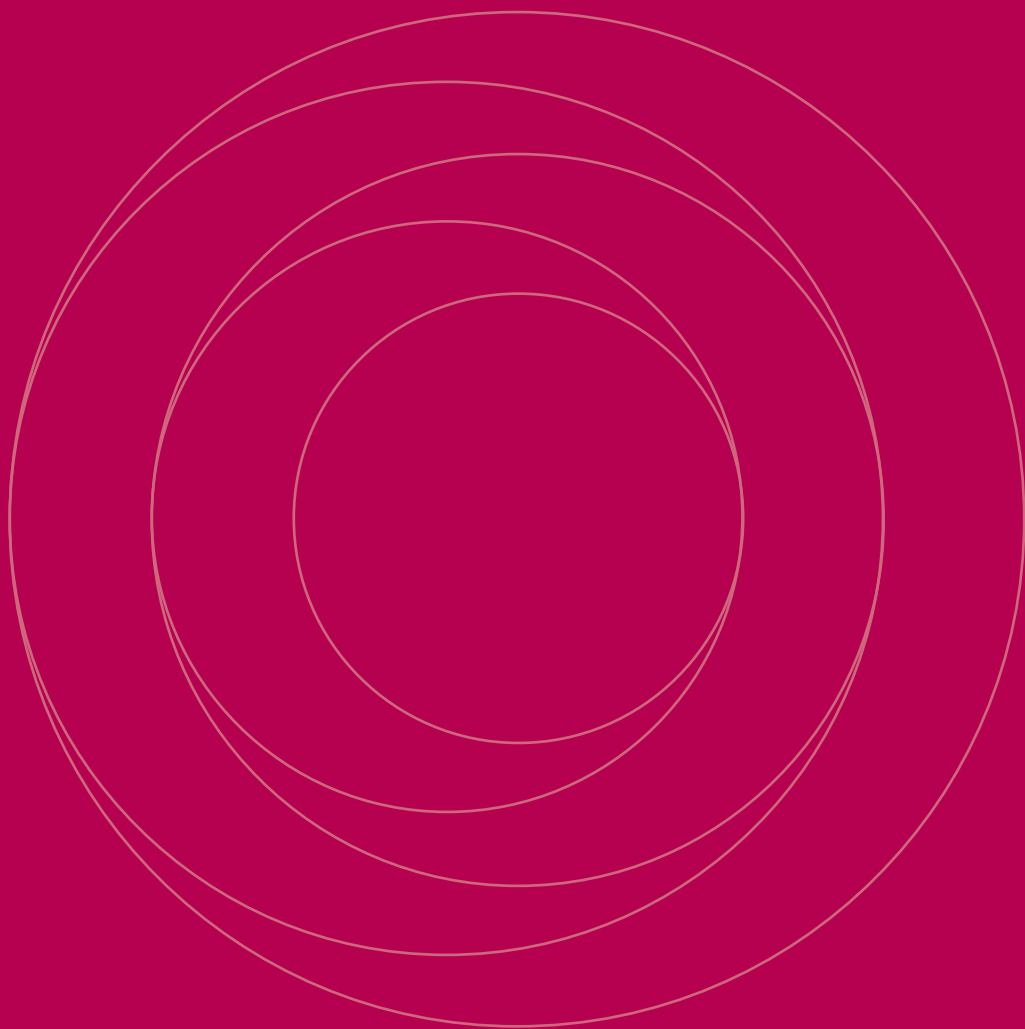


# Den arbetsgivarpolitiska delegeringen inom staten



Den arbetsgivarpolitiska delegeringen inom staten Agv 2007:3

Utgiven av Arbetsgivarverket 2007

Produktion & grafisk form: Arbetsgivarverket informationsenheten

Tryck: Tabergs Media Group STHLM

## **Den arbetsgivarpolitiska delegeringen inom staten**

# Innehåll

<b>Förord</b>	<b>5</b>
<b>Systemskiftet 1994</b>	<b>7</b>
Regeringen delegerar det arbetsgivarpolitiska ansvaret	7
Ramanslag ger ekonomiska incitament och befogenheter	7
<b>Arbetsgivarorganisationen Arbetsgivarverket</b>	<b>9</b>
Delegerad förhandlingsrätt	9
Medlemsorganisation	9
Arbetsgivar Kollegiet är högsta beslutande organ	9
Styrelsen är förhandlingsdelegation	10
Rådgivande organ och sektorverksamhet	10
<b>Den arbetsgivarpolitiska delegeringen</b>	<b>11</b>
Förvaltningspolitiken anger gemensamma mål	11
Regeringens arbetsgivarpolitiska roll	12
Myndighetschefernas arbetsgivarpolitiska roll	13
Arbetsgivarorganisationens roll	15
<b>Förhandlingssystemet</b>	<b>17</b>
Förhandlingarna	17
Samarbetsavtalet	17
Samarbetskommittén	17
Samarbetsrådet	18
Partsgemensamma organ	18
Kåpan pensioner	18
Trygghetsstiftelsen	18
Utvecklingsrådet för den statliga sektorn	18
<b>Bilaga: Statlig arbetsgivarpolitik i utveckling 1965–1994</b>	<b>21</b>



