



Partiellt organiserade parter – stabilitet och legitimitet i svensk lönebildning

German Bender

Partiellt organiserade parter
– stabilitet och legitimitet i svensk lönebildning
Stockholm 2022

©Arena idé och författaren

Rapporten kan laddas ner från www.arenaide.se/rapporter



German Bender
är utredningschef
på Arena Idé och
doktorand vid
Handelshögskolan.

INNEHÅLL

1 FÖRORD	5
2 SAMMANFATTNING	7
3 INLEDNING	10
4 TEORETISKT RAMVERK	13
4.1 Forskning om industrinormeringen	13
4.2 Stabilitet och legitimitet	14
4.3 Partiell organisation och organisatoriska fält	15
5 SVENSKA ARBETSMARKNADSRELATIONER.....	18
5.1 Parterna och staten	18
5.2 Koordinerad lönebildning	20
5.3 Från centralisering till organiserad decentralisering.....	26
5.4 Industrinormeringens effekter	31
6 INDUSTRIINORMERINGENS ORGANISATION	33
6.1 Industriavtalet	33
6.2. Industrins parter	38
6.3 Parter utanför industriavtalet	39
6.4 Medlingsinstitutet	42
6.5 En organisationsmodell av industrinormeringen	45
7 ORGANISATIONSANALYS AV INDUSTRIINORMERINGEN	47
7.1 Steg 1: aktörer på fältnivå.....	48
7.2 Steg 2: industrins parter.....	53
7.3 Steg 3: centralorganisationer	54
7.4 Steg 4: parter utanför industrin.....	58
7.5 Steg 5: organisatoriska element på fältnivå.....	59
8 DISKUSSION OCH SLUTSATSER.....	62
8.1 Industrinormeringens legitimitet och stabilitet	62
8.2 Partiella organisationers legitimitet och stabilitet.....	66
9 REFERENSER OCH DATA	68

1 FÖRORD

Oron för löneinflation ökar nu i många länder, till följd av utbudsschocker på grund av covid 19-pandemin, Rysslands angreppskrig mot Ukraina och kvardröjande effekter av pandemihanteringen. Om prishöjningarna blir mer bestående kan det i förlängningen leda till krav på lönekomensation. Senaste gången något liknande skedde drogs en lönespiral i gång, som varade från början av 1970-talet till mitten av 1990-talet. Konsekvensen blev snabbt ökande nominella löner men nästan obefintlig reallönetillväxt, och en försvagad konkurrenskraft för svensk industri. Det som avslutade lönespiralen den gången var – efter en period av statlig inblandning i lönebildningen – tillkomsten av industriavtalet 1997. Därmed lades grunden för det komplexa lönebildningssystem vi har i dag, som brukar kallas industrinormeringen.

De senaste 25 åren har lönebildningen under industrinormeringen bidragit till att hela det svenska löntagarkollektivet, till skillnad från i de flesta rika länder, fått reallöneökningar nästan varje år. Löneökningarna har dessutom hållits inom de kostnadsramar som industriavtalets parter anser vara förenliga med en konkurrenskraftig industri. Därtill har industrinormeringen bidragit till att arbetsmarknaden präglats av mycket få konflikter, vilket också har stor betydelse för Sveriges internationella konkurrenskraft.

Allt detta har skett under en period då såväl Sverige som vår omvärld genomgått betydande ekonomiska och politiska kriser. Under denna tid har industrinormeringen visat sig stabil och – trots återkommande kritik – haft bred legitimitet hos såväl parterna som politiken. Vad beror detta på? Utgångspunkten för denna rapport är att en del av svaret på den frågan står att finna i industrinormeringens mycket speciella organisationsform, där ett antal aktörer inom sina respektive sfärer verkar för att upprätthålla normeringen. Rapporten visar hur denna partiella organisation inte är en svaghet, utan tvärtom en styrka.

Samtidigt bör man vara medveten om att industrinormeringens legitimitet inte har prövats i tider av hög inflation. Analysen och den organisationsmodell som presenteras i denna rapport bygger på en period (1997–2022) då såväl inflationen som inflationsförväntningarna varit låga. Nu går Sverige in i en period där helt andra förutsättningar kan gälla. Industrinormeringen bidrar i sig till en inhemsk prisstabilitet, eftersom den bygger på Riksbankens inflationsmål på två procent och har resulterat i

hållbara nominella löneökningar. Om reallöneökningar under en period inte kan åstadkommas på grund av en i hög grad importerad inflationschock på utbudssidan, som i allt väsentligt är opåverkbar för penning- och finanspolitiken, kan det leda till ökade spänningar både mellan fackförbund och mellan fack och arbetsgivare.

Det betyder dock inte att ökad centralisering eller reglering är lösningen. Industrinormeringens partiella organisation kan visserligen göra det mer utmanande att hålla ihop lönebildningen, men möjliggör samtidigt en flexibilitet och legitimitet som kan ha bidragit till att lönebildningsmodellen hållit i 25 år.

Analysen i denna rapport ger vägledning om industrinormeringens styrkor och svagheter. Det är viktigt i ett läge där de inre och yttre spänningarna i svensk lönebildning kan komma att öka. En diskussion om lönