av personer anställda av *ACAS*, men detta arbete utgör numera endast ca 5 procent av den totala arbetstiden. Totalt hanterade *ACAS* ca 1300 medlingar år 1996. I 90 procent av fallen ledde processen fram till avtal. Den tidsmässigt mest omfattande uppgiften för *ACAS* är att hantera individärenden och för detta används 2/3 av den totala arbetstiden. Övrig arbetstid läggs främst på rådgivning till lokala parter. Totalt finns 650 anställda hos *ACAS*.

Verksamheten bedrivs främst av lokalkontor, som finns utplacerade i skilda delar av Storbritannien. Endast ett fåtal ärenden klassificeras som centrala lönetvister och hanteras av tjänstemän på huvudkontoret. Många av dessa tvister rör enbart en arbetsgivare, men följderna av en konflikt är ofta sådana att det riskerar att drabba samhället i stort. Exempel på sådana lönetvister är de som berör flyget och Londons kollektivtrafik.

Medlingen i kollektivavtalsfrågor inriktas på att underlätta för parterna att lösa sina problem. Det sker bl.a. genom att medlaren försöker få parterna att utveckla och tillämpa egna ordningar för konfliktlösning. Tillämpningen av egna förhandlingsordningar skall vara helt uttömda

innan medlare från ACAS går in och försöker lösa en tvist. Frivilligheten betonas starkt och utgångspunkten är att båda parter skall vara nöjda med en lösning. Medlarna lägger därför inte bud till parterna. Det är således stora skillnader i processen vid medling jämfört med vid skiljeförfarande.

3.6 Irland

Vid mitten av 1980-talet var Irland i en svår ekonomisk kris. Arbetslösheten steg kraftigt, emigrationen ökade, sysselsättningen föll och utlandsskulden växte. I det läget bestämde sig regeringen och arbetsmarknadens parter för att söka vända den negativa utvecklingen genom att ingå en överenskommelse om löner, skatter, m.m. Detta blev startskottet för den samförståndsmodell som fortfarande tillämpas.

Irland har sedan dess haft en balanserad nominell löneutveckling och en påfallande snabb ekonomisk tillväxt. Det förklaras delvis av en snabb inströmning av utländska investeringar och väl använda EU-bidrag. Utvecklingen har främjats av det relativa lugnet på arbetsmarknaden med väsentligt färre strejker än tidigare.

Ekonomisk översikt

Irland hörde i början av 1970-talet till de materiellt sett fattigaste länderna i Västeuropa, i sällskap med Grekland, Portugal och Spanien. BNP per capita uppgick till bara drygt 60 procent av genomsnittet för de övriga västeuropeiska staterna. I dag är landets BNP per capita högre än genomsnittet för Västeuropa och helt i nivå med genomsnittet för EU. Denna inhämtning saknar varje europeiskt motstycke.

Industrialisering och kris: utvecklingen fram till 1980-talets mitt

Irlands utveckling till industriland startade under den senare delen av 1950-talet. BNP har sedan år 1960 vuxit med ca 4 procent per år, vilket betyder att en fyrdubbling skett på mindre än 40 år. Den höga tillväxten återspeglar till stor del att Irland, från att ha varit en tämligen sluten ekonomi, gradvis har öppnats mot omvärlden. Landet blev medlem av EEC år 1973. De utländska direktinvesteringarna, som senare har blivit ett mycket framträdande inslag i den irländska ekonomin, hade börjat öka redan vid denna tid. Inflödet av utländskt kapital torde ha påskyndat Irlands om

Faktaruta Irland

Arbetsgivarorganisationer: *Irish Business and Employers Confederation (IBEC)* och *Construction Industry Federation* är de två främsta organisationerna.

Arbetsstagarorganisationer: *Irish Congress of Trade Unions (ICTU)* är huvudorganisation för 60 fackliga organisationer.

Organisationsgrad: Ca 50 procent.

Täckningsgrad av kollektivavtal: Oklart men mindre än 40 procent.

Förhandlingarna: Förhandlingsrätten är inte lagreglerad och någon förhandlingskyldighet förekommer inte. En avtalsperiod inleds med att parterna, regeringen och ett antal intresseorganisationer tillsammans inom ett särskilt organ (*National Economic and Social Council*) utarbetar riktlinjer för vilka löneökningar som är förenliga med en balanserad samhällsekonomisk utveckling. Denna rapport är underlag för ett samhällskontrakt om bl.a. löner mellan parterna, regeringen och andra intresseorganisationer. Med utgångspunkt från samhällskontraktet sker förhandlingar inom enskilda företag. Det är dock vanligt att företag inte förhandlar och tecknar kollektivavtal. Det gäller även företag som ingår i *IBEC*, som deltar som part i förhandlingar om samhällskontrakt.

Konflikt rätt: Utgångspunkten är att stridsåtgärder är otillåtna. Enligt lag har dock auktoriserade fackföreningar och deras medlemmar immunitetsskydd mot straffansvar och skadeståndsskyldighet under vissa förutsättningar. Ett beslut om strejk skall föregås av en medlemsomröstning. Fredsplikt föreligger endast om det uttryckligen framgår av kollektivavtal. Lockout är en tillåten åtgärd om arbetstagarerna får återgå till sitt arbete när lockouten är över. Sympatiåtgärder är tillåtna under vissa förutsättningar. Varsel om stridsåtgärd skall lämnas en vecka i förväg.

Medlingsinstitut: *Labour Relation Commission (LRC)*.

Medlarnas befogenheter: Medlingsverksamheten bygger på frivillighet. Medlarna har inga formella befogenheter.

Statliga ingripanden: Förekommer inte.

vandling från jordbruks- till industriland. Ännu så sent som år 1970 var 27 procent av de förvärvsarbetande sysselsatta i jordbrukssektorn, inbegripet skogsbruk och fiske. År 1980 var andelen 18 procent och nu bara drygt 10 procent. Denna strukturomvandling har skapat "överflyttningvinster" i ekonomin, vilka givit väsentliga bidrag till den totala BNP-tillväxten.

Utvecklingen har emellertid inte gått spikrakt fram. Från slutet av 1950-talet fram till slutet av 1970-talet växte BNP i god takt, med över 4 procent per år. Sett från tillväxtskympunkt klarade Irland skenbart väl den världsomfattande recession, som följde på 1973 års oljekris. Åren 1976-1979 noterades en BNP-tillväxt på hela 6 procent per år, men samtidigt förstärktes balansproblemen. Landet hade stora offentliga underskott, stora bytesbalansunderskott och hög inflation.

Att tillväxten kunde fortgå i hög takt 1970-talet ut, trots den internationella recessionen, berodde till stor del på ökade offentliga utgifter. Ersättningsnivåerna i socialförsäkringssystemen mer än fördubblades under loppet av fyra år, samtidigt som de offentliga vård- och utbildningssystemen byggdes ut. Det var alltså fråga om en "överbryggningspolitik" av samma typ som Sverige försökte föra under samma tid. De finansiella konsekvenserna blev emellertid större i Irland. Den totala offentliga sektorns underskott (inkl. ränteutgifter) växte hastigt och låg sedan kvar på en nivå av 10 procent av BNP eller däröver ända fram till 1987. Den offentliga bruttoskulden uppgick då till 125 procent av BNP.

Bytesbalansunderskott av storleken några få procent av BNP var sedan länge ett normalt inslag för Irlands del, men underskotten kunde betraktas som tolerabla med tanke på det parallellt fortgående inflödet av direktinvesteringsskapital. Mot slutet av 1970-talet växte emellertid underskotten alltmer och nådde ohållbara nivåer, 12 procent av BNP i genomsnitt under perioden 1979-1982. Det var terms-of-trade, alltså förhållandet mellan export- och importpriser, som försvagades. Orsaken till detta var i sin tur främst oljeprisstegringarna. Efter 1982 minskade underskotten, men de fanns kvar ännu till 1988 och utlandsupplåningen växte. Bytesbalansen belastades således även av allt större ränteutgifter.

I oljeprishöjningarnas spår tog också inflationen fart, liksom i de flesta andra europeiska länder. Den avtog sedan under 1980-talet första hälft, men inte så snabbt som i t.ex. Storbritannien. Ökningstakten i näringslivets lönekostnader var under 1980-talets första hälft drygt 3 procentenheter per år snabbare än de nuvarande 15 EU-ländernas genomsnitt. Under 1970-talet hade skillnaden varit ännu något större. Visserligen kunde ungefär hälften av relativlöneökningen kompenseras med högre produktivitetstillväxt, men lönebildningen var ändå inte förenlig med en stabil effektiv växelkurs. Irland, som 1979 hade anslutit sig till EMS för att slippa den 150 år gamla kopplingen till den devalveringsbenägna brittiska valutan, tvingades självt att devalvera.

Återhämtningen: utvecklingen sedan 1980-talets mitt

I detta läge enades regeringen, fackföreningsrörelsen och arbetsgivarna om att en samsyn och ett samarbete måste till för att vända utvecklingen. Resultatet blev inte bara en "förhandlad inkomstpolitik" för att styra lönebildningen, utan också uppgörelser mellan de tre parterna om den ekonomiska politiken, inbegripet skatter, avgifter och sociala förmåner. En ledstjärna för fortsättningen blev den gemensamma strävan att komma med i EMU och att därför uppfylla kriterierna i Maastrichtfördraget.

Vissa tecken på en mer harmonisk ekonomisk utveckling hade i och för sig kunnat skönjas redan före 1987, när den första på detta sätt utarbetade strategin började tillämpas. Bytesbalansunderskottet hade reducerats, löneutvecklingen hade börjat närma sig normalt europeiskt snitt etc. Men tillväxten var påtagligt nedpressad, mätt efter historisk irländsk standard, och den registrerade arbetslösheten var 17 procent, Västeuropas högsta näst Spaniens. Det offentliga underskottet låg envist kvar i närheten av 10 procent av BNP. I sistnämnda tre avseenden har sedan dess framgångar registrerats, som åtminstone delvis måste tillskrivas de nya samarbetssträvandena på de ekonomiska och sociala fälten i det irländska samhället.

Budgetunderskottet nedbringades snabbt genom en mycket stram finanspolitik. De offentliga investeringarna minskade och skatteindrivningen effektiviserades. Det ledde till att budgetunderskottet reducerades till mindre än 2 procent av BNP år 1989. Det har sedan dess legat kvar i närheten av denna nivå. För år 1997 har dock ett mindre överskott registrerats. Tillväxten i BNP har verksamt bidragit till att sysselsättningen i landet ökat. Antalet sysselsatta har vuxit med över 2 procent per år sedan 1987. Den registrerade arbetslösheten har fallit till under 10 procent från, som nämnts, 17 procent i mitten av 1980-talet.

Irland har haft fördel av att en växande del av totalbefolkningen utgjorts av personer i de s.k. arbetsåldrarna 15-64 år. Andelen äldre har ännu inte ökat, såsom i Sverige och många andra europeiska länder. Även inom åldersgruppen 15-64 år är befolkningen påfallande ung. Ett minskat barnafödande har dessutom medfört att andelen barn i den irländska befolkningen sjunkit. De enskildas och samhällets försörjningsbörda har härigenom temporärt minskat, men i ett långt perspektiv har man möjligen gjort sig beroende av invandring för att i framtiden trygga försörjningen av de äldre i samhället. Traditionellt har Irland haft nettoutvandring, men sedan år 1995 har ett visst invandringsöverskott registrerats.

Tillväxten i den irländska ekonomin är fortfarande mycket hög. BNP-tillväxten bedöms bli mycket betydande även 1998 och 1999, även om 1997 års 10-procentiga uppgång inte kan fortsätta. Tillväxten överstiger vad som bedöms vara den långsiktigt uthålliga. OECD beräknar att den faktiska BNP år 1998 och 1999 kommer att bli ett par procent högre än

Faktaruta. BNP och nationalinkomst i Irland

BNP-tillväxten i ett land brukar oftast approximativt likställas med tillväxten i nationens samlade reala inkomster. Som både irländska myndigheter och OECD m.fl. framhåller, är detta inte korrekt för ett land som Irland, där en stor del av näringslivet är utlandsägd. Utlandsägda företag, främst inom den högteknologiska industrin, beräknas svara för över 60 procent av industriproduktionen och över 30 procent av sysselsättningen. Vinsterna från denna verksamhet förs till stor del ut ur landet och utgör inte en inkomst för den irländska nationen. Vidare sker en systematisk försämring av landets terms-of-trade, förhållandet mellan export- och importpriser. Detta speglar hög produktivitetstillväxt i de multinationella företagen, resulterande i prisminskningar för deras produkter. En given exportvolym får därför en avtagande köpkraft vad gäller både produkter som importeras och som produceras inhemskt för hemmamarknaden.

Dessa faktorer tillsammans gör att bruttonationalinkomsten, BNI, har vuxit långsammare än bruttonationalprodukten, BNP. (Den svenska termen "bruttonationalprodukt" är missvisande och svarar på engelska mot *Gross Domestic Product, GDP*. Härmed avses den produktion som åstadkoms inom landets territorium, inte den produktion som åstadkoms av vederbörande nations produktionsresurser, såsom det svenska ordet felaktigt anger. En adekvat svensk benämning vore i stället "inhemsk bruttoprodukt".) Den disponibla nationalinkomsten påverkas vidare bl.a. av storleken på nettotransfereringarna från utlandet. Under senare tid har tillväxten i Irlands disponibla nettonationalinkomst reducerats genom att transfereringarna i form av bidrag från EU minskat i omfattning.

Irlands disponibla nationalinkomst har således, särskilt under senare år, vuxit klart långsammare BNP (dvs. *GDP*):

	1970-1979	1979-1987	1987-1996
Inhemsk bruttoprodukt (BNP)	4,9	2,5	6,3
Bruttonationalinkomst (BNI)	3,9	2,2	4,8
Disponibel nationalinkomst	4,1	1,9	4,2

den potentiella nivån; det s.k. produktionsgapet är alltså negativt. Budgeten för 1998 är expansiv och omfattar både skattesänkningar och utgiftsökningar i enlighet med vad som framförhandlats mellan regeringen och olika intressenter i samhällslivet. Det finns ett inflationstryck i ekonomin, och överhettningstendenser kan iakttas både på arbetsmarknaden och bostads- och fastighetsmarknaderna.

Arbetsrättsligt system

Historik

Efter att under lång tid ha varit i union med Storbritannien blev Irland gradvis självständigt under 1900-talets första hälft. Ett självständighetsavtal ingicks med briterna 1921 och republiken Eire bildades 1937. Officiellt var det dock först 1949, som Irland lämnade det brittiska samväldet och blev helt självständigt. Mot bakgrund av den långvariga anknytningen är det naturligt att rättsordningen på många sätt är besläktad med den engelska rätten. Den irländska arbetsrätten har emellertid också vissa utmärkande drag, som helt skiljer sig från arbetsrätten i Storbritannien.