# Förord

Organiseringen av de statliga arbetsgivarfrågorna har varierat över tiden sedan statstjänstemännen fick sin förhandlings- och konflikträtt 1965. Fram till den 1 juli 1994 då ansvaret för den statliga arbetsgivarpolitiken delegerades till myndighetscheferna var ansvaret riksdagens och regeringens. De centrala kollektivavtalen var detaljerade och stela. De gav inte myndigheterna det handlingsutrymme som krävdes för att effektivt styra verksamheten. Sättet att styra myndigheterna har också förändrats sedan dess. Riksdag och regering detaljreglerar inte längre myndigheternas verksamhet. Varje myndighet bestämmer själv om personal, organisation och finansiering inom ramanslagen.

Till detta kom att regeringen under 70- och 80-talen genom de statliga kollektivavtalen försökte styra utvecklingen på hela arbetsmarknaden. Dagens Nyheters förre chefredaktör Svante Nycander beskriver genomförandet av den arbetsgivarpolitiska delegeringen inom staten som en av de viktiga strukturreformerna med minst samma betydelse som besluten om en fristående Riksbank. Reformen bidrog till att övervinna inflationen och skapa balans i den svenska ekonomin. I sin bok *Makten över arbetsmarknaden* beskriver han reformen så här:

*Att regeringen måste bestämma, att löneavtal är "politiska avgöranden", var under lång tid axiom. Det tog nära trettio år av miserabla, politiserade avtalsförhandlingar, ett pärlband av fiaskon, innan staten skapade en form för professionell hantering av personalfrågor och löneförhandlingar.*

Kunskapen om bakgrunden till den arbetsgivarpolitiska delegeringen i staten har allt mer tunnats ut. Denna skrift är därför ett sätt att påminna om betydelsen av de förändringar som genomfördes för tretton år sedan. Utvecklingen har också lett till en modernisering av statsförvaltningen. Staten har idag några av de modernaste avtalen på den svenska arbetsmarknaden. Lönebildningen sker nu där den hör hemma – på lokal nivå. Löneökningarna hos Arbetsgivarverkets medlemmar ligger också på en samhällsekonomiskt rimlig nivå. Det gäller att vårda dessa reformer.

Göran Ekström

Generaldirektör

# Systemskiftet 1994

*Arbetsgivarpolitiken på den statliga sektorn har successivt närmat sig synsätt och utveckling på privat sektor. Den statliga arbetsgivarpolitiken har utvecklats från att ha varit helt centralstyrd till att bli myndighetschefernas ansvar, enskilt och gemensamt.*

## **Regeringen delegerar det arbetsgivarpolitiska ansvaret**

Under 80- och 90-talen handlade statsmakternas krav på myndigheterna i hög grad om ökad hushållning med resurser och samtidig kvalitetshöjning. För att höja effektiviteten i statsförvaltningen eftersträvade regeringen minskad detaljstyrning och ökad långsiktighet. Ett led i detta var "den arbetsgivarpolitiska delegeringen", d.v.s. att regering och riksdag fr.o.m. 1 juli 1994 överlät till myndighetscheferna att enskilt och tillsammans utforma den statliga arbetsgivarpolitiken. Därmed fick tendensen i de successiva förändringar som skett under föregående decennier fullt genomslag i något som närmast måste betecknas som ett systemskifte. (I bilagan beskrivs utvecklingen under perioden 1965–1994.)

Med den arbetsgivarpolitiska delegeringen har myndigheterna fått ett stort eget handlingsutrymme som arbetsgivare. Ansvaret för arbetsgivarpolitiken i statsförvaltningen åvilar myndighetscheferna gemensamt. Inte i något annat land torde myndighetscheferna ha en sådan självständig ställning i arbetsgivarfrågor som i Sverige. De förutsättningar som gjort delegeringen möjlig är införandet av ramanslag samt att Statens arbetsgivarverk (SAV) 1994 ombildades till att bli myndigheternas arbetsgivarorganisation – Arbetsgivarverket.

## **Ramanslag ger ekonomiska incitament och befogenheter**

Systemet med ramanslag infördes budgetåret 1993/94. Det innebär att myndigheterna inom en given kostnadsram (ramanslag) har stora befogenheter att själva bestämma hur de totala medel som finns tillgängliga ska fördelas mellan arbetskraftskostnader, lokalkostnader och övriga förvaltningskostnader. Tidigare var anslagen uppdelade på de olika kostnadsslagen.

Införandet av ramanslag innebar också att en ny teknik för pris- och löneomräkning av myndigheternas anslag infördes. I det tidigare systemet garanterades anslagsmyndigheterna full kompensation för kostnadsökningar. Detta skedde via pris- och löneomräkning och den speciella förordning om anslagsöverskridande (den s.k. trollerikungörelsen) som tillämpades. Myndigheterna saknade tydliga incitament att engagera sig i hur arbetskraftskostnaderna utvecklades via de centrala kollektivavtalen.

I det nuvarande systemet räknas den del av ramanslaget som avser arbetskraftskostnader (i genomsnitt ca 65 procent) årligen om med hänsyn till kostnadsutvecklingen för arbetskraften inom tillverkningsindustrin. Ett avdrag görs för antagen produktivitet-utveckling. Den kostnadsutveckling som följer av de statliga kollektivavtalen påverkar däremot inte omräkningen. Även lokal-kostnader och övriga förvaltningskostnader räknas upp på basis av olika index. Ramanslagen ger myndigheterna incitament att noga följa lönebildningen på den privata sektorn samt att bevaka att den egna kostnadsutvecklingen för arbetskraften ryms inom givna ekonomiska ramar.



# Arbetsgivarorganisationen Arbetsgivarverket

*Arbetsgivarverket är en myndighet som är uppbyggd som en medlemsstyrd förening – en arbetsgivarorganisation. Arbetsgivarverket är medlemmarnas forum och verktyg för att utveckla arbetsgivarpolitiken och för att sluta centrala kollektivavtal. Medlemmarna styr och finansierar verksamheten.*

## **Delegerad förhandlingsrätt**

Regeringen har numera till Arbetsgivarverket delegerat uppgiften att träffa kollektivavtal. Med undantag för huvudavtalen (samt medbestämmandeavtal för regeringskansliet), som fortfarande måste godkännas av regeringen, krävs således inte något politiskt godkännande av de centrala kollektivavtalen.

Statsmakterna har kontroll över att konflikträtten för de statsanställdas avtalsbärande fackliga organisationer hålls kvar på central nivå genom att Arbetsgivarverket getts myndighetsform och att alla myndigheter är anslutna. Dessutom ska huvudavtal godkännas av regeringen.

## **Medlemsorganisation**

Enligt sin instruktion ska Arbetsgivarverket utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken, förhandla för statliga myndigheter, företräda dem i arbetstvister samt svara för sådan information, rådgivning och utbildning som arbetsgivarna på det statliga området behöver. Verket ska dessutom utföra vissa begränsade stabsuppgifter på beställning av regeringen.

Arbetsgivarorganisationerna på den privata sektorn har stått som förebild för Arbetsgivarverkets organisationsform, vilket lett till att verket är konstruerat som en förening. Arbetsgivarverkets utformning, som både myndighet och intresseorganisation, är unik.

Statliga myndigheter under regeringen är obligatoriska medlemmar. Andra arbetsgivare med anknytning till det statliga området och som har intressegemenskap med de statliga arbetsgivarna kan bli frivilliga medlemmar.

## **Arbetsgivarkollegiet är högsta beslutande organ**

Samtliga chefer för medlemmarna ingår i arbetsgivarkollegiet – Arbetsgivarverkets högsta beslutande organ. Arbetsgivarkollegiets ledamöter delas upp i tre grupper efter antal anställda. De medlemmar som ingår i de två grupper med flest antalet anställda har fler röster vid omröstningar.

Medlemmarna fattar genom arbetsgivarkollegiet beslut om stadgar, verksamhetsinriktning, förslag om styrelseledamöter till regeringen samt godkännande av styrelsens förvaltning. Kollegiet fattar också beslut om inriktningen av förhandlingsarbetet och andra arbetsgivarpolitiska frågor av principiell natur eller större ekonomisk betydelse. Därmed läggs grunden för de statliga arbetsgivarernas gemensamma agerande. Kollegiet beslutar om Arbetsgivarverkets ekonomi genom att fastställa den medlemsavgift som medlemmarna ska betala. Någon avsättning till konfliktfond görs inte.