Från mitten av 1940-talet var det en uppgift för *the Labour Court* (Arbetsdomstolen) att lösa tvister vid avtalsförhandlingar. Traditionellt skiljer man i de anglosaxiska länderna inte på intressetvister och rättstvister. Den irländska arbetsdomstolen har därför haft en annan roll än den svenska.

Under 1980-talet uppstod det ofta konflikter i samband med avtalsförhandlingar. Arbetsdomstolen blev kraftigt överbelastad och det tog tid innan parterna fick tillgång till medlare eller skiljemän.

Efter långvariga förhandlingar mellan regeringen och arbetsmarknadens parter infördes det år 1990 en ny *Industrial Relations Act* (lag om förhållandet mellan arbetsmarknadens parter). Den innebar viktiga förändringar i sättet att hantera intressetvister. Den mest betydelsefulla reformen var inrättandet av förlikningskommissionen *Labour Relations Commission*, som har till uppgift att främja bättre samverkan mellan arbetsmarknadens parter. Utöver att erbjuda förlikningsmän bedriver kommissionen ett förebyggande arbete med rådgivning, konsultinsatser, uppföljning och forskning. Arbetsdomstolen kan fortfarande kopplas in för att medverka i förlikningen av intressetvister. Skiljedomar förekommer dock endast om båda parter så önskar.

Kort om gällande rätt

En bärande princip för kollektivavtalsförhandlingarna är att de skall bygga på frivillighet. Förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare regleras genom kollektivavtal om det kan ske frivilligt. Det saknas lagstöd för förhandlingsrätten. Liksom i Storbritannien uppkommer förhandlings- och konflikträtt genom bestämmelser om immunitet. Så länge fackföreningarna följer vissa i lag föreskrivna regler, när de vidtar stridsåtgärder, har de och deras medlemmar ett immunitetsskydd, som innebär att de varken kan dömas för något brott eller bli skadeståndsskyldiga till följd av stridsåtgärden. Genom stridsåtgärder kan organisationerna alltså få förhandlingar till stånd.

Fackföreningar får bildas fritt och arbetstagare har rätt att vara med i dem eller stå utanför. Föreningarna och deras medlemmar får emellertid inte något immunitetsskydd förrän de har registrerats och fått en *negotiating licence* (förhandlingslicens). För att få en sådan licens måste de ha ett visst antal medlemmar, visa att de har bestämmelser i sina stadgar om att en stridsåtgärd skall föregås av en hemlig omröstning samt deponera en summa pengar som beräknats efter antalet medlemmar. Varje år måste fackföreningen på nytt uppge sitt medlemsantal, så att det går att kontrollera att den deponerade summan alltså överensstämmer med reglerna.

Kollektivavtal är i praktiken bindande. Det står visserligen inte i lag att kollektivavtal skall vara bindande, men i domstolarnas rättstillämpning har de dock ansetts vara bindande. I enskilda anställningsavtal brukar det göras en hänvisning till det vid varje tid gällande kollektivavtalet. Det enskilda anställningsavtalet hämtar på så sätt sitt innehåll från kollektivavtalet. Utvecklingen går inte i riktning mot en starkare reglering. I stället betonas den traditionella frivilligheten mer och mer. Det finns vissa möjligheter att allmängiltigförklara kollektivavtal genom att registrera dem i Arbetsdomstolen och att sedan bötfälla arbetsgivare som inte iakttar avtalen. Det har dock blivit alltmer sällsynt att så sker.

Enligt obligatoriska stadgebestämmelser får fackföreningen inte medverka i strejk utan föregående medlemsomröstning. De får sålunda inte organisera, delta i, ställa sig bakom eller stödja en stridsåtgärd utan att beslut om detta har fattats genom hemlig omröstning bland alla medlemmar, som rimligen kan beröras av åtgärden. Kravet på omröstning gäller både för en egen stridsåtgärd och för en sympatiåtgärd till förmån för någon annan. Bestämmelserna i stadgarna skall lämna fritt utrymme för fackföreningens ledning att avstå från stridsåtgärder, även om en majoritet av de röstande är för en stridsåtgärd. För det fall flera fackföreningar överväger en stridsåtgärd, skall stadgarna utformas så att den ändå inte får

vidtas om inte en samlad majoritet av samtliga röstande har varit för att åtgärden vidtas. Om fackföreningen är organiserad i *ICTU* skall stadgarna utformas så att strejken, för att få vidtas, även skall ha tillstyrkts av den organisationen.

Den immunitet som gäller för en auktoriserad fackförening och dess medlemmar är relativt omfattande. I fråga om fackliga stridsåtgärder, som har vidtagits i enlighet med bestämmelserna om sluten omröstning, inkluderar den skydd mot åtal och skadeståndskrav på grund av intrång i handel eller affärer, kontraktsbrott eller påverkan av en annan person för att förmå denne att bryta mot ett anställningskontrakt. Immuniteten omfattar enbart föreningen och medlemmar i den fackförening, som är inblandad i stridsåtgärden.

Varsel om stridsåtgärd skall lämnas en vecka i förväg. Underlåtenhet att varsla påverkar inte immuniteten. Däremot kan stridsåtgärden förbjudas vid vite genom ett domstolsbeslut. Det kan under vissa förutsättningar ske både då varsel inte har lämnats i tid och då beslut om stridsåtgärden inte har fattats vid sluten omröstning. Det kan också ske om stridsåtgärden har medfört skadegörelse, olaga intrång, m.m.

Utpostering av strejkvakter (*picketing*) är tillåten så länge dessa går fredligt till väga och utposteringen endast sker för att lämna information om stridsåtgärden eller på fredligt sätt förmå andra att stödja den. Det är också i allmänhet tillåtet att utpostera strejkvakter på en annan arbetsplats än den egna (*secondary picketing*), om det är rimligt att anta att den andre arbetsgivaren agerar på ett sätt som kan försvaga verkningarna av den egna stridsåtgärden. Endast sådana arbetstagare som deltar i stridsåtgärden och deras fackliga företrädare får uppträda som strejkvakter.

Även arbetsgivare kan vidta stridsåtgärder. Lockout är tillåten förutsatt att berörda arbetstagare får återgå i arbete när lockoutperioden är över.

Förhandlingssystemet

Inkomstpolitiska uppgörelser

Förhandlingssystemet kännetecknas alltså av inkomstpolitiska uppgörelser. Sedan 1987 har det varit en obruten period med samhällskontrakt mellan arbetsmarknadens parter, jordbrukarna och staten. Det första samhällskontraktet benämndes programmet för nationell återhämtning. Uppslutningen kring de inkomstpolitiska uppgörelserna avspeglas i benämningarna på överenskommelserna som i tur och ordning kallats, Programmet för ekonomisk och social utveckling, Programmet för konkurrenskraft och arbete och det nu gällande avtalet Samverkan år 2000 för delaktighet, sysselsättning och konkurrenskraft.

De ekonomiska utgångspunkterna för förhandlingarna utarbetas inom ett vetenskapligt råd under ledning av staten och parterna och *National Economic and Social Council (NESO)*. Rådet publicerar en ekonomisk rapport, som parterna har ställt sig bakom. Rapporten innehåller bedömningar om bl.a. finanspolitik och skatter, lönebildning, arbetsmarknadspolitik och utbildning samt om behovet av strukturomvandling i näringsliv och offentlig sektor.

När det senaste avtalet förhandlades 1996 inbjöds förutom arbetsmarknadens parter även andra organisationer. Det gällde exempelvis organisationer som företräder arbetslösa, lokala intresseorganisationer samt organisationer för små och medelstora företag. Avtalet innehåller, förutom överenskommelser om skatter och löner, även åtgärder inom områdena för socialpolitik, arbetsmarknadspolitik, näringspolitik och jordbrukspolitik.

Löneavtal

Lönefrågorna regleras i ett utkast till kollektivavtal om löner och anställningsvillkor mellan arbetstagarorganisationen *ICTU* och motsvarande arbetsgivarorganisationer. Utkastet fogas som en bilaga till samhällskontraktet. Avtalet skall gälla i de fall lokala parter inte kommer överens om något annat och skall träda i kraft när tidigare gällande avtal löper ut.

Arbetsgivarorganisationen *IBEC*, som deltar i de inkomstpolitiska uppörelserna, har många medlemsföretag som inte erkänner fackliga organisationer, och som följaktligen inte heller binds av avtalet i samhällskontraktet. Parter i de lokala avtalen är på arbetstagsidan de enskilda medlemsförbunden i *ICTU*. Nivåerna i samhällskontrakten blir i praktiken vägledande även för de företag som inte sluter kollektivavtal. De avtalsreglerade lönerna har därmed även dämpat löneutvecklingen i de företag som inte sluter kollektivavtal.

De fackliga organisationerna har accepterat att kollektivavtal förutsätter frivillighet, men eftersträvar att fler företag skall sluta kollektivavtal. Det är framför allt utlandsägda företag, som inte sluter kollektivavtal. De fackliga organisationerna menar att värdet av sysselsättning och investeringar är viktigare för medlemmarna än att riskera att företagen avstår från att etablera sig i Irland.

I avtalet anges procentuella ökning av baslönerna samt vissa låglönegarantier. Det nu gällande avtalet innebär löneökningar på ca 2 procent per år. Därutöver finns möjlighet för de lokala parterna att under det andra avtalsåret förhandla om att höja vissa grupper av löntagare med ytterligare högst 2 procent av baslönen. Lokala parter har även rätt att förhandla om införande eller förbättringar av pensions- och sjukförmåner i de fall ett visst företag erbjuder väsentligt sämre sådana förmåner än vad som gäller

på arbetsmarknaden i övrigt.

Konfliktlösning

Vid tvister som uppstår med anledning av kollektivavtal skall parterna gemensamt vända sig till *Labour Relations Commission*, om de inte har överenskommit om annat sätt att lösa tvister. Vidare anges att strejker eller andra konfliktåtgärder inte får vidtas av fackliga organisationer, anställda eller arbetsgivarorganisationer angående frågor som är reglerade i avtalet. Det finns inget förbud för arbetsgivare att höja lönerna för enskilda individer utöver vad som anges i avtalet.

Antalet strejker har minskat väsentligt jämfört med tiden före samhällskontrakten. Under 1990-talet har antalet strejker varierat mellan 30 och 50 per år och antalet dagar, som har förlorats i strejker, varierat mellan 24 000 och 200 000 per år. Antalet ärenden hos medlingsinstitutet är stort och uppgår till ca 1 500 per år. Av dessa handlar över hälften om löner och anställningsförmåner. Många andra tvister rör omstrukturering och omorganisationer. Medlingsinstitutet strävar efter att minska antalet ärenden bl.a. genom att åstadkomma förbättrad samverkan mellan lokala parter.

3.7 Nederländerna

Nederländerna drabbades under slutet av 1970-talet av ekonomiska problem. För att komma till rätta med problemen har stora förändringar av den ekonomiska politiken genomförts med början år 1982. Samtidigt bestämde sig parterna på arbetsmarknaden för att genomföra omfattande förändringar av lönebildningen i syfte att möjliggöra en förbättring av sysselsättningsläget. En viktig del var den överenskommelse, som träffades mellan parterna i Wassenaar år 1982, om att sträva efter förbundsvisa kollektivavtal med låga nominella löneökningar i utbyte mot gradvisa förkortningar av arbetstiderna.

Hårdvalutapolitiken i kombination med de omfattande reformerna av de offentliga välfärdssystemen och sänkningen av den nominella löneutvecklingen fick till följd att obalanserna i ekonomin efterhand avtog. Under 1990-talet har den ekonomiska utvecklingen förbättrats ytterligare och Nederländerna betraktas numera av många som ett av Europas mest framgångsrika länder.

Ekonomisk översikt

Stora balansproblem under 1970-talet

Till skillnad från många andra europeiska länder var tillväxten i den nederländska ekonomin relativt god under större delen av 1970-talet. Den ekonomiska tillväxten stimulerades, dels av de investeringar som gjordes för att utvinna gas i den nederländska delen av Nordsjön, dels av en kraftig utbyggnad av den offentliga sektorn. En viss tillfällig dämpning av BNP-utvecklingen inträffade visserligen redan vid mitten av 1970-talet med det var först under decenniets tre sista år som tillväxten i ekonomin påtagligt försämrades, samtidigt som ett underskott i bytesbalansen efterhand uppkom.

Intäkterna från exploateringen av gastillgångarna i Nordsjön användes under 1970-talet i stor utsträckning till att öka de offentliga åtagandena. De offentliga transfereringssystemen, där ersättningsnivåerna var kopplade till löneutvecklingen inom industrin, byggdes efterhand ut. Stora satsningar gjordes dessutom på utbyggnaden av offentligt finansierad sjukvård och kraftigt subventionerade bostäder till den del av befolkningen, som hade de lägsta inkomsterna. Den offentliga sektorns utgifter som andel av BNP ökade med ca 17 procentenheter under loppet av en tioårsperiod. Samtidigt försämrades den offentliga sektorns finansiella sparande från ett litet överskott i början av 1970-talet till ett underskott på ca 7 procent av BNP i början av 1980-talet.

Trots den relativt goda ekonomiska utvecklingen försämrades sysselsättningen på den nederländska arbetsmarknaden stadigt under hela 1970-talet. Det ledde till att andelen sysselsatta bland befolkningen i förvärvsaktiv ålder i början av 1980-talet var nere på en nivå, som med undantag för Irland, var klart lägre än i övriga här studerade länder. Den dåliga sysselsättningsutvecklingen sammanhängde bland annat med en omfattande ökning av antalet förtidspensionärer, vilket i sin tur på ett påtagligt sätt bidrog till försämringen av de offentliga finanserna.

I likhet med de flesta andra europeiska länder var de nominella löneökningarna höga i Nederländerna under 1970-talet. Till skillnad mot i Sverige och andra länder kulminerade emellertid löneökningstakten redan under första hälften av 1970-talet. Från mitten av 1970-talet fram till mitten av 1980-talet, har den nominella löneökningstakten i Nederländerna sjunkit snabbare än i något annat av de åtta europeiska länder som utredningen specialstuderat.

Faktaruta Nederländerna

Arbetsgivarorganisationer: *The Federation of Dutch Employers (VNO-NCW)* är den största huvudorganisationen. En annan huvudorganisation är *the Dutch Federation of Small and Medium Business (MKB Nederland)*. Inom jordbrukssektorn finns även *the Federation of Dutch Farmers (LTO Nederland)*.

Arbetstagarorganisationer: *The Federation of Dutch Trade Unions (FNV)* är den största huvudorganisationen. De övriga är *the Christian National Union Federation (CNV)* och *the Federation of White-Collar and Senior Staff (MHP)*.

Organisationsgrad: Ca 25 procent.

Täckningsgrad av kollektivavtal: Ca 80 procent.