### **Styrelsen är förhandlingsdelegation**

Styrelsen, som består av femton myndighetschefer inklusive chefen för Arbetsgivarverket, leder verksamheten och fattar beslut i förhandlingsfrågor och andra viktiga arbetsgivarpolitiska frågor. Styrelsen fattar också beslut i frågor om lockout eller annan stridsåtgärd. Generaldirektören utses av styrelsen och ansvarar enligt styrelsens uppdrag för Arbetsgivarverkets löpande verksamhet och förvaltning. Generaldirektören ska därvid följa styrelsens riktlinjer.

### **Rådgivande organ och sektorverksamhet**

Medlemmarnas inflytande utövas inte bara genom arbetsgivarkollegiet och styrelsen. Inflytande över verksamheten ska också enligt stadgarna kanaliseras genom de till styrelsen och generaldirektören rådgivande organen. Styrelsen beslutar om de rådgivande organen och deras sammansättning. De har en viktig roll i arbetet med att utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken och för att utforma, stämma av och förankra ställningstaganden i samband med centrala avtalsförhandlingar.

Ett viktigt forum för arbetsgivarpolitisk samverkan och informationsutbyte är sektormöten, d.v.s. möten som riktas till alla medlemmar inom respektive sektor. Antalet sektorer är ett knappt tiotal. (Se aktuell upplaga av skriften "Staten och inget annat än staten" eller Arbetsgivarverkets senaste verksamhetsberättelse.)

# Den arbetsgivarpolitiska delegeringen

*På ett tidigt stadium inför systemskiftet och ombildningen av Arbetsgivarverket på 90-talet diskuterades vad reformen skulle innebära mer principiellt för den arbetsgivarpolitiska rollfördelningen. Huvudidén var att regeringen skulle ställa krav på myndigheterna både vad gäller verksamhet och arbetsgivarpolitik. Myndigheterna skulle i sin tur agera genom det nya Arbetsgivarverket.*

## **Förvaltningspolitiken anger gemensamma mål**

Regering och riksdag sätter upp mål för myndigheternas verksamhet och ger ekonomiska ramar. Vid sidan av de myndighets-specifika målen har regeringen angett förvaltningspolitiska mål. De förvaltningspolitiska målen syftar till att åstadkomma en statsförvaltning som med höga krav på rättssäkerhet, effektivitet och demokrati är tillgänglig och tillmötesgående.

Det förvaltningspolitiska syftet med den arbetsgivarpolitiska delegeringen är att myndigheterna ska använda arbetsgivarpolitiken som ett medel för att uppnå verksamhetens mål. Det ska ske med hög effektivitet och på ett sätt som inger förtroende hos medborgarna. Utgångspunkt för delegeringen är att arbetsgivarpolitiken ska kunna anpassas till verksamhetens behov. Statsmakterna anser således att en verksamhetsanpassad arbetsgivarpolitik är en förutsättning för att den enskilda myndigheten ska ha framgång i arbetet med att utveckla effektivitet, kvalitet och service.

Den arbetsgivarpolitiska reformen 1994 byggde på föreställningen att arbetsgivarfrågor är verkställighetsfrågor, inte en del i den demokratiska processen, d.v.s. arbetsgivarpolitik är medel, inte mål i det demokratiska systemet. Löne- och anställningsvillkor m.m. är inte politiska frågor, utan rena verkställighetsfrågor som ska hanteras mellan parterna på arbetsmarknaden. Denna uppfattning har sedan bekräftats i olika sammanhang, bl.a. i den förvaltningspolitiska propositionen (prop.1997/98:136). Regeringen har dock de senaste åren valt att inte helt följa denna princip genom att besluta om ett antal s.k. delmål för verksamhetsområdet statliga arbetsgivarfrågor. Målen riktar sig direkt till de statliga myndigheterna. Ett av delmålen är att de statliga arbetsgivarna ska öka andelen kvinnor på ledande befattningar och minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Ett annat delmål är att den etniska och kulturella mångfalden bland de anställda i statsförvaltningen ska öka på alla nivåer. Dessutom ska de statliga arbetsgivarna verka för en god arbetsmiljö i syfte att minska sjukfrånvaron.

Sedan riksdagen lämnat ifrån sig uppgiften att godkänna de statliga kollektivavtalen ligger dess arbetsgivarpolitiska roll närmast i det finanspolitiska ansvaret, som inkluderar beslut om myndigheternas ekonomiska ramar.

### **Regeringens arbetsgivarpolitiska roll**

Rätten att företräda staten i kollektivavtalsförhandlingar tillkommer regeringen. Genom kollektivavtalsförordningen har regeringen delegerat denna rätt till Arbetsgivarverket, som i sin tur har möjlighet att vidaredelegera den till sina medlemmar.

Regeringen har det övergripande ansvaret för kompetensförsörjningen inom statsförvaltningen. Det innebär att regeringen ytterst ansvarar för att myndigheterna har förutsättningar att rekrytera och behålla nödvändig kompetens. Inom ramen för mål- och resultatstyrningen handlar dessa förutsättningar främst om de ekonomiska villkor som myndigheterna ges, men även andra förutsättningar kan vara styrande för myndigheternas möjligheter att klara kompetensförsörjningen. Det kan t.ex. handla om beslut av regering och riksdag angående omlokalisering av statlig verksamhet eller andra beslut om strukturförändringar.

Regeringens arbetsgivarpolitiska roll gestaltas i huvudsak på följande sätt:

**Lagstiftning.** Regeringen föreslår lagstiftning i frågor som rör relationer mellan arbetsgivare och arbetstagare. Huvudprincipen är att förutsättningarna ska vara desamma över hela arbetsmarknaden och att särregleringar för den statliga sektorn ska undvikas. Fortfarande kvarstår dock ett antal särbestämmelser.

**Utnämningmakten.** Regeringen tillsätter de högsta cheferna inom förvaltningen.

**Uppföljning och utvärdering.** Regeringen ställer vissa krav på myndigheternas arbetsgivarpolitik. Myndigheterna ska ta ett aktivt arbetsgivaransvar. Regering och riksdag kräver också att staten som arbetsgivare inte ska vara löneledande samtidigt som lönesättningen ska garantera en tillräcklig kompetensförsörjning. Staten ska vara en attraktiv arbetsgivare, så att kompetensförsörjningen klaras.

Regeringen följer sedan 1997 årligen upp effekterna av sitt delegeringsbeslut. Från och med 2006 återfinns kraven på myndigheterna i Ekonomistyrningsverkets förordning om årsredovisning och budgetunderlag (2000:605). Kopplat till redovisningen av kompetensförsörjningen redovisar myndigheterna i enlighet med förordning (AgVFS 2003:7A2) om skyldighet för myndigheter att lämna uppgifter om anställdas kompetenskategorier via Arbetsgivarverket bl.a. statistik

över personalrärlighet, åldersstruktur och könsfördelning. Även lönenivåer och löneutveckling följs upp myndighetsvis. Regeringen använder härvid Arbetsgivarverket som stabsorgan. Uppföljningssystemet används dels till att årligen ge riksdagen en samlad bild av kompetensförsörjningen inom statsförvaltningen, dels till att utvärdera myndigheternas arbetsgivarpolitik. Fackdepartementen förutsätts använda underlaget för att ta upp arbetsgivarfrågor i sina mål- och resultatdialoger med myndighetscheferna. För enskilda myndigheter kan regeringens iakttagelser om hur arbetsgivarpolitiken sköts redovisas i budgetpropositionen.

Arbetsgivarpolitikutredningen genomförde en samlad utvärdering i sitt betänkande "den arbetsgivarpolitiska delegeringen i staten" (SOU 2002:32) som kom i mars 2002. Utredningen slog bl.a. fast i sitt betänkande att "Delegeringen har medfört en bättre verksamhetsanpassning av lönebildningen. Den har därigenom blivit ett effektivare instrument för myndigheternas personalförsörjning."

I budgetpropositionen för år 2004 gjorde regeringen samma bedömning som utredaren, att den arbetsgivarpolitiska delegeringen bör ligga fast. I budgetpropositionen anser regeringen "att den arbetsgivarpolitiska delegeringen i grunden är riktig. Regeringen bedömer att löneökningarna på det statliga avtalsområdet sedan i början av 1990-talet har hållits på en från samhällsekonomisk synpunkt ansvarsfull nivå. Mot denna bakgrund bör den arbetsgivarpolitiska delegeringen ligga fast."

Regeringen beslutade att kollegiet skulle utvidgas till att omfatta alla chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen. Regeringen skulle utse ledamöter i styrelsen på förslag från kollegiet.

Regeringens bedömning tog, enligt budgetpropositionen för 2004, "hänsyn till

- att delegeringen ligger fast,
- att alla myndighetschefer får ett uttalat ansvar för och inflytande i arbetsgivarpolitiken genom representation i kollegiet, och
- att regeringen genom att utse styrelsen stärker förutsättningen för en starkare arbetsgivarverkan."

### **Myndighetschefernas arbetsgivarpolitiska roll**

Rollerna för myndigheterna och Arbetsgivarverket som lokala respektive central arbetsgivare är relativt entydiga och motsvarar i princip rollerna för företag och arbetsgivarorganisationer på den privata sektorn. Av verksförordningens 8 § framgår vilket ansvar myndighetens chef har.