Förhandlingarna: Förhandlingsrätten är inte lagreglerad och någon förhandlings-skyldighet förekommer inte. Förhandlingarna präglas av ett institutionaliserat samråds- och samarbetsförfarande som pågår kontinuerligt i nationellt inrättade organ, såsom *the Foundation of Labour* och *the Social and Economic Council*. Flertalet arbetstagare har sina anställningsvillkor reglerade i kollektivavtal på förbunds nivå och ca 10 procent i kollektivavtal på företagsnivå.

Konflikträtt: Rätten till stridsåtgärder är inte lagreglerad utan bestäms i rättspraxis. Domstolarna tillämpar en proportionalitetsprincip som innebär att åtgärden endast är tillåten i rimlig omfattning som en sista utväg då föregående avtal löpt ut och förhandlingsmöjligheterna är uttömda. En stridsåtgärd som strider mot gällande kollektivavtal är inte tillåten. Det saknas rättspraxis i fråga om rätten till lockout och rätten till sympatiåtgärder. Någon skyldighet att varsla om konflikt finns inte.

Medlingsinstitut: Det finns inget medlingsinstitut.

Medlarnas befogenheter: Frågan är inte aktuell.

Statliga ingripanden: Enligt en lag från 1970 kan ministern för Social- och anställningsdepartementet tillfälligt upphäva ett nytt kollektivavtal. Fram till 1982 skedde det regelbundet men därefter har det inte inträffat.

Omläggning av den ekonomiska politiken år 1982

Till skillnad från Sverige valde Nederländerna att söka upprätthålla värdet på sin valuta trots de tilltagande balansproblemen under 1970-talet. Nederländerna gick med i det europeiska monetära samarbetet (EMS) när det bildades 1979. Med undantag av en mindre justering av valutans värde på 2 procent 1983 har värdet på den nederländska valutan varit oförändrat gentemot D-marken ända sedan EMS-samarbetet inleddes.

Den tidiga inriktningen mot fast växelkurs och låg inflation, i kombination med den internationella lågkonjunkturen i början av 1980-talet, ledde till en kraftig ökning av arbetslösheten. De ökade kostnaderna för arbetslösheten förvärrade ytterligare de offentliga finanserna. Det framstod därför som allt mer uppenbart att det var nödvändigt att genomföra omfattande reformer av de offentliga åtagandena för att vända den negativa utvecklingen. Indexeringen av de offentliga transfereringarna och minimalönen till löneutvecklingen inom den privata sektorn slopades. Även indexeringen av de offentliganställdas löner togs bort samtidigt som direkta nominella lönesänkningar för de offentliganställda genomfördes. De tidigare generösa systemen för förtidspensionering förändrades.

De förändringar som kom att genomföras från år 1982 blev inledningen till en markant vändning av utvecklingen i den nederländska ekonomin. De offentliga finanserna förbättrades med början 1983. En betydelsefull överenskommelse träffades mellan arbetsmarknadens parter i Wassenaar utanför Haag. I denna överenskommelse lovade de fackliga organisationerna att verka för återhållsamhet i lönebildningen i utbyte mot en successiv förkortning av arbetstiden. Den nominella löneutvecklingen har därefter under hela 1980-talet legat i nivå med eller under den tyska nivån. Den nederländska industrins konkurrenskraft har därmed gradvis förbättrats och den negativa sysselsättningsutvecklingen har vänt fr.o.m. mitten av 1980-talet.

Fortsatt god utveckling under 1990-talet

I början av 1990-talet påverkades Nederländerna i likhet med många andra länder av den internationella lågkonjunkturen och den ökning av realröntorna i Europa som följde efter den tyska återföreningen. Arbetslösheten kom därmed åter att stiga något fram till 1994. Arbetsmarknadens parter lyckades dock komma fram till nya överenskommelser om återhållsam lönebildning och gemensamma krav på förändringar av skatte- och bidragssystemen. Kvalifikationsreglerna och kontrollsystemen inom arbets-

löshetsförsäkringen och förtidspensionssystemet har samtidigt skärpts. Förändringarna har bidragit till en fortsatt god sysselsättningsutveckling under de senaste fyra åren. Den öppna arbetslösheten har samtidigt sjunkit och beräknas uppgå till ca 5 procent under 1998.

Den goda ekonomiska utvecklingen har även lett till en ökad brist på arbetskraft inom vissa delar av arbetsmarknaden. Vissa tendenser till överhettning med ökad löneökningstakt har kunnat skönjas under det senaste året. Utvecklingen på den nederländska arbetsmarknaden liknar i det avseendet i viss mån den senaste tidens utveckling i Storbritannien, Danmark och Norge. Till skillnad mot dessa länder har dock Nederländerna valt att ansluta sig till den europeiska monetära unionen redan från dess start den 1 januari 1999. De penningpolitiska restriktionerna på lönebildningen kommer därmed att befästas ytterligare, vilket kan förmodas ha en långsiktigt dämpande effekt på den nominella löneutvecklingen.

Arbetsrättsligt system

Historik

Redan på 1920-talet utvecklades grunden för den korporativa samförståndsanda, som sedan har kommit att dominera i Nederländerna. Fram till andra världskriget förekom fria kollektivavtalsförhandlingar. Därefter gick man medvetet in för en modell som involverade viktiga organisationer och institutioner i beslutsfattandet kring sociala och ekonomiska frågor. Ministern för social- och anställningsfrågor utfärdade, efter samråd, allmänna riktlinjer för de årliga löneförändringarna. Lönebildningen reglerades i detalj genom en statlig nämnd, som utfärdade bindande regler om lön och andra anställningsvillkor. Alla kollektivavtal måste granskas och godkännas i nämnden och det var straffbart för arbetsgivare att tillämpa andra villkor än de fastställda.

Under de första årtiondena efter andra världskriget var rätten till stridsåtgärder kraftigt inskränkt. Så sent som 1960 ansågs strejker i princip förbjudna. Sedan Nederländerna året därpå undertecknat Europarådets sociala stadga skedde en omsvängning i rättspraxis. Först 1970 började man gå ifrån detta statligt styrda system och övergick till fria kollektivavtalsförhandlingar.

Den lagstiftning som antogs 1970 gav fortfarande vissa möjligheter för staten att bestämma lönerna. Ministern för social- och anställningsfrågor fick rätt att utfärda regler om förbud mot lönehöjningar. Denna möjlighet utnyttjades ett antal gånger mellan 1971 och 1982 och ledde till upprepade klagomål till ILO från fackliga organisationer i Nederländerna. Därefter

har parterna avtalat om löner och andra anställningsvillkor utan direkt statlig inblandning.

Kort om gällande rätt

Det arbetsrättsliga systemet i Nederländerna har utformats efter principen att det så långt som möjligt skall råda enighet mellan arbetsgivare och arbetstagare både om anställningsvillkor och om förhållanden i övrigt på arbetsplatserna. Förhandlingsrätten inom den privata sektorn anses självklar och har inte reglerats i lag. Förhandlingarna sker frivilligt. Någon förhandlingsskyldighet föreligger inte och det finns inte något särskilt system för erkännande av fackföreningar. Sedan början av 1980-talet finns förhandlingsrätt även inom den offentliga sektorn. De fackliga organisationerna regleras av samma lagstiftning som gäller för alla ideella föreningar.

Kollektivavtal är bindande. Det finns tre lagar som reglerar kollektivavtalsförhandlingar. Enligt kollektivavtalslagen från 1927 är en arbetsgivare som har tecknat kollektivavtal skyldig att tillämpa avtalet för alla sina arbetstagare, dvs. även för dem som inte är medlemmar i den fackförening som har tecknat avtalet. En bestämmelse i ett individuellt anställningsavtal som strider mot gällande kollektivavtal är automatiskt ogiltig.

Enligt en särskild lag från 1937 kan ministern för Social- och anställningsdepartementet också allmängiltigförklara ett kollektivavtal så att det gäller även för arbetsgivare som inte tillhör den avtalsslutande arbetsgivarorganisationen. Det förutsätter att avtalet täcker en betydande majoritet av arbetstagarna i den berörda branschen. Om något sådant avtal inte förekommer finns det möjlighet för en särskild styrelse att gripa in och utfärda föreskrifter om minimilön och andra anställningsvillkor. Sådana föreskrifter berör inte arbetsgivare som är bundna av andra kollektivavtal än det som allmängiltigförklaras.

Möjligheten till allmängiltigförklaring används regelbundet, vilket skapar motivation för arbetsgivare att vara med i arbetsgivarorganisationer. Det ger alltså en förklaring både till den höga organisationsgraden på arbetsgivar sidan och till den höga täckningsgraden för kollektivavtal. På arbetstagersidan befarar man dock att allmängiltigförklaring minskar arbetstagararnas motiv att organisera sig. Under 1990-talet har allmängiltigförklaringen varit en kontroversiell fråga. OECD, centralbanken, finansministern och en rad ekonomer har ifrågasatt möjligheten till allmängiltigförklaring för att den motverkar låglönekonkurrens, som skulle kunna leda till skapandet av nya arbetstillfällen. För närvarande är dock arbetsmarknadens parter överens om att systemet bör finnas kvar.

Enligt lagen om löner från 1970 skall alla kollektivavtal anmälas till

Social- och anställningsdepartementet. Ministern för detta departement kan, efter samråd med stiftelsen *the Labour Foundation*, tillfälligt upphäva ett nytt avtal. Sedan 1986 är bestämmelserna utformade så att detta endast kan ske i akuta ekonomiska krissituationer. Efter Wassenaaravtalets tillkomst har det inte inträffat.

Rätten till stridsåtgärder är inte reglerad i lag. Rättspraxis tar numera sin utgångspunkt i en proposition som lades fram 1969 med syftet att göra strejkrätten laglig. År 1980 blev Nederländerna genom ratifikation bundna av Europarådets sociala stadga. En bestämmelse i en internationell konvention, som är avsedd att ha en direkt och bindande effekt, är enligt Nederländernas konstitution direkt tillämplig och har till och med företräde framför nationell lagstiftning. Propositionen från 1969 ansågs inte längre nödvändig utan drogs tillbaka men då hade domstolarna redan, med stöd i propositionen, utvecklat en rättspraxis enligt vilken en strejk skall vara tillåten om det inte är så att:

- den strider mot lag,
- den strider mot kollektivavtal,
- den strider mot vedertagna normer i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare,
- det råder en påtaglig brist på proportion mellan ändamålet med strejken och dess verkningar,
- den är påtagligt orimlig gentemot arbetsgivaren.

I praxis accepteras strejk som en sista utväg när föregående avtal har löpt ut och förhandlingsmöjligheterna är uttömda förutsatt att åtgärden står i proportion till det som den strejkande organisationen vill uppnå. Strejken får inte vara samhällsfarlig på ett sådant sätt som anges i artikel 31 i Europarådets sociala stadga. Någon skyldighet att varsla motparten i förväg finns inte.

När en strejk inträffar prövas den ofta direkt i domstol. Det finns inte någon särskild arbetsdomstol utan frågan tas upp som tvistemål i allmän domstol. Arbetsgiversidan eller tredje man (t.ex. sammanslutningar av patienter eller passagerare) brukar kräva ett omedelbart förbud. Fram till dess frågan avgjorts anses det i normala fall tillåtet att strejka. Det finns en obenägenhet hos domstolarna att tillåta strejker. Vanligen försöker domaren förlika parterna eller förmå dem att återgå till förhandlingsbordet. Beslutet kan också gå ut på att strejken är tillåten så länge den äger rum på visst sätt eller på vissa tider. Om en domstol förbjuder en strejk, därför att förhandlingsmöjligheterna inte är uttömda, kan frågan prövas på nytt efter förnyade förhandlingar. Domstolens beslut kan alltid överklagas men prövningen i andra och tredje instans tar ofta flera månader och har därför mer betydelse för utformningen av rättspraxis än för den aktuella konflikten.

När en domstol förbjuder en strejk brukar arbetstagarna omedelbart

återgå i arbete. Fortsatt arbetsvägran kan leda till skadeståndsskyldighet för den fackliga organisationen och böter eller disciplinära åtgärder för arbetstagaren. Det händer ytterst sällan att det blir domstolsprövning om rätt till skadestånd på grund av en stridsåtgärd. Både när det gäller lockout och sympatistrejck saknas rättspraxis, som utvisar i vilken mån sådana åtgärder kan vara tillåtna.

Nederländerna har två parallella system för arbetstagarrepresentation, dels fackföreningarna, dels - liksom Tyskland - ett system med företagsråd för partssamverkan. Det senare gäller både inom den privata och den offentliga sektorn. Enligt en lag från 1979 kan de anställda i företag med fler än 35 anställda utse ledamöter till ett företagsråd, som skall hålla regelbundna sammanträden med ledningen. I företag med 10-34 anställda skall det hållas två samrådsmöten mellan personalen och ledningen varje år. Företagsråden har rätt till information och samråd i god tid innan företagsledningen fattar beslut i betydelsefulla frågor. Ledningsbeslut som inte har förankrats ordentlig genom samråd eller som inte har godtagits i företagsrådet kan överklagas i särskild ordning. Ledamöter i företagsråden har rätt till betald ledighet för att utföra sina uppdrag och delta i ett visst antal utbildningsdagar. Vidare har de ett förstärkt anställningsskydd och kan inte sägas upp från sin anställning utan medgivande från allmän domstol.

Det förekommer inte arbetstagarledamöter i företagets styrelser. Där-
emot har man sedan 1971 en lag enligt vilken det skall finnas oberoende, socialt ansedda personer i styrelsen för stora bolag. Såväl företagsledningen som aktieägarna och företagsråden kan nominera kandidater för sådana poster och det finns detaljerade regler för hur tillsättningsförfarandet skall gå till.

Det finns inte någon fast förlikningsorganisation i Nederländerna. Tillfälliga medlare eller skiljedomare, som har registrerats hos *the Labour Foundation*, tillsätts för att lösa tvister på frivillig väg vid behov. I kollektivavtal förekommer ofta bestämmelser om medling i partssammansatta kommittéer eller skiljeförfarande i skiljenämnder. Sådana bestämmelser kan inte bli föremål för allmängiltigförklaring utan gäller bara mellan de avtalsslutande parterna och deras medlemmar.

Förhandlingssystemet

Förhandlingssystemet har starkt korporativa drag. En central ställning har den ovan nämnda stiftelsen *the Labour Foundation*, som bildades 1945 och är ett forum för regelbundna möten mellan arbetsgivar- och arbetstagsidan. Vardera sidan har tio ledamöter i styrelsen och ordförandeposten växlar mellan företrädare för de två största huvudorganisationerna

på arbetsgivar- respektive arbetstagersidan. Åtskilliga viktiga uppgörelser och rekommendationer har förhandlats fram vid möten i stiftelsen. Två gånger varje år sammanträder stiftelsens styrelse med regeringsrepresentanter.