”Myndighetens chef ansvarar för myndighetens arbetsgivarpolitik. Chefen skall

1. företräda myndigheten som arbetsgivare,
2. i samverkan med andra myndighetschefer utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken,
3. se till att de anställda är väl förtrodda med målen för verksamheten,
4. skapa goda arbetsförhållanden och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet.”

Den statliga arbetsgivarpolitiken handlar om hur staten agerar i egenskap av arbetsgivare gentemot sina anställda och deras fackliga företrädare. Arbetsgivarpolitiken omfattar frågor som personal- och chefsförsörjning, kompetensutveckling och rörlighet, löne- och anställningsvillkor m.m. Den arbetsgivarpolitiska delegeringen direkt till myndighetscheferna gör att dessa inte kan välja att helt överlämna sådana frågor till personalchefer och motsvarande. Myndighetschefer förväntas idag engagera sig i frågor om kompetensförsörjning och arbetsgivarpolitik.

Myndighetscheferna har ansvar för att enskilt och tillsammans utforma den statliga arbetsgivarpolitiken, d.v.s. både den gemensamma statliga arbetsgivarpolitiken och den egna verksamhetens arbetsgivarpolitik. Myndighetschefernas ansvar gäller därför även den arbetsgivarverkan som krävs för att de enskilda myndigheterna ska kunna bedriva en verksamhetsanpassad arbetsgivarpolitik som inte ger störningar medlemmarna emellan. (Se Arbetsgivarverkets skrift ”Arbetsgivarverkan för arbetsgivarpolitisk utveckling”.)

Myndighetschefen ansvarar för den egna verksamhetens kompetensförsörjning. Tillsammans med övriga myndighetschefer ansvarar han/hon för att staten därvid inte blir löneledande. Regeringen prövar i budgetprocessen myndigheternas resursbehov. Det är i detta sammanhang som en myndighets behov av ökade resurser, t.ex. för att klara kompetensförsörjningen, prövas och vägs mot andra utgifter.

Delegeringen förutsätter att myndigheterna inte genom centrala eller lokala kollektivavtal först ådrar sig ökade arbetskraftskostnader för att sedan kräva kompensation. I samband med riksdagsbeslutet om den arbetsgivarpolitiska delegeringen gjorde därför finansutskottet följande förmanande uttalande:

”Finansutskottet anser att en förutsättning för att riksdagen ska kunna avstå från att utöva sitt inflytande är att myndigheterna och arbetsgivarorganisationen tar på sig det fulla ansvaret för alla typer av kostnader som följer av ett kollektiv

avtal..... Det åligger således myndighetens chef att se till att utfallet av löneförhandlingarna inte inkräktar på verksamhetens inriktning eller omfattning.”

I myndighetschefernas ansvar ligger också att se till att Arbetsgivarverket är funktionsdugligt. De beslutsorgan som finns måste fungera. Uppdraget som ledamot i arbetsgivarcollegiet är ett förtroendeuppdrag med stort ansvar. Om närvaron vid kollegiets möten blir så låg att mötet inte är beslutsmässigt, faller den behörighets-skapande beslutskedja, som det från regeringen delegerade arbetsgivaransvaret vilar på. Varken myndigheterna eller Arbetsgivarverket kan då längre agera som arbetsgivare gentemot de fackliga organisationerna eller gentemot de anställda enligt lagar och avtal. Inga förhandlingar kan föras, inga kollektivavtal kan slutas på lokal eller central nivå, en rad beslut kan inte fattas. Arbetsgivaransvaret återgår då till regeringen.

### **Arbetsgivarorganisationens roll**

Regeringen ger via instruktion och regleringsbrev en allmänt formulerad ram för Arbetsgivarverket. Kärnpunkten i regeringens krav på Arbetsgivarverket är att den statliga arbetsgivarpolitiken ska vara väl utvecklad och samordnad. I sin arbetsgivarroll ställer myndigheterna krav på Arbetsgivarverket att som intresseorganisation aktivt verka för den arbetsgivarpolitik som myndigheterna enas om.

Arbetsgivarverkets roll är inte helt okomplicerad. Det finns en spänning mellan kraven på samordning av en gemensam arbetsgivarpolitik och behovet av lokal verksamhetsanpassning. Arbetsgivarverket ska vara en stödresurs för de enskilda medlemmarna. Samtidigt finns situationer då verket behöver agera mer tydligt i förhållande till medlemmar som går emot det samlade arbetsgivarintresset.