Ett annat viktigt organ, som tillkom 1950, är *the Social-Economic Council (SER)* som består av elva ledamöter, vilka företräder arbetsmarknadens parter, och lika många som utses av regeringen. De sistnämnda är vanligen några professorer i nationalekonomi, ordföranden i centralbanken, chefen för *the Netherlands Bureau for Economic Policy Analyses (CPB)* och ett par före detta politiker. Till SER hör en expertkommitté som står till tjänst med vägledande rapporter för lönesättning. Inom SER diskuteras regelbundet samhällsekonomiska frågor. Vidare fungerar SER som remissorgan för regeringen och ofta lämnar parterna gemensamma yttranden. Bakgrunden till att parterna kan enas är att man därmed får större inflytande på de politiska besluten.

Kollektivavtalen sluts i allmänhet för ett eller två år och innehåller i regel en klausul om fredsplikt. Det har talats mycket om en decentralisering av kollektivavtalsförhandlingarna, men i flertalet fall äger de fortfarande rum på branschnivå. Några av de större företagen får dock dispens från de branschvisa avtalen och sluter egna kollektivavtal. Samhällsekonomiska bedömningar som underlag för förhandlingarna tillhandahålls av CPB. Avtalsförhandlingarna sker under inflytande av den kontinuerliga samrådsprocess som äger rum i *the Labour Foundation* och i SCR.

Inför förhandlingarna sker ingående samordning på den fackliga sidan. Förbunden enas inom ramen för sin huvudorganisation om ett maximalt för de yrkanden, som skall presenteras i förhandlingarna. Därefter sker förhandlingarna på förbunds nivå. Inför det slutliga undertecknandet av förbundsavtalen fordras dock ett godkännande från centralorganisationen. Även på arbetsgivarsidan sker en förberedelse och samordning av förhandlingarna. Den är dock inte fullt lika långtgående som på arbetstagersidan.

Vid förhandlingarna sker överläggningarna med samtliga fackliga organisationer närvarande samtidigt. I regel undertecknar alla arbetstagarorganisationer samma avtal. Det inträffar dock att en arbetsgivare tecknar avtal med endast en organisation. Detta avtal tillämpas därefter på samtliga anställda inom branschen. Det är inte särskilt meningsfullt för övriga fackliga organisationer att utlysa strejk för att få till stånd ett annat avtal. En domstolsprövning av en sådan strejk skulle sannolikt leda till att strejken förbjöds med motivet att den skulle ses som en alltför drastisk åtgärd för att uppnå ett annat kollektivavtal än det som redan slutits med en annan facklig organisation.

De kollektivavtal som tecknas är i regel detaljerade. Det sker endast förhandlingar på en nivå, vilket innebär att de förbundsvisa avtalen skall

vara direkt tillämpbara på enskilda arbetsplatser. Kollektivavtalen är i regel minimiavtal och det finns således möjlighet för arbetsgivaren att betala extra utöver de avtalade nivåerna. Det sker också vid arbetskraftsbrist, men löneglidningen är i regel mycket begränsad.

Traditionellt finns det en stor obenägenhet att vidta stridsåtgärder. De strejker som förekommer är ytterst kortvariga och väcker sällan sympati hos allmänheten. Nederländerna hör till de länder i världen där antalet strejkdagar är lägst.

3.8 Tyskland

Tyskland har en särställning i Europa. Den tyska ekonomin är den i särklass största mätt i BNP. Det är ett betydande industriland och den viktigaste konkurrenten till näringslivet i många andra europeiska länder, däribland Sverige. Den tyska riksbanken, Bundesbank, har länge haft en självständig ställning, vilket haft betydelse för fastheten i penningpolitiken och medverkat till att göra den tyska D-marken till den ledande Europeiska valutan.

Löneutvecklingen i Tyskland är i stor utsträckning utgångspunkten för konkurrentländerna. Få länder har dock ett lika stabilt system för att generera löneökningar som är förenliga med låg inflation. Sedan Tysklands återförening utsätts den tyska lönebildningen för ett allt hårdare tryck. Arbetslösheten har stigit och reallönerna stagnerat. Parterna själva är också mer kritiska mot sitt eget system än tidigare.

Ekonomisk översikt

BNP-tillväxten under de tre senaste decennierna har varit högre i Tyskland än i Sverige. Utvecklingen åren 1991 till 1993, då Sverige drabbades av en mycket kraftig tillbakagång med fallande BNP tre år i följd, hade ingen motsvarighet i Tyskland. Istället ledde återföreningen av de båda tyska staterna inledningsvis till en mycket god tillväxt, som kulminerade år 1991. Därefter har utvecklingen varit svagare. Konkurrenskraften har försvagats av relativt stora löneökningar år 1995 samtidigt som D-marken var stark. Resultatet blev en minskad export och starkt tryck på rationaliseringar. Genom omfattande uppsägningar kunde produktiviteten förbättras. Det har dock fått till följd att arbetslösheten har stigit till höga nivåer.

Faktaruta Tyskland

Arbetsgivarorganisationer: *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)* är huvudorganisation för privata arbetsgivarorganisationer. *Gesamtmetall* är det viktigaste medlemsförbundet och organiserar företag inom verkstads- och elektronikindustrin.

Arbetstagarorganisationer: *Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)* är huvudorganisation. *IG-Metall* är det största medlemsförbundet. För tjänstemän finns två mindre huvudorganisationer, *Deutscher Beamtenbund* och *Deutsche Angestellten-gewerkschaft*.

Organisationsgrad: Ca 30 procent.

Täckningsgrad av kollektivavtal: Ca 90 procent.

Förhandlingarna: Parterna har rätt enligt lag att bedriva fria förhandlingar utan statlig inblandning. Någon förhandlingsskyldighet förekommer inte. Förhandlingarna bedrivs förbundsvis för varje delstat men är väl koordinerade av de centrala organisationerna. Avtalen tillämpas direkt på varje företag. Lokala löneförhandlingar förekommer inte inom *IG-Metalls* område. Vissa anpassningar av avtalet kan göras på företagen efter överenskommelser med företagsrådet. För större avvikelser förutsätts avtal med *IG-Metall*. Arbetsgivaren kan själv besluta om att betala löner över avtalet eller att minska överbetalningen, men kan i praktiken inte ändra lönestrukturen.

Konflikt rätt: Rätten till stridsåtgärder är inte lagreglerad utan bestäms i rättspraxis. Gränserna för parternas agerande sätts av den Federala Arbetsdomstolen genom tillämpning av en proportionalitetsprincip som innebär bl.a. att strejk endast får tillgripas som sista medel för att nå ett avtal och att den skall föregås av en medlemsomröstning. Rätten att tillämpa lockout är begränsad. Varningsstrejker accepteras som påtryckning under pågående förhandlingar. Det finns knappast något utrymme för sympatiåtgärder. Någon skyldighet att varsla om konflikt finns inte.

Medlingsinstitut: Statligt medlingsinstitut finns men utnyttjas inte. Parterna har egna överenskommelser om förhandlingsordningar och opartiska ordförande eller medlare.

Medlarnas befogenheter: Statliga medlare har inga befogenheter.

Statliga ingripanden: Förekommer inte.

God tillväxt och balanserad löneutveckling

De nominella lönerna har ökat snabbare i Sverige än i Tyskland varje år sedan 1974. Den snabbare löneökningen har inte motsvarats av en snabbare produktivitet utveckling. För att klara konkurrenskraften gentemot Tyskland har Sverige tvingats att devalvera vid flera tillfällen. Sedan mitten av 1970-talet har kronkursen mer än halverats gentemot D-marken. Detta är en historia som Sverige inledningsvis delade med t.ex. Storbritannien och de övriga nordiska länderna, men dessa länder har sedan slutet av 1980-talet lyckats bättre med att stabilisera sina valutor gentemot D-marken.

Förändringen av priser och nominella löner har varit förhållandevis stabil i Tyskland. Det gäller även åren i mitten av 1970-talet då många andra länder drabbades av kraftiga pris- och löneökningar efter den första oljeprischocken. I stället föll den nominella löneökningstakten kontinuerligt från 1970 fram till 1985 då den stabiliserades på en nivå strax över 3 procent. Från 1970 och framåt har inflationstakten varierade mellan 0 och 7 procent i årstakt. Det kan jämföras med att det i många länder var vanligt med en inflationstakt som översteg 10 procent.

Stark valuta påverkar konkurrenskraften

Tyskland har haft en dominerande roll i det europeiska valutasamarbetet sedan början av 1970-talet. År 1972 skapades i Europa den s.k. valutaormen. Principen var att binda ett antal europeiska valutor till varandra för att minska kursrörelserna mellan dessa, men att låta övriga valutor flyta fritt i förhållande till ormen. Samarbetet i valutaormen pågick till år 1979. Tyskland fick en ledande roll eftersom det i övrigt endast var de mindre länderna Belgien, Nederländerna, Luxemburg och Danmark som deltog hela tiden. Storbritannien, Italien och Irland deltog endast några månader och Frankrike gick in och ut ur samarbetet vid några tillfällen. Sverige deltog mellan 1973 och 1977. De länder som deltog endast tidvis klarade inte att försvara sina växelkurser utan devalverade valutorna mot D-marken. Tyskland bedrev en förhållandevis stram penningpolitik.

År 1979 bildades EMS, Europeiska Monetära Systemet, och därmed växelkursmekanismen ERM. Italien fick tidigt problem att hålla kursen mot D-marken och tillämpade redan från 1979 en bandbredd på 6 procent. Spanien, Storbritannien och Portugal fick problem i slutet av 1980-talet och början av 1990-talet. Under valutakrisen 1992-93 gjordes mer omfattande kursjusteringar i förhållande till D-marken. Under hela perioden har

D-marken således successivt revalverats mot flertalet europeiska valutor. Två viktiga undantag är Nederländerna och Österrike, som har klarat att hålla en stabil växelkurs mot D-marken.

Den tyska industrins konkurrenskraft har fluktuerat trots en stabil lönebildning. En förklaring är de återkommande indirekta revalveringarna mot övriga europeiska valutor och betydande kursrörelser gentemot dollarn. Lågkonjunkturerna som följde på oljeprischockerna 1973 och 1979 resulterade i kraftiga ökningar av arbetslösheten, som senare till betydande del har blivit bestående. Bland de åtgärder, som vidtogs under 1980-talet, i syfte att minska arbetslösheten märks bland annat ökade satsningar på en aktiv arbetsmarknadspolitik och minskning av anställningsskyddet under de första två åren av en nyanställning.

Återföreningen påverkar lönebildning och arbetsmarknad

Den mest omfattande ekonomiska strukturella förändringen för tysk ekonomi inträffade genom återföreningen av de tyska staterna. Bundesbank har även under 1990-talet försvarat den tyska växelkursen och Tysklands ledande valutapolitiska ställning i Europa består efter återföreningen. Dock har de offentliga finanserna påverkats negativt. Bekymren med återföreningen har även lett till att sysselsättningen minskat under 1990-talet både i östra och i västra Tyskland och arbetslösheten har ökat kraftigt de senaste åren. Inledningsvis ledde återföreningen även till en stigande löneökningstakt. Ökningstakten har dock avtagit under de senaste åren och är nu nere på en nivå runt 2 procent. De omfattande strukturaliseringarna inom den tyska industrin har samtidigt givit upphov till kraftiga produktivetsförbättringar och reducerat kostnaden per producerad enhet.

Problemen med den fallande sysselsättningen har fokuserat uppmärksamheten på behovet av en ökad flexibilitet i lönesättningen för att anpassa den till de enskilda företagens betalningsförmåga. Ett särskilt problem är att lönenivåerna i öst anses vara för höga i förhållande till produktiviteten i industrin i östra Tyskland. Lönenivåerna i östra Tyskland är ungefär 70 procent av lönerna i västra Tyskland. Det skall dock jämföras med att lönenivåerna i många av de östeuropeiska länderna ligger väsentligt lägre än i östra Tyskland. Det pågår ett successivt närmande av lönerna i östra Tyskland till nivåer som gäller i väst. Detta påverkar sysselsättningen negativt i de östra delstaterna.

Många arbetsgivare önskar även mer flexibilitet i lönesättningen i industrin i västra Tyskland. En bedömning bland arbetsgivarna är att okvalificerat arbete kostar för mycket och att det drivit på strukturomvandlingen. De fackliga organisationerna menar att produktivetsutvecklingen varit för

snabb, vilket har orsakat en fallande sysselsättning. Många har samtidigt ansett att reglerna för ersättning från arbetslöshetsförsäkringen har varit ett problem. År 1997 skärptes därför de krav som ställs på de arbetslösa att även acceptera erbjudanden om anställningar till en lägre lön än tidigare.

Arbetsrättsligt system

Historik

Den tyska arbetsrätten präglas i hög grad av de speciella historiska förhållandena. Redan vid mitten av 1800-talet växte en fackföreningsrörelse fram i Tyskland. Även arbetsgivarna organiserades tidigt. Efter första världskriget under tiden för Weimarrepubliken uppstod ett dualistiskt system för arbetstagarrepresentation. Parallellt med fackföreningarna etablerades Betriebsrat (företagsråd), som bestod av arbetstagarrepresentanter från den egna arbetsplatsen.

Under tiden mellan första och andra världskriget fanns det detaljerade regler för medling och skiljeförfarande i en lag från 1923. Det fanns särskilda nämnder för ändamålet, vilka i första hand var avsedda att utnyttjas på begäran av parterna. Nämnderna kom emellertid, särskilt inom tillverkningsindustrin, alltmer att tas i anspråk för obligatorisk medling och så småningom uppstod en situation där bara hälften av de befintliga kollektivavtalen hade tillkommit genom fria förhandlingar.

Vid nationalsocialisternas maktövertagande år 1933 förbjöds både fackföreningar och arbetsgivarorganisationer. De återuppstod efter andra världskriget, men då reglerades förhållandet dem emellan i hög grad av lagstiftning som bestämdes av de allierade segrarmakterna.

Efter andra världskriget blev det viktigt för parterna att vara självständiga gentemot staten. Därmed utvecklades en stark vilja hos parterna att hantera sina egna problem på ett ändamålsenligt sätt. En lag om medling infördes, vilken anger att det är en fråga för parterna om medling skall ske och hur den skall gå till. Permanent inrättade statliga organ står till deras förfogande om de så önskar. Dessa anlitas emellertid inte. I stället har kollektivavtalsparterna inom respektive bransch enats om egna förfaranden.

Kort om gällande rätt

Tyskland har en omfattande arbetsrättslig lagstiftning. Det gäller dock inte i fråga om kollektivavtalsförhandlingar och konflikträtt. Detaljstyrningen tar snarast sikte på hur det skall gå till på arbetsplatsen. När det gäller hur

löneförhandlingar skall bedrivas och var gränsen går för vad som är ett lovligt medel i kampen för att få igenom krav, har lagstiftaren lämnat fältet fritt för parterna att agera och låtit landets domstolsväsende bestämma vad som är tillåtet och vad som inte är det.

När det arbetsrättsliga systemet upprättades efter andra världskriget återgick man alltså till den dualistiska modell, som hade byggts upp under mellankrigstiden. Modellen bygger på att det finns två olika vägar att hantera intressefrågor. När det gäller arbetsgivarens verksamhet och arbetstagarnas förhållanden på arbetsplatsen, har samtliga anställda en möjlighet till inflytande genom företagsråd m.m. Sådana frågor får inte leda till fackliga stridsåtgärder utan skall avgöras på arbetsplatsen eller prövas i rättslig ordning. Lön och andra anställningsvillkor regleras däremot i kollektivavtal, som kommer till efter förhandlingar med fackliga organisationer. I sådana frågor får fackliga stridsåtgärder vidtas om fredsplikt inte föreligger på grund av existerande avtal.

Formellt finns det inget samband mellan de båda systemen. I realiteten är situationen en annan. Ledamöterna i företagsråden rekryteras i hög grad genom den fackliga organisation, som tecknar kollektivavtal för de anställda. Det finns dock utrymme även för oorganiserade och för medlemmar i andra fackliga organisationer att verka och utöva inflytande genom företagsråden.

Efter en lagändring i slutet av 1980-talet i den lag från 1952 som reglerar företagsråd, har arbetstagarna på varje företag med mer än fyra anställda rätt att välja företagsråd. För stora företag väljs också gemensamhetsråd och koncernråd. Även för den offentliga sektorn finns lagstiftning om råd för personalrepresentation. Bestämmelser om arbetstagarinflytande för företag med mer än 2 000 anställda finns också i en lag från 1952 om styrelserepresentation och en lag från 1976 om medbestämmande. Den sistnämnda har likheter med den svenska medbestämmandelagstiftningen.

Man räknar med att företagsråd finns på 70 – 80 procent av de tyska arbetsplatserna. Representanter till råden väljs av samtliga arbetstagare för en tid av fyra år. De som väljs skall själva vara anställda på arbetsplatsen. Rådet skall samarbeta med ledningen i en anda av ömsesidigt förtroende och verka både för arbetstagarnas och företagets bästa. De skall förhandla med arbetsgivaren om sådant som kan leda till motsättningar och äventyra arbetsfreden på det berörda företaget.

Det är i detalj reglerat vilka frågor som skall handläggas av företagsråden. De har t.ex. inflytande över frågor som gäller principerna för ersättning och introduktion av nya lönesystem, arbetstidsförläggning, semesterförläggning och användning av tekniska hjälpmedel för övervakning av arbetstagarna. Till deras område hör också företagets personalpolicy för exempelvis rekrytering, omplacering, befordran och uppsägning. I vissa frågor har rådet vetorätt i individuella fall. Rådet har vidare rätt till infor-

mation och förhandling när arbetsgivaren planerar förändringar i verksamheten.

Förutom lagstiftningen om arbetstagarinflytande har Tyskland lagstiftning på många områden där kollektivavtalsreglering skulle kunna förekomma. Det gäller t.ex. rätten till pension, sjukförsäkring, arbetstid, semester och arbetslöshetsförsäkring. Det finns vidare ett väl utbyggt system för yrkesutbildning, vilket innebär att alla elever har någon form av obligatorisk skolgång till 18 års ålder.

Reglerna om rätt till kollektivavtalsförhandlingar och stridsåtgärder är övergripande och allmänt hållna. I *Bundesverfassungsgericht* (grundlagen) finns bestämmelser om föreningsrätt. I *Tarifvertragsgericht* (kollektivavtalslagen) från 1949 garanteras rätten för parter att bedriva fria kollektiva förhandlingar utan statlig inblandning. Det finns inga bestämmelser i fråga om formen för eller innehållet i kollektivavtal. De allmänna bestämmelserna om förhandlings- och konflikträtt i de nyss nämnda lagarna har fått sitt innehåll genom en omfattande rättspraxis från den Federala Arbetsdomstolen. Enligt en dom från Federala Arbetsdomstolen år 1955 skall strejkrätt föreligga till följd av den föreningsrätt som är garanterad enligt Artikel 3, § 3 i grundlagen. Domstolens resonemang byggde på principen om s.k. social adekvans och tog sin utgångspunkt i vad som allmänt kan anses acceptabelt i samhället.

Principen om social adekvans efterföljdes i början av 1970-talet av en proportionalitetsprincip, som innebär att en facklig stridsåtgärd bara kan anses tillåten om den är en väl avpassad metod för att nå det avsedda ändamålet och inte alltför långtgående sett i förhållande till vad den skall åstadkomma. Vid bedömningen av om en strejk uppfyller det nu redovisade kravet prövar Federala Arbetsdomstolen om vissa kriterier är uppfyllda. Enligt dessa skall en strejk föregås av en hemlig omröstning bland fackföreningens medlemmar. Den skall vidare uppfylla ett rättvisekriterium och får inte ha tillgripits innan det står klart att strejk är sista utvägen för fackföreningen att få igenom sina krav.

Det finns få rättsfall om vad som är en tillåten respektive en otillåten stridsåtgärd. Rättsläget är ofta oklart, då ett antal aspekter aldrig har prövats i domstol. Vidare har Federala Arbetsdomstolen kritiserats för en något vacklande rättspraxis exempelvis genom att godta de s.k. varningsstrejker, som har blivit vanliga under senare år. Praktiskt taget varje löneförhandling på branschnivå inom *DGB*:s område föregås av en arbetsinställelse, som kan pågå upp till en halv dag. Under förutsättning att fredsplikt inte längre gäller har Federala Arbetsdomstolen ansett varningsstrejker godtagbara trots att de inte föregåtts av omröstning. Varningsstrejken har heller inte behövt vara en sista utväg för att nå ett önskvärt förhandlingsresultat.

Strejker är bara tillåtna som ett medel att uppnå kollektivavtal. En laglig

strejk måste således alltid ha beslutats av en facklig organisation. Ingenting hindrar att icke organiserade arbetstagare deltar i den beslutade strejken. Den enda rättsliga följderna för dem är att de inte får lön och inte heller har rätt till ersättning från någon strejkkassa.

Någon självständig rätt till lockout existerar inte. Om arbetstagsidan vidtar stridsåtgärder anses det dock, på den privata delen av arbetsmarknaden, acceptabelt att arbetsgivarsidan svarar med lockout. I detta ligger att lockouten inte får omfatta avsevärt fler personer än vad den utlösande åtgärden gjorde. Vidare gäller proportionalitetsprincipen även för rätten till lockout.

En strejk skall vara ett led i en kamp för det egna kollektivavtalet. Sympatiåtgärder är därför i princip förbjudna och förekommer inte heller i praktiken. Politiska stridsåtgärder strider mot konstitutionen och kan därför aldrig anses tillåtna. Lockouter och strejker leder till ett tillfälligt uppehåll i anställningsavtalet. Anställningen fortsätter när stridsåtgärden tar slut. Olovliga strejker förekommer ibland och kan leda till att anställningen upphör för dem som deltar i strejken. Vanligen brukar inte en olovlig strejk få några rättsliga följder, men det händer att de, som har tagit initiativ till åtgärden, förlorar sina anställningar. Om en fackförening anses ligga bakom beslutet, kan den förpliktas att betala skadestånd till arbetsgivaren. Sådana skadestånd har fastställts i domstol, men beloppet brukar inte krävas ut.

Liksom i de flesta av de undersökta länderna gäller fredsplikt under pågående avtalsperiod. De kollektivavtal som ingås är av stor betydelse, eftersom de blir tillämpliga på alla arbetstagare och inte bara på den förhandlande organisationens medlemmar. Om någon av parterna begär det kan avtalet förklaras allmängiltigt av Arbetsministern både på federal nivå och på delstatsnivå. Den bestämmelsen används dock sällan, eftersom flertalet arbetsgivare är medlemmar i arbetsgivarorganisationer som förhandlar för deras räkning och de som inte är det ändå iakttar bestämmelserna i kollektivavtalen.

Konsekvenserna för arbetstagare, som inte deltar men blir utan arbete under en lovlig stridsåtgärd, har varit en stor fråga i den tyska debatten. Tidigare hade alla som ställdes utan arbete i en sådan situation rätt till permitteringslön från arbetsgivaren. Genom en ändring i *Arbeitsverderungsgesetz* (arbetsfrämjandelagen) år 1986 inskränktes rätten till permitteringslön. Tidigare hade alla arbetstagare i branschen, som berördes av en stridsåtgärd, rätt till permitteringslön. Efter lagändringen föreligger inte längre sådan rätt om stridsåtgärden vidtas inom ett annat avtalsdistrikt. Att frågan varit så kontroversiell beror på att den påverkat möjligheten till stridsåtgärder. Tidigare var det möjligt att använda en strejktaktik, som påverkade en hel bransch, och på så sätt åstadkomma en stor ekonomisk påtryckning på arbetsgivarsidan, medan den fackliga organisationen bara

behövde ersätta ett mindre antal personer ur strejkkassorna.

Förhandlingssystemet

Förhandlingarna förs i regel förbundsvis och för varje delstat. En betydande koordinering sker. Det vanliga är att avtalsrörelsen inleds med att avtal träffas mellan *IG-Metall* och *Gesamtmetall* i någon delstat, ofta Baden-Württemberg. Övriga parter utgår sedan från denna uppgörelse i sina förhandlingar. I de förbundsvisa uppgörelserna fastställs minimilönerna för olika kategorier av arbetstagare beroende på arbetsuppgifternas art och svårighet i ett s.k. tarifflönesystem. Företagen kan själva välja att betala mer än minimilönerna. Löneskillnaderna är relativt stora men förändringarna av relativlöner mellan branscher och kategorier av arbetstagare är små.

Ett vanligt inslag under förhandlingarna är s.k. varningsstrejker. Dessa tillgrips av de fackliga organisationerna för att markera löntagarnas stridsvilja. Aktionerna varar i regel några timmar och inträffar utan föregående varsel. Varningsstrejkerna används under pågående förhandlingar och förutsätter således inte att förhandlingarna har strandat.

För att tillgripa mer omfattande konfliktåtgärder fordras att förhandlingsmöjligheterna är uttömda. Numera är lockouter ovanliga. Arbetsgivarsidan menar att lockoutvapnet inte är effektivt.

Parterna har inom respektive område överenskommit om egna förhandlingsordningar för att lösa konflikter. Dessa har fått olika utformning. Ofta anlitas externa personer som medlare eller opartiska ordföranden. Konfliktåtgärder förekommer i regel inte under medling. På metallindustrins område finns dock ett särskilt förlikningsförfarande, som skall tillgripas då stridsåtgärder har vidtagits.

Till skillnad från i Sverige förs det inga företagsvisa löneförhandlingar på företag som är bundna av förbundsavtal. I stället har arbetsgivaren att i samverkan med företagsrådet överenskomma om tillämpningen av avtalet. De flesta arbetsgivare i västra Tyskland betalar löner som överstiger de avtalade lönerna. Detta utrymme förfogar arbetsgivaren över. I praktiken finns det möjlighet att påverka lönestrukturen genom att öka lönerna för enstaka grupper och individer, men i de fall sänkningar kan bli aktuella för att klara konkurrenskraften så sker det kollektivt. Flexibiliteten i systemet har minskat successivt genom att avståndet mellan faktiska utbetalade löner och de avtalade lönerna är lägre än i början av 1970-talet.

Det finns företag som inte är medlemmar i någon arbetsgivarorganisation och som sluter kollektivavtal direkt med de fackliga organisationerna. Volkswagen är det största företaget som står utanför arbetsgivarorganisationerna och tecknar kollektivavtal direkt med *IG-Metall*. I övrigt är det

främst mindre företag som står utanför arbetsgivarorganisationerna och många av dessa sluter inte kollektivavtal.

Det tyska förhandlingssystemet utsätts för närvarande för ett starkt tryck. Den främsta orsaken är behovet av att utforma en lönebildning som fungerar både för östra och västra Tyskland. Den höga arbetslösheten, den svaga reallöneutvecklingen och kostnaderna för återföreningen har alstrat missnöje bland löntagarna. De fackliga organisationerna framhåller att medlemmarna har fått göra stora uppoffringar de senaste åren och arbetsgivarna pekar på svårigheterna att få lönsamhet, främst i de östra delstaterna.

Företagen i öst har särskilda problem att klara att leva upp till kollektivavtalen trots att de avtalade lönenivåerna är lägre, arbetstiden är längre och att det i regel inte förekommer någon överbetalning. En följd är att företag lämnar arbetsgivarorganisationerna för att inte vara bundna av kollektivavtal. Det har också blivit vanligare att företagen träffar avtal med de fackliga organisationerna om att få rätt att göra undantag från de avtalade villkoren. Kollektivavtalsbrott från arbetsgivarnas sida förekommer oftare än tidigare men föranleder i regel ingen rättslig reaktion.

3.9 Österrike

Österrike är av särskilt intresse, eftersom arbetslösheten under de senaste decennierna hela tiden har legat på en relativt låg nivå, samtidigt som flertalet övriga europeiska länder periodvis har drabbats av en kraftig ökning av arbetslösheten. Det finns även flera andra positiva utvecklingsdrag i Österrike, som är värda att uppmärksamma. Landet har lyckats att hålla en stabil växelkurs mot D-marken sedan tidigt 1970-tal. Reallönerna har de flesta år ökat något mer än i Tyskland. BNP-tillväxten och produktivitetens utvecklingen har varit god.

Österrike kännetecknas av en samförståndsanda. Man har valt att inrätta samverkansorgan, som har gett stabilitet och fasta former för att hantera motsättningar mellan olika intressen. Koordinationen i löneförhandlingarna är i praktiken stor och parterna ser till de övergripande samhällsintressena av en stabil växelkurs för att klara sysselsättning och tillväxt. Det är mycket ovanligt med öppna konflikter på arbetsmarknaden. Det finns inte något medlingsinstitut.

Ekonomisk översikt

Sedan 1970-talet har Österrike lyckats att kombinera en hög grad av reallöneflexibilitet med en stabil växelkurs. Arbetslösheten i Österrike har inte stigit så kraftigt som i många andra västeuropeiska länder. Sverige har också enligt många studier en förhållandevis hög reallöneflexibilitet, men den har till skillnad från i Österrike uppnåtts genom ett flertal devalveringar.

Hårdvalutapolitiken

Österrike har sedan början av 1970-talet haft en valuta med fast växelkurs mot D-mark. Övergången till en hårdvalutapolitik har inte skett utan påfrestningar, trots att arbetslösheten aldrig steg så drastiskt som i många andra länder, t.ex. Danmark och Storbritannien. Österrike fick inledningsvis betala för hårdvalutapolitiken genom en högre nominell ränta än Tyskland, men sedan länge ligger de österrikiska och tyska räntorna på samma nivå.

Österrike klarade de internationella konjunkturedgångarna i samband med oljekriserna bättre än vad Tyskland gjorde. Tillväxten var högre och arbetslösheten steg inte alls i den utsträckning som skedde i Tyskland. Österrike klarade att hålla växelkursen stabil mot den tyska D-marken trots en högre inflationstakt och en mer expansiv penningpolitik. Genom den högre inflationstakten var realräntan negativ från början av 1970-talet till mitten av 1980-talet, i motsats till Tyskland som hade en positiv realränta under huvuddelen av motsvarande period.