Även i förhållande till regeringen finns en potentiell problematik. Verket är stabsorgan till regeringen och regeringen kan begära att verket utför vissa uppdrag. I detta sammanhang kan relationen till regeringen respektive till medlemmarna kräva att stabsuppdragens utformning är omsorgsfullt genomtänkta. Ett exempel på detta är Arbetsgivarverkets roll i regeringens uppföljningssystem. Verket har av regeringen ålagts att för myndigheternas räkning inrapportera vissa uppgifter över de statsanställda. En sådan stabsuppgift kräver en utformning som respekterar myndigheternas integritet som arbetsgivare.



Arbetsgivarverket måste i alla lägen slå vakt om sin roll som oberoende förhandlingspart och stödresurs åt medlemsmyndigheterna. Det får inte finnas utrymme för misstankar om att Arbetsgivarverket fungerar som mellanled mellan regeringen och myndigheterna. Om så vore fallet skulle medlemmarnas förtroende för sin arbetsgivarorganisation skadas. Likaså finns risken att Arbetsgivarverkets fackliga motparter skulle vända sig direkt till regeringen i förhandlingsfrågor. Även en öppen och förtroendefull samverkan med övriga arbetsgivarorganisationer förutsätter ett förtroende för Arbetsgivarverkets oberoende roll.

Riksdagens revisorer har i sin förstudie av Arbetsgivarverket och det delegerade arbetsgivaransvaret (1999/2000:21) gjort följande iakttagelse:

”Arbetsgivarverkets ställning är en integrerad del i modellen med delegerat arbetsgivaransvar. Verket ska vara fristående från regering och riksdag. Statsmakterna ska därför i mindre grad än beträffande andra myndigheter bedöma eller ha synpunkter på Arbetsgivarverkets inre arbete. Arbetsgivarverket blir vad medlemmarna gör det till. Om det föreligger problem med hur arbetsgivarpolitiken bedrivs måste kraven riktas mot myndigheterna.”



# Förhandlingsystemet

*Arbetsgivarverket företräder som central part på den svenska arbetsmarknaden 270 medlemmar med omkring 240 000 anställda. Motparterna är de fackliga organisationerna OFR/S, P och O samt SACO-S och SEKO.*

## **Förhandlingarna**

Förhandlingar sker först på central nivå mellan Arbetsgivarverket och de tre fackliga organisationerna OFR/S, P och O samt SACO-S och SEKO. SACO-S är en förhandlingskartell för statligt anställda akademiker och företräder cirka 70 000 anställda. OFR/S, P och O är en förhandlingskartell för statligt anställda tjänstemän och företräder cirka 100 000 anställda. SEKO är ett LO-förbund som företräder cirka 30 000 statligt anställda. Parterna sluter ett centralt ramavtal (RALS) som gäller under en begränsad period. Detta avtal innehåller bland annat en förhandlingsordning för de lokala löneförhandlingarna.

De centrala avtalen reglerar också frågor som trygghetsfrågor, pensioner, arbetstid och andra generella arbetsvillkor även om allt mer av dessa har delegerats till de enskilda medlemmarna. Avtalen lämnar stora möjligheter för medlemmarna att förhandla fram lokala avtal. Genom att sluta de centrala avtalen garanteras fredsplikten.

De centrala förhandlingarna följs sedan av lokala förhandlingar mellan de enskilda medlemmarna och de lokala fackliga organisationerna. Under dessa förhandlingar råder alltså fredsplikt. De lokala avtalen reglerar lönerna för de anställda på myndigheten.

## **Samarbetsavtalet**

I syfte att underlätta konstruktiva avtalsförhandlingar med balanserade resultat och bibehållen arbetsfred har parterna på det statliga avtalsområdet sedan år 2000 ett samarbetsavtal. Genom avtalet visar parterna att de tar ansvar för lönebildningen på sin del av arbetsmarknaden och därmed bidrar till samhällsekonomisk stabilitet. Av avtalet följer även att det statliga avtalsområdet inte kan bli föremål för tvångsingripanden från det nya statliga medlingsinstitutet.

## **Samarbetskommittén**

Samarbetskommittén har genom Samarbetsavtalet inrättats av parterna i syfte att främja konstruktiva förhandlingar. Kommittén har två opartiska ledamöter, varav en ska vara ordförande och en vice ordförande. Kommittén utser opartiska rådgivare som verkar istället för medlare från Medlingsinstitutet.

### **Samarbetsrådet**

Enligt Samarbetsavtalet för det statliga avtalsområdet har de centrala parterna inrättat Samarbetsrådet för det statliga avtalsområdet. Syftet är att underlätta förverkligandet på lokal nivå av sådant som de centrala parterna kommit överens om i ramavtalen. Rådet utser bland ledamöterna ordförande och vice ordförande halvårsvis åt gången. Dessa uppdrag växlar därmed mellan parterna.