Låg arbetslöshet

Under 1970-talet låg arbetslösheten i Österrike runt 2 procent, vilket var långt under genomsnittet för OECD-länderna. Därefter har det skett en successiv uppgång i arbetslösheten. Uppgången har fortsatt även under perioder då arbetslösheten har sjunkit i övriga industriländer, dvs senare delen av 1980-talet och under de senaste åren. Österrike har dock sluppit den snabba uppgång i arbetslösheten som drabbat Tyskland i samband med återföreningen av de tyska staterna. Fortfarande ligger arbetslöshetsnivån under genomsnittet för OECD.

En förklaring till att arbetslösheten inte har stigit är att arbetskraftsutbudet har reducerats genom pensioneringar. Den lagstadgade pensions

Faktaruta Österrike

Arbetsgivarorganisationer: Näringslivskammare som kan liknas vid en kombination av företagareföreningar, industriförbund och arbetsgivarorganisationer. Medlemskap är obligatoriskt enligt lag.

Arbetsstagarorganisationer: *Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB)* med 14 medlemsförbund.

Organisationsgrad: Ca 40 procent.

Täckningsgrad av kollektivavtal: Nästan 100 procent.

Förhandlingarna: Förhandlingsrätten är inte lagreglerad och någon förhandlingskyldighet förekommer inte. Vissa centrala kollektivavtal gäller för hela arbetsmarknaden, t.ex. rörande semester, arbetstider och avgångsvederlag. Löneförhandlingarna sker förbundsvis. Förbunden är enligt stadgarna underavdelningar till *ÖGB* och därmed är *ÖGB* formellt bärare av förbundsavtalen. Koordinationen mellan de förbundsvisa förhandlingarna är stark. När lönekraven fastställs utgår både arbetsgivare och arbetstagare från de ekonomiska bedömningar som görs främst av *WIFO*, (*Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung*). Metallindustriavtalet brukar ses som en förebild för övriga avtal.

Konflikt rätt: Det finns inga lagbestämmelser om rätt till stridsåtgärder och den rättspraxis som finns på området kan vara föråldrad. Fredsplikt gäller under giltighetsperioden för ett kollektivavtal. Varselskyldighet förekommer inte.

Medlingsinstitut: Det finns inget medlingsinstitut.

Medlarnas befogenheter: Frågan är inte aktuell.

Regeringsingripanden: Ingripanden för att stoppa konflikter har inte varit aktuella.

åldern är 65 år för män och 60 år för kvinnor. Det finns därutöver generösa möjligheter att bevilja pension av arbetsmarknadsskäl. I dessa fall kan arbetsgivarna och de fackliga organisationerna överenskomma om att äldre personer på arbetsplatsen sägs upp på grund av arbetsbrist. Dessa personer får då arbetslöshetsunderstöd och kan efter en tid ansöka om pension, som betalas av staten. Sysselsättningen bland de äldre är mycket låg. Staten har emellertid på grund av de allt starkare statsfinansiella restriktionerna blivit mindre generös med att bevilja pension, och pensionssystemet är under utredning. De statsfinansiella problemen har även tvingat fram förändringar i arbetslöshetsförsäkringen och inom familjepolitiken.

Ungdomsarbetslösheten är väsentligt lägre än i övriga Europa. En förklaring är att de unga lotsas in på arbetsmarknaden genom ett lärlingssystem. Ett annat skäl till den låga arbetslösheten är att arbetskraftsutbudet är relativt flexibelt till följd av migration.

Konkurrenskraften

Tidigare har Österrikes lönebildning underlättats genom att produktivitetstillväxten har varit högre än i Tyskland. Så är det emellertid inte längre. I takt med att Österrike har utvecklats och tagit till sig den produktionsteknik som används i Tyskland har produktiviteten blivit allt mer lika. En annan faktor, som tidigare gett Österrike en potential för snabb produktivitet utveckling, är att man sedan tiden efter andra världskrigets slut har haft en omfattande statlig företagssektor, som man har privatiserat och utsatt för konkurrens. Dessa möjligheter till produktivitetökningar har nu börjat tömmas.

Konkurrens från Östeuropa ses av vissa som ett orosmoln inför framtiden. Österrikiska företag har börjat lägga ut produktion i bl.a. Ungern för att dra nytta av det lägre kostnadsläget. Många ekonomer menar dock att låglönekonkurrensen inte är så allvarlig om man även tar hänsyn till att produktiviteten är lägre i öst. I takt med att produktiviteten stiger kan även reallönerna väntas följa med. En positiv faktor för Österrike är att närheten till öst skapar nya marknader för avsättning av varor och tjänster.

Deltagandet i EMU är inte någon kontroversiell fråga i Österrike. Genom den långa tid som schillingen har varit bunden till D-marken har Österrike redan anpassat sig till valutaunionens krav. Däremot framhåller många att Österrike kommer att gynnas av att den monetära unionen förhindrar Italien från att stärka sin konkurrenskraft via upprepade devalveringar.

Arbetsrättsligt system

Historik

Österrike industrialiserades sent. Längre gynnades feodala strukturer och småskalig hantverksinriktad industri. Först under mellankrigstiden infördes lagstiftning om kollektivavtal och systemet med olika kamrar för att tillvarata intressen. Det finns särskilda kamrar för arbetsgivare, arbetstagarer, jordbrukare och speciella fria yrkesutövare såsom läkare, apotekare, advokater, m.fl. Juridiskt är kamrarna offentlighetsrättsliga organ. Medlemskap är obligatoriskt. Det finns kamrar både på nationell nivå och på delstatsnivå. I de allmänna valen till parlamentet, som hålls vart fjärde år, sker också val till kamrarna och vanligtvis kandiderar samma politiska partier. Kamrarna är skyldiga att företräda sin egen grupps intressen gentemot staten och andra intressegrupper.

År 1934 drabbades Österrike av inbördeskrig och som en följd av detta förbjöds socialdemokratiska organisationer. Fyra år senare anslöts Österrike till Nazityskland. Efter andra världskriget bestämde man sig för att söka undvika fortsatt intern konfrontation mellan olika grupper i landet. Man valde att utveckla samverkan mellan intressen inom det redan tidigare etablerade systemet med kamrar. Samtidigt skedde omfattande nationaliseringar av stora industrikoncerner. Det finns förhållandevis lite privatägt kapital, vilket kan ha påverkat förutsättningarna att samlas kring de offentlighetsrättsliga kamrarna.

Kort om gällande rätt

Det finns en omfattande lagstiftning om förhållandena på arbetsmarknaden. Särskilda lagar reglerar arbetstider, kompetensutveckling, anställningsförmåner, etc. I lagstiftningen skiljer man på rättigheter för anställda inom privat och offentlig sektor och mellan arbetare och tjänstemän. Det finns emellertid ingen lagstiftning om konfliktåtgärder. Strejkerna är så få att det inte har ansetts finnas behov av särskild lagstiftning.

En särskild lag reglerar den kollektiva arbetsrätten. I lagen skiljer man mellan den kollektiva arbetsrätten inom ett företag och på branschnivå. Företagsrådet är det viktigaste forumet för att företräda de anställdas intressen inom ett företag. Råden har rätt till information och kan också konsulteras och har medbestämmande i vissa frågor. Det förekommer också att avtal träffas mellan företagsrådet och företagsledningen.

Kollektivavtal får endast träffas av fackliga organisationer och inte av

företagsråd. Förhandlingarna skall i princip vara frivilliga. Beträffande regleringen av kollektivavtal på branschnivå anger lagen att det endast är organisationer, och således inte enskilda företag, som kan vara parter i kollektivavtal. Därmed förutsätts att avtalen träffas på branschnivå eller högre. Ett kollektivavtal kan omfatta alla frågor som berör anställningsförhållandet och relationen mellan arbetsmarknadens parter. Dock accepteras inte avtal om krav på fackföreningstillhörighet.

Förhandlingssystemet

De fackliga organisationerna är starkt centraliserade. De fjorton olika fackförbunden för arbetare representerar olika branscher, medan en och samma organisation företräder privattjänstemän oberoende av bransch. Det förekommer inte fackliga organisationer som bygger på yrkesförbundsprincipen eller som företräder någon särskild politisk uppfattning. Samtliga fackförbund är medlemmar i *Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB)*. Förbunden har stor frihet att sköta sina förhandlingar, men *ÖGB* kontrollerar förbundens finanser och strejkfonden. Vidare utser *ÖGB* förbundssekreterarna och har en betydelsefull roll vid valet av ombudsmän.

Det är enligt lag obligatoriskt för alla företag att tillhöra en näringslivskammare. Undantag görs endast för jordbruk och företag inom fria yrken. Näringslivskamrarna kan liknas vid en kombination av företagarföreningar, industriförbund och arbetsgivarorganisationer. Inom kammarsystemet finns sex sektioner; industri, småindustri, handel, bank och försäkring, transport och turism. Dessa är i sin tur indelade i drygt 100 underorganisationer. Arbetsgivarna företräds i kollektivavtalsförhandlingarna i de allra flesta fallen av kamrarna. 95 procent av alla kollektivavtal är slutna av någon näringslivskammare. Genom att medlemskap i kamrarna är obligatoriskt omfattas automatiskt samtliga anställda av kollektivavtal.

Ordningen för löneförhandlingarna fastställs av en särskild underkommitté inom samverkanssystemet. Denna underkommitté består av företrädare för arbetsgivare, arbetstagare, arbetskammaren och jordbrukskammaren. Metall- och verkstadsindustrin spelar inofficiellt en ledande roll och kommer i regel först fram till avtal.

Ekonomiska bedömningar spelar stor roll i löneförhandlingarna. *WIFO (Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung)* tar fram underlag för båda parter inför förhandlingarna. Workshops ordnas för att parterna skall få realistiska förväntningar om ett rimligt förhandlingsresultat. De senaste åren har parterna varit mycket försiktiga med att offentliggöra sina yrkanden. Det har gjort att förhandlingarna har kunnat föras utan debatt i massmedia.

Löneskillnaderna mellan olika branscher är stora. Det finns inte några uttalade ambitioner att utjämna lönenivåerna utöver vad som följer av den snabbare ökningstakten för minimilöner. Lönerelationerna mellan branscher har förändrats mycket lite de senaste decennierna. En aktuell förhandlingsfråga är att öka flexibiliteten i arbetstidsanvändningen.

I avtalen skiljer man mellan minimilöner och effektiva löner. I regel höjs minimilönerna något mer än de effektiva lönerna. Det normala är att de effektiva lönerna höjs lika i procent för alla anställda. De senaste åren har det emellertid blivit möjligt att omfördela några tiondels procent av lönesumman under förutsättning att löneutrymmet totalt sett utökas ytterligare något. Lönesystemen innehåller karriärsteg. För arbetare fordras vissa kvalifikationer för att flyttas upp ett steg. Bland tjänstemännen sker uppflyttningarna automatiskt med stigande ålder i tjänsten. Det är dock alltid tillåtet för arbetsgivarna att betala löner utöver avtalet. Det kan ske både i form av en generellt högre lönenivå och i form av särskilda tillägg och tantiem. Det förekommer också en viss löneglidning genom uppflyttningar av individer inom lönesystemen.

Strejker är mycket ovanliga i Österrike till följd av samförståndsandan. Det finns en acceptans hos de fackliga organisationerna för att Österrike skall bedriva en hårdvalutapolitik och att det innebär restriktioner för lönebildningen. De fackliga organisationerna vill inte medverka till ökad arbetslöshet genom för höga lönekrav. En bidragande orsak är också att konfliktfonderna kontrolleras av de centrala organisationerna och att dessa är mycket ovilliga att stödja strejker

Mot bakgrund av att det inte förekommer strejker finns det inte någon medlingsorganisation. Det har förekommit att huvudorganisationernas ordföranden har kopplats in för att lösa motsättningar mellan parterna på förbunds nivå. Ordförandena har i denna egenskap i praktiken fungerat som medlare mellan parterna.

3.10 USA

Ekonomisk översikt

Ekonomisk stagnation och betydande inflationsproblem under 1970-talet

Första hälften av 1970-talet präglades av tilltagande inflationsproblem och stagnerande produktivitetstillväxt i den amerikanska ekonomin. Priserna steg inte enbart som en följd av kraftigt ökade energipriser, utan även på grund av den överhettning som följde efter en period med en allt mer

expansiv penningpolitik under andra hälften av 1960-talet. Det internationella valutasamarbetet inom Bretton-Wood systemet bröt samman och dollarns värde sjönk.

Problemen kulminerade vid mitten av 1970-talet då den amerikanska ekonomin, för första gången på över 15 år drabbades av en påtaglig tillbakagång. En expansiv finanspolitik ledde dock till att tillväxten åter tog fart i slutet av 1970-talet. Arbetslösheten sjönk något och sysselsättningen ökade i snabb takt. Inflationstakten ökade återigen, långt innan arbetslösheten hunnit komma tillbaka till de tidigare låga nivåerna. För att stoppa den allt högre inflationen stramades penningpolitiken åt i slutet av år 1979 och centralbanken övergick till att försöka styra penningmängdstillväxten i ekonomin.

Avregleringar, fallande inflationstakt och ökad efterfrågan under 1980-talet

I samband med den andra oljeprischocken fördjupades den internationella lågkonjunkturen och inflationstakten i västvärlden tilltog. I USA kombinerades den strama penningpolitiken under de första två åren av 1980-talet med en relativt stram finanspolitik. Det ledde till en tillbakagång i den amerikanska ekonomin och till att arbetslösheten steg till en rekordhög nivå.

Kort efter det att president Reagan hade tillträtt i början av 1980-talet lades dock den ekonomiska politiken åter om i en mer expansiv riktning. Ett bärande inslag i den nya ekonomiska politiken, som getts namnet "Reaganomics", var att söka expandera ekonomin genom att stimulera ekonomins utbudssida. Omfattande skattesänkningar och avregleringar genomfördes samtidigt som centralbanken fortsatte att bekämpa inflationen genom kraftiga begränsningar i penningmängdstillväxten. Samtidigt bedrevs även en mer traditionellt expansiv finanspolitik via bl.a. ökade försvarsutgifter och otillräckligt finansierade skattesänkningar.

Den nya ekonomiska politiken ledde till en snabb sänkning av såväl inflationstakten, som den nominella löneökningstakten. Tillväxten i ekonomin ökade påtagligt vid mitten av 1980-talet och arbetslösheten sjönk. Trots att bytesbalansen försämrades i betydande grad stärktes inledningsvis dollarns värde. Tillväxten förblev därför god under resten av 1980-talet och sysselsättningen steg.

Den nya ekonomiska politiken ledde även till en mycket snabb ökning av tillgångspriserna. Hushållens finansiella sparande minskade, vilket tillsammans med det växande budgetunderskottet gav upphov till ett allt

Faktaruta USA

Arbetsgivarorganisationer: Det finns inga nationella arbetsgivarorganisationer.

Arbetsstagarorganisationer: *AFL-CIO* med 80 nationella medlemsförbund som totalt har 13 miljoner medlemmar. Lärarorganisationen *NEA* med 2,3 miljoner medlemmar står utanför *AFL-CIO*.

Organisationsgrad: Ca 15 procent.

Täckningsgrad av kollektivavtal: Ca 20 procent.

Förhandlingarna: Det finns under vissa förutsättningar både förhandlingsrätt för fackliga organisationer och lagstadgad skyldighet för arbetsgivare att förhandla. Arbetstagares rätt att välja företrädare vid förhandlingar regleras i lag. Dessa bestämmelser sätter gränser för hur stort område ett kollektivavtal kan täcka. Vanligtvis sker förhandlingarna för arbetstagare inom ett företag eller en del av ett företag.

Konflikträtt: Strejkrätten skyddas i lag. Rätt till sympatistrejk föreligger bara under speciella omständigheter. Även andra begränsningar i strejkrätten har bestämts i lag och praxis. Den övervägande delen av de offentliganställda har inte rätt att strejka. Lockout är i princip en tillåten svarsåtgärd vid sedvanliga kollektivavtalsförhandlingar.

Medlingsinstitut: *the Federal Mediation and Conciliation Service (FMCS)* som medlar i all näringsverksamhet utom järnvägs- och flygindustrin där medlingen utförs av *the National Mediation Board*. *FMCS* medlar även inom offentlig sektor.

Medlarnas befogenheter: Medlingen genom *FMCS* är alltid frivillig. Vid samhällsfarliga konflikter inom järnvägs- och flygindustrin kan tvångsmedling komma i fråga.

Statliga ingripanden: Vid strejker inom järnvägs- och flygindustrin har presidenten enligt lag rätt att ingripa och avbryta en strejk under 30 dagar. I annat sammanhang har statliga ingripanden i kollektivavtalsförhandlingar inte ägt rum sedan 1970-talet.

större bytesbalansunderskott. Under andra hälften av 1980-talet minskade därför återigen dollarns värde och överhettningstendenserna i den amerikanska ekonomin blev allt tydligare.

Efter en period med vissa lättnader i penningpolitiken vid mitten av 1980-talet lades därför penningpolitiken i slutet av decenniet återigen om i en mer kontraktiv riktning. En kraftansträngning gjordes samtidigt för att komma till rätta med det stora budgetunderskottet. Bytesbalansen förbättrades också tillfälligt, men den ekonomiska stagnationen under åren 1990-1991 blev påtaglig.

Utdragen högkonjunktur under 1990-talet

Efter den ekonomiska tillbakagången i början av 1990-talet har penningpolitiken återigen varit expansiv samtidigt som centralbanken noggrant bevakat inflationsutvecklingen. Det har bidragit till den mycket långa och stabila tillväxtperioden som började 1992 och som fortsätter än idag. Sysselsättningen har under 1990-talet ökat med ca 10 procent. Trots att arbetslösheten sjunkit till sin lägsta nivå på 30 år har inflationstakten fortsatt att falla. Löneökningstakten har börjat stiga först under de senaste åren. År 1997 fick den genomsnittliga löntagaren för första gången sedan mitten av 1980-talet en påtaglig reallöneförbättring.

Den amerikanska ekonomins förmåga att förena snabb sysselsättnings-tillväxt med bibehållen låg inflation har väckt stor uppmärksamhet. En intensiv diskussion har förts om tänkbara förklaringar till att den snabbt ökade efterfrågan på arbetskraft under 1990-talet ännu ej har resulterat i någon påtaglig uppgång av inflationen. Bland tänkbara förklaringar nämns teknologiska språng, som lett till att produktivitetstillväxten i den amerikanska ekonomin återigen tagit fart, skärpt konkurrens till följd av avregleringar och en friare världshandel, snabb ökning av arbetsutbudet och lågt anställningsskydd. Andra bedömare har lyft fram makroekonomiska faktorer, t.ex. den starka dollarn som lett till låga importpriser och centralbankens förmåga att föra en väl avvägd penningpolitik.

Även en tilltagande otrygghet på den amerikanska arbetsmarknaden har lyfts fram som en tänkbar förklaring till att låg arbetslöshet kunnat förenas med stabila priser. Otryggheten har bidragit till att dämpa de anställdas lönekrav. Olika undersökningar har genomförts som tyder på att betydligt fler löntagare har varit rädda för att förlora jobbet under nuvarande högkonjunktur jämfört med vid tidigare högkonjunkturer. Många fackföreningar har också slutit fem- till sexåriga avtal där anställningstryggheten har givits hög prioritet.

Mer ojämn fördelning av välståndet

Samtidigt som sysselsättningen har ökat snabbt i USA de senaste tre decennierna har produktiviteten fram till de senaste åren ökat långsamt och inkomstskillnaderna har blivit större. Vid mitten av 1970-talet bröts en sedan tre och ett halvt decennium mycket stabil och snabb uppgång i den amerikanska ekonomin. Den tidigare årliga produktivitetstillväxten på i genomsnitt nästan 3 procent kom under andra hälften av 1970-talet och under 1980-talet att uppgå till endast lite drygt 1 procent. Det ledde till en påtaglig försämring av den genomsnittliga reallöneutvecklingen bland de amerikanska löntagarna. Skillnaderna mellan olika löntagargrupper har dock varit stora. Sedan början av 1970-talet har reallönerna genomsnittligt sett fortsatt att öka för den fjärdedel av löntagarna som har högst lön. Reallönerna har varit ungefär oförändrad för de 5 procent vars löner ligger strax där under. För de övriga 70 procenten av löntagarna har reallönerna genomsnittligt sett sjunkit. Kvinnornas löneutveckling har samtidigt varit klart bättre än männens även om kvinnolönerna fortfarande ligger påtagligt lägre än männens löner.

Utöver att löneklyftorna i den amerikanska ekonomin har ökat, har problemen för den fattigaste delen av befolkningen förvärrats av att de federala ambitionerna att fördela om inkomsterna med hjälp av skatte- och bidragssystemen har minskat påtagligt sedan 1980. Fördelningen av inkomsterna har därför blivit mer ojämn, den positiva sysselsättningsutvecklingen till trots. Den starka fokuseringen av den offentliga sektorns stödåtgärder mot de allra sämst ställda har samtidigt givit upphov till allt större fattigdomsfällor.

Arbetsrättsligt system

Historik

I USA har de fackliga organisationerna traditionellt haft en svag ställning. Organisationsgraden har vanligen uppgått till cirka 15 procent. Om man undantar en kort period på 1930-talet, då den steg till närmare 40 procent, har den allmänna attityden till facklig verksamhet ofta varit avvaktande eller fientlig.

Efter förebild från Storbritannien utvecklade domstolarna i USA tidigt en praxis enligt vilka fackliga stridsåtgärder helt förbjöds. Vid mitten av 1800-talet ändrades detta synsätt. Fackliga aktioner ansågs inte alltid olagliga utan kunde accepteras om syftet och medlen för aktionerna kunde anses legitima. Omkring sekelskiftet började man utfärda förbud mot fackliga stridsåtgärder utifrån bedömningar, som grundades mera på allmän-

hetens behov av att handel och samfärdsel skulle fungera, än på den enskilde arbetsgivarens intresse av att driva sin verksamhet.

Möjligheten till interimistisk prövning av en arbetsgivares begäran om domstolsförbud mot en strejk kom att bli ett betydelsefullt medel för att stoppa stridsåtgärder. På arbetsgivarens begäran utfärdade domstolarna ofta ett tillfälligt förbud mot en strejk. Arbetsgivaren kunde då utnyttja förbudstiden till att säga upp fackföreningsanslutna arbetstagare och anställa andra, som inte ville delta i den fackliga aktionen. På så sätt kunde strejkhöjden undanröjas. Det blev samtidigt vanligt att arbetstagare förband sig i anställningskontrakt att inte vara fackligt organiserade. Under de första årtionena på 1900-talet var det svårt för fackföreningarna att tvinga fram kollektivavtal genom strejk eller liknande åtgärder.

Efter den ekonomiska krisen i början av 1930-talet och det intensiva federala lagstiftningsarbete som följde för att få fart på industriproduktionen (*the New Deal*) ändrades situationen. Det infördes lagregler som gav ett grundläggande socialt skydd, bl.a. lagstiftning om minimilöner 1938. År 1935 infördes *the National Labor Relations Act*, vanligen kallad *the Wagner Act*, med skydd för föreningsrätten och rätten till kollektiva förhandlingar. Med den kom en vändpunkt. Efter kraftiga organisationskampanjer växte fackföreningarna, vilket ledde till en väsentlig förändring av styrkeförhållandena. Under några år uppstod en relation mellan arbetsgivare och fackföreningar som liknade den som var vanlig i Europa.

Redan efter ett par år ändrades situationen på nytt på grund av splittring i fackföreningsrörelsen. När *the Wagner Act* skrevs var fackföreningsrörelsen enad och de olika fackförbunden hade ganska klara gränser sinsemellan. Nu blev det vanligt med konflikter mellan konkurrerande fackliga organisationer och förutsättningarna för ett balanserat förhållande mellan arbetsgivare och fackförening försämrades. Vid slutet av 1940-talet ändrades *the Wagner Act* så att skyddet för de fackliga rättigheterna inskränktes. För att tillvarata oorganiserade arbetstagares intressen införde domstolarna krav på att fackföreningar skulle vara representativa. Arbetstagare tillförsäkrades negativ föreningsrätt. Rätten till fackliga stridsåtgärder, bl.a. sympatiåtgärder, inskränktes kraftigt. Vidare fick domstolarna delvis tillbaka möjligheten att förbjuda stridsåtgärder, som hade gått förlorad genom *the Wagner Act*.

År 1959 genomfördes ytterligare lagstiftning som begränsade fackföreningarnas makt. Bakgrunden var missnöje med organisationernas sätt att sköta sina inre angelägenheter. Missförhållanden hade konstaterats och det infördes detaljerade lagregler om fackföreningarnas inre angelägenheter, framför allt om hur beslut skulle fattas och om hur ekonomiska medel skulle hanteras. Samtidigt genomfördes en begränsning av rätten till den typ av stridsåtgärder som har till syfte att förmå arbetsgivare att erkänna en fackförening eller att förmå anställda att bli medlemmar i föreningen.

Därefter har det inte genomförts några väsentliga förändringar i den federala kollektiva arbetsrätten i USA.

Traditionellt har ett grundläggande socialt skydd åstadkommit genom lagstiftning. Förutom reglerna om minimilön som bestäms av kongressen finns det federala regler om övertidsersättning, skydd mot barnarbete, skydd för arbetstagares säkerhet och hälsa, likabehandling av män och kvinnor samt förbud mot olika typer av diskriminering.

Kort om gällande rätt

Arbetsrätten i USA bygger på en blandning av federal och delstatlig lagstiftning. Enligt federal lag har arbetstagare rätt att vara med i en fackförening som förhandlar med arbetsgivaren om lön och andra anställningsvillkor. Inrättandet av en fackförening på en arbetsplats är dock kringgärdat av komplicerade regler. Det måste genomföras hemliga medlemsomröstningar, varigenom det fastställs att organisationen är representativ för arbetstagarna, innan arbetsgivaren har skyldighet att förhandla. En viss bestämd grupp måste ha avgränsats som en förhandlingsenhet med gemensamt intresse för förhandlingar. Reglerna om förhandlingsenheter är till för att skydda de anställda i förhållande till fackföreningarna lika väl som i förhållande till arbetsgivaren. Syftet är att hindra att de fackliga organisationerna når en sådan ställning att de kan kränka enskilda arbetstagares rätt att förhandla individuellt med arbetsgivaren.

Under vissa förutsättningar är en arbetsgivare alltså förpliktad enligt lag att förhandla med en facklig organisation på arbetsplatsen. Vid förhandlingsvägran kan arbetsgivaren då bli ålagd av en statlig myndighet att fullgöra sin förhandlingsskyldighet. Något skadestånd eller annan liknande sanktion kan dock inte komma i fråga.

Lagstiftningen utgår från att det alltid bör finnas motsatta intressen mellan fackföreningarna och arbetsledningen. Den fackliga verksamheten får inte styras eller på ett otillbörligt sätt gynnas av arbetsgivaren. Arbetstagare, som på något sätt kan anses höra till arbetsledningen, får inte heller delta i facklig aktivitet. En förhållandevis vid krets av anställda räknas till denna kategori, som inte har rätt att bilda eller gå in i fackföreningar. Det gäller t.ex. alla typer av arbetsledare. Det gäller också arbetstagare som har befogenhet att fatta självständiga beslut i arbetsgivarens namn.

Kollektivavtal är rättsligt bindande. Den som är anställd på en arbetsplats med en förhandlingsenhet är skyddad mot förändringar i anställningsavtalet som inte överensstämmer med kollektivavtalet eller har godtagits av en facklig representant. Även om kollektivavtal inte har kommit till stånd måste ändringarna läggas fram för den fackliga representanten.

Det finns strikta regler i lag för vad ett kollektivavtal får innehålla. Lagen skiljer på sådant som arbetsgivaren har en uttrycklig skyldighet att förhandla om (obligatoriska frågor) och annat som fackföreningen kan vilja ta upp men som arbetsgivaren inte behöver diskutera (icke-obligatoriska frågor) Till den första kategorin hör endast sådant som kan hänföras till lön och anställningsvillkor. Inom den andra kategorin finns tillåtna och otillåtna frågor. Till de otillåtna frågorna hör krav på organisationsklausuler (*closed shops*).

Enligt lagregler om den interna beslutsordningen i fackliga organisationer skall alla medlemmar ha rätt att delta i val av fackliga förtroendemän. Hemlig omröstning i enlighet med i lag angivna bestämmelser skall hållas regelbundet för medlemmar eller delegater, som själva har valts genom hemlig omröstning på sina arbetsplatser. Det skall finnas yttrandefrihet för medlemmarna och centrala fackliga organisationer skall inte kunna kontrollera beslut som fattas i fackliga organisationer på lokal nivå.

Endast för speciella situationer, exempelvis vid nedläggning eller omfattande nedskärningar har arbetstagare i USA rätt att bli informerade i förväg om arbetsgivarens planer för verksamheten och då är syftet att arbetstagarna skall förvarnas om uppsägning i god tid. Den huvudsakliga möjligheten för inflytande i arbetsgivarens företag ligger i aktieäggande. Det är inte ovanligt att arbetstagarinflytande sker på det sättet. Fackliga förtroendemän har inte något lagstadgat skydd för sin ställning. I den mån arbetstagarinflytande förekommer i företagsråd och liknande sker det i allmänhet genom system, som har initierats av arbetsgivaren.