### **Partsgemensamma organ**

Inom den statliga sektorn samarbetar Arbetsgivarverket och de fackliga organisationerna genom ett antal partsgemensamma organ.

### **Kåpan pensioner**

Kåpan pensioner försäkringsförening förvaltar de avgiftsbestämda pensionerna för statligt anställda. Föreningen förvaltar 2006 cirka 25 miljarder kronor åt 500 000 medlemmar. Föreningens arbete baseras på de statliga pensionsavtalen PA 03 och PA 91.

### **Trygghetsstiftelsen**

Trygghetsstiftelsen hjälper personer som blivit uppsagda på grund av förändringar och besparingar inom den statliga sektorn och ger myndigheten råd och stöd i omställningsprocessen. Stiftelsens arbete baseras på det statliga trygghetsavtalet.

### **Utvecklingsrådet för den statliga sektorn**

Utvecklingsrådet för den statliga sektorn ger stöd till partsgemensam utveckling av verksamheten på statliga arbetsplatser. Det handlar om nya sätt att arbeta, nya kunskaper och även ekonomiskt stöd





# Bilaga: Statlig arbetsgivarpolitik i utveckling 1965-1994

Statstjänstemännen fick förhandlings- och konflikträtt 1965. Frågorna flyttades då ut från regeringskansliet till en nybildad stabsmyndighet till regeringen, Statens avtalsverk. Verket fick med stöd av författning rätt att teckna kollektivavtal i statens namn. Avtalen krävde dock godkännande på politisk nivå för att bli giltiga. Verksamheten handlade mer om att föreskriva vad myndigheterna skulle göra än att ge råd och stöd.

Inledningsvis sattes alla löner i centrala förhandlingar. Tekniken med löneplaner och löneklasser, där lönerna avsåg befattningar och inte individer, gjorde det möjligt att klara detta på central nivå. Lönerna för stora yrkesgrupper, som t.ex. kansliskrivare, kunde därför lätt ändras från lönegrad A 11 till lönegrad A 12. Man förhandlade även om löner som rörde enskilda befattningar i samband med t.ex. omorganisationer (B-listeförhandlingar). Myndigheterna behöv tvingade gradvis fram ett större lokalt inflytande över lönesättningen. Det infördes t.ex. lönefält i stället för enbart fixa lönegrader och myndigheterna gavs rätt att tillämpa valfri tjänstetidsklass vid rekrytering. Ett stort steg togs med L-ATF-avtalet som träffades 1978, då cirka en procent av lönesumman fick disponeras i lokala förhandlingar.

Men myndigheterna hade behov av ännu större rörelseutrymme. Det tog sig bl.a. uttryck i en växande flora av lönetillägg för att öka individualiseringen av lönerna. Centralt tillförde man marknadslönetillägg för att stödja myndigheternas möjlighet att kunna rekrytera och behålla god kompetens. Politiskt uppmärksammades situationen i den personalpolitiska propositionen 1985. I propositionen angavs att verksamhetsintresset ska vara styrande och att lönesättningen ska främja flexibilitet, decentralisering och delegering. Utvecklingen ledde så småningom fram till att staten i samband med förhandlingarna 1989 införde krontalslön och individuell lönesättning.

På 60-talet reglerades alla anställningsvillkor centralt i avtal som avsåg hela statsförvaltningen oavsett verksamheternas skilda förutsättningar. Behoven gjorde att avtalet måste kompletteras med allt fler specialbestämmelser. Därför tillskapades 1986 sektoravtalen som gjorde det möjligt att göra vissa lokala avvikelser.

Rollen för Statens avtalsverk utvecklades så småningom från att vara den som förmedlar beslut till att vara konsult och diskussionspartner i avvägningar i såväl rättsfrågor som lämplighets- och policyfrågor. Utvecklingen i denna riktning tog fart 1979, då verkets uppgift breddades till att gälla samordningen av den statliga arbetsgivarpolitiken. Vid denna tidpunkt bytte Statens avtalsverk namn till Statens arbetsgivarverk. Bakgrunden för utvecklingen var bl.a. den arbetsrättsliga utveckling som skedde på 1970-talet, med bl.a. medbestämmandelagen som medförde en utökad lokal arbetsgivarroll inom statsförvaltningen.



# 2007

Box 3267, 103 65 Stockholm  
Tel 08-700 13 00, Fax 08-700 13 40  
[www.arbetsgivarverket.se](http://www.arbetsgivarverket.se)



Arbetsgivarverket

Den arbetsgivarpolitiska delegeringen inom staten Agv 2007:3