Enligt lag har arbetstagare rätt att delta i "gemensamma aktioner för kollektivavtalsförhandlingar" och det får inte förekomma inblandning från arbetsgivarens sida när de utövar sin rätt i detta avseende. I det har ansetts ligga att arbetstagare har rätt att strejka och att arbetsgivare inte får bestraffa eller diskriminera arbetstagare, som har utnyttjat sin strejkrätt. Det finns dock viktiga begränsningar för rätten att strejka både i lag och praxis. Bland de uttryckliga begränsningarna i lag finns bestämmelser om att arbetsgivaren skall förvarnas innan en strejk bryter ut. Vidare finns förbud mot vissa typer av fackliga stridsåtgärder.

Det finns två huvudtyper av strejk, ekonomiska strejker och strejker, som riktar sig mot *unfair labor practices* (otillåtna arbetsledningsmetoder). Ekonomiska strejker handlar om lön och andra anställningsvillkor. Den andra typen av strejk är ett sätt att svara på en form att rättsligt övergrepp från arbetsgivarens sida. Den som genomför en sådan strejk har en mera skyddad ställning än den som strejkar av ekonomiska orsaker.

Sympatiåtgärder är inte tillåtna för den som är bunden av fredsplikt genom kollektivavtal. För den som inte är kollektivavtalsbunden kan sympatiåtgärder vara tillåtna. Det typiska är att tjänstemän, enskilt eller under organiserade former, vidtar sympatiåtgärder med strejkande arbetare. En

förutsättning för att sympatiåtgärden skall få vidtas är att primäråtgärden är lovlig. Arbetstagare har enligt lag rätt att vägra passera en kedja av utposterade strejkvakter. Den som vägrar passera en sådan kedja har samma skydd enligt lag som den som deltar i primäråtgärden. Sympatiåtgärder till förmån för anställda hos en arbetsgivare som de sympatiserande inte har förbindelse med i tjänsten är inte tillåtna.

Det finns vissa inskränkningar i rätten till strejk om strejken syftar till att bilda en fackförening eller få en fackförening erkänd. Vidare är partiella stridsåtgärder under vissa förhållanden otillåtna. Det är svårt att på ett entydigt sätt redovisa vad som gäller i detta avseende. Övertidsblockad har ansetts otillåten medan maskning har ansetts vara en åtgärd som skyddas av lagen. Åtgärderna måste under alla förhållanden vara allvarligt syftande stridsåtgärder och får inte vara rena trakasserier.

Inom den offentliga sektorn finns det många arbetstagare som inte får strejka. Det gäller samtliga anställda inom den federala sektorn. Omkring hälften av delstaterna ger sina anställda en relativt stor rätt att förhandla och i drygt ett tiotal delstater har de anställda rätt att strejka. Den rätten gäller dock inte för alla. För vissa kategorier, t.ex. poliser och brandmän, skall konflikter i stället lösas genom obligatorisk skiljedom.

Både olovliga och lovliga strejker kan sluta med att den strejkande förlorar sin anställning. Det tidigare redovisade förbudet mot att bestraffa eller diskriminera arbetstagare, som har strejkat gäller bara om strejken inte strider mot lag eller kollektivavtal. Det förutsätter också att den strejkande har uppträtt på ett godtagbart sätt.

En arbetsgivare är aldrig förhindrad att säga upp strejkande arbetstagare. Enligt praxis får arbetsgivaren alltid säga upp arbetstagare, som strejkar och anställa andra i deras ställe. Det intressanta är vad som sker när strejken är slut. Om arbetsgivaren säger upp alla arbetstagare, som har deltagit i strejken, behöver de inte återanställas. Men om vissa återanställs får urvalet inte göras efter kriterier, som hänger samman med deras ansvar för strejken eller graden av deras deltagande i den. Om strejken har sin bakgrund i att arbetsgivaren har tillämpat en otillbörlig arbetsmarknadspraxis har alla strejkande arbetstagare rätt till återanställning. En strejkande arbetstagare, som inte får återgå i arbete kan ha rätt till ersättning för förlorad arbetsförtjänst från den dag anställningen skulle ha återupptagits.

Det finns regler för att motverka arbetslöshet efter strejker. Både i federal och delstatlig lagstiftning förekommer regler om att arbetsförmedlingar skall upplysa arbets sökande om att det pågår strejk eller lockout på företag, som de hänvisas till. År 1995 beslutade president Clinton att federala myndigheter skall avstå från kontrakt med företagsenheter, som har ersatt strejkande arbetstagare med annan personal. En organisation som representerar företag, som har många kontrakt med federala myndigheter har ifrågasatt presidentens konstitutionella rätt att fatta ett sådant

beslut och frågan är för närvarande föremål för rättslig prövning.

Fackföreningarna verkar för att se till att strejkande arbetstagare får behålla sin anställning. När strejker avslutas sker det ofta på villkor att alla strejkande får komma tillbaka i arbete.

I sällsynta fall kan arbetstagare bli skyldiga att ersätta skador, som uppstått på grund av en strejk. Det gäller bara om deras beteende har varit brottsligt eller helt oacceptabelt. Skadeståndet får inte var orimligt stort. En fackförening ansvarar inte för medlemmarnas åtgärder om det inte står klart att föreningens företrädare har tagit del i eller godkänt det skadeståndsgrundande beteendet.

Även arbetsgivare har viss rätt att vidta stridsåtgärder. En lockout är i princip tillåten men förekommer inte ofta. Domstolarna kan se arbetsgivarens möjlighet att hålla igång verksamheten som ett vapen i kampen mot en strejk. Som redan framgått kan arbetsgivaren anställa ersättare. Efter som lagstadgade arbetstidsbestämmelser saknas har arbetsgivare också goda möjligheter att beordra övertid för icke strejkande personal.

Antalet strejker har minskat under de senast decennierna. En iakttagelse är att i perioder då antalet strejker har varit lågt har konflikterna haft en längre varaktighet. Strejker i USA gäller vanligen löner och anställningsvillkor. Det förekommer också strejker, som beror på tvister om förhållandena på arbetsplatsen, t.ex. vid nedläggning eller omstrukturering av verksamheten.

Förhandlingssystemet

Endast en mindre del av arbetstagarna berörs av kollektivavtal. För flertalet arbetstagare bestäms lönen i en individuell överenskommelse mellan dem själva och arbetsgivaren. Genom minimilönerna kan kongressen direkt påverka löner för 10 miljoner löntagare. Enligt vissa uppskattningar är de indirekta effekterna sådana att lönenivån och löneutvecklingen för 20 miljoner löntagare berörs av minimilönerna.

Under efterkrigstiden och fram till början av 1970-talet ökade reallönerna över hela arbetsmarknaden i USA. Sedan dess har den långsiktiga utvecklingen varit negativ för det stora flertalet löntagare. Minimilönerna har sjunkit kraftigt under de senaste fyra eller fem decennierna. En stor nedgång skedde på 1980-talet då realvärdet sjönk med 30 procent. Under 1990-talet har höjningar återställt realvärdet till den nivå som gällde i början av 1980-talet. En sänkning av reallönerna har skett samtidigt som löneklyftorna har ökat kraftigt. Den sänkta organisationsgraden på arbetstagsidan har antagits vara en bidragande orsak till detta.

Både lönestrukturen och lönenivån i företag där arbetskraften är organiserad skiljer sig starkt från strukturen och nivån i andra företag. Fackligt

organiserad arbetskraft har väsentligt högre lön än oorganiserad arbetskraft, i synnerhet i de lägsta löneskikten. Delvis kan det bero på att skyddsnäten är svaga. En stor del av arbetstagarna är rädda att förlora sitt arbete. Sambandet mellan denna otrygghet och lönen visar sig i att avtalsperioderna för kollektivavtal har blivit längre. Tidigare var de högst tre år. Nu sluts fem- och sexårsavtal och arbetstagarnas företrädare i förhandlingarna prioriterar anställningstryggheten med följd att avtalen ger mindre löneökningar.

Kollektivavtalen är ofta omfattande och detaljerade. Utöver löner reglerar de t.ex. arbetstid, arbetsklassificering, övertidsersättning, senioritetstillägg, avgångsersättning, semester, ledighet, hälsovård, regler för avskedande, sjukförsäkring, livförsäkring, pension och handikappersättning. Det har dessutom blivit mycket vanligt att olika typer av vinstdelningssystem regleras i kollektivavtalen.

Tidigare var branschavtal vanliga. På grund av förhandlingssystemets utformning var de inte branschavtal i europeisk mening utan måste alltid förhandlas fram och godkännas lokalt. För att få genomslag utvecklade parterna ett system med s.k. *pattern bargaining*, som innebar att det lades fast mönsteravtal vid förhandlingar för ett eller flera typföretag. Dessa avtal spreds sedan till samtliga organiserade företag inom en bransch och även till de oorganiserade företagen, som av konkurrensskäl måste ge sina anställda likvärdiga villkor. Systemet med *pattern bargaining* upphörde successivt under 1980-talet. Numera förs löneförhandlingarna lokalt på arbetsplatserna eller på en lägre nivå inom en arbetsplats. Arbetsgivaren kan t.ex. ha en facklig motpart, som representerar en avdelning inom ett företag.

Det är inte bara inom den privata sektorn som en decentralisering av förhandlingarna har ägt rum. Under 1980- och 1990-talet har förhandlingarna inom offentlig sektor splittrats upp på ett sätt som gör det svårt att få en överblick över de avtal som gäller. Lönebildningen inom offentlig sektor sker dock bara delvis genom kollektivavtalsförhandlingar. Inom huvuddelen av den federala sektorn är det kongressen som bestämmer lönerna efter förslag av presidenten. Arbetstagarna har bara rätt att förhandla om personalpolitik och arbetsförhållanden. Beträffande löner bedriver de fackliga organisationerna en omfattande lobbyverksamhet mot presidenten.

Statlig medling har förekommit sedan första hälften av 1800-talet. USA har ett mera väl utvecklat medlingssystem än vad utredningen funnit i något av de övriga länder som ingår i undersökningen. Här redovisas något om vad som gäller för den offentliga medlingen. Det finns också medling som äger rum i privat regi.

På federal nivå dominerar *The Federal Mediation and Conciliation Service (FMCS)* som inrättades 1947 genom *Labor Management Relations*

Act (även kallad *Taft Hartley Act*). *FMCS* har sitt huvudkontor i Washington. Det leds av en generaldirektör, som är utnämnd av presidenten efter godkännande av senaten och har en verksamhet, som omfattar hela landet. Fem regionkontor administrerar 75 distriktskontor, som är spridda över delstaterna. Medling genom *FMCS* kan ske i all näringsverksamhet utom järnvägs- och flygindustrin, som enligt *the Railway Labor Act* får medling genom *the National Mediation Board*.

Parter på den privata sektorn är skyldiga att skriftligen underrätta *FMCS* tre månader innan giltighetsperioden för ett kollektivavtal löper ut. *FMCS* underrättas också när en fackförening blir erkänd som förhandlare för arbetstagare på en arbetsplats. Sedan 1973 medlar *FMCS* även på den offentliga sektorn. Det vanliga är dock att parterna anlitar ett av de medlingsorgan, som särskilt har inrättats för offentlig sektor.

När underrättelse lämnas om att tiden för ett kollektivavtal kommer att löpa ut, tar en förlikningsman kontakt med parterna och erbjuder medling. I regel hanteras konflikten av en ensam medlare. Denne tar kontakt med parterna och lägger upp ett handlingsprogram där tid och plats för sammanträden har angivits. All planering sker i samråd med parterna men det är medlaren som bestämmer hur medlingen skall ske. Att ha kontroll över sammanträden anses vara viktigt för medlaren. Det gäller också för medlaren att se till att rätt personer involveras på båda sidor. Om den som företräder en part inte har tillräckligt mycket att säga till om kan det hända i krislägen att medlaren eller någon från medlingsmyndigheten tar kontakt med personer, som har mer att säga till om och uppmanar dem att komma till förhandlingsbordet. Medlare rekryteras främst bland förhandlare hos arbetsmarknadens parter.

Om konflikten är svårlöst kan det förekomma att ytterligare en medlare deltar från början eller kommer in vid en upptrappning av förhandlingarna. Medlarna arbetar under fria former och använder olika metoder för att fullfölja sitt uppdrag. Flertalet drar sig inte för att lägga fram förslag eller till och med rekommendera vissa lösningar till parterna. Allt medlingsarbete utgår dock från synsättet att parterna skall få hjälp med att komma fram till en lösning. Medlaren har inte någon självständig roll och kan inte vidareutveckla förslag, som parterna inte är intresserade av. Metoden att medlaren lämnar ett heltäckande förslag, som parterna får anta eller förkasta i sin helhet, tillämpas inte.

En svårighet i medlingsarbetet kan vara att ett preliminärt avtal måste läggas fram för godkännande i en medlemsomröstning bland fackföreningens medlemmar på den berörda arbetsplatsen. Det händer inte sällan att ett avtal inte godtas. Ibland får medlare tillstånd av medlingsmyndigheten att gå till ett fackföreningsmöte för att förklara innebörden av ett preliminärt avtal men det är ett mera ovanligt inslag i medlarnas arbetsuppgifter.

På delstatsnivå varierar regler och praxis för kollektivavtalsförhandlingar och medling. Det gäller särskilt hanteringen av konflikter inom offentlig sektor. Närmare hälften av delstaterna har medlingsorgan med uppgift att verka inom både privat och offentlig sektor.

The Railway Labor Act innehåller särskilda bestämmelser för samhällsfarliga konflikter. Enligt dessa kan presidenten tillsätta en särskild styrelse (*Presidential Emergency Board*), som kan rekommendera parterna att anta en uppgörelse. Presidenten avbryter samtidigt alla stridsåtgärder mellan parterna under en 30-dagarsperiod, medan medling pågår. Det är inte ovanligt att de särskilda bestämmelserna aktualiseras men de har sällan tillämpats. Det är vanligare att medlingsinsatserna intensifieras genom att fler medlare eller medlare med högre ställning tas in för att lösa konflikten.

FMCS bistår parterna på arbetsmarknaden med förebyggande insatser för att undvika att motsättningar leder till öppna konflikter. Bl.a. erbjuds utbildning till företagsledare och fackliga förtroendemän. Vidare har *FMCS* börjat verka för att det inrättas företagsråd eller liknande samverkansorgan på arbetsplatserna.

FMCS engagerar sig på flera sätt för att arbetsmarknadens parter skall ha tillgång till ett skiljeförfarande av god kvalitet. Bl.a. tillhandahålls en lista på kvalificerade opartiska personer som kan åta sig uppdrag som skiljemän. På begäran står *FMCS* också till tjänst med förslag till en skiljenämnd med ett udda antal ledamöter, vars namn har hämtats från listan. Det förekommer att *FMCS* utser skiljemän men det görs bara om parterna på båda sidor begär det. Utöver arbetet med att finna skiljemän uppmunttrar *FMCS* skiljeförfarande genom att finansiera utbildning och konferenser i ämnet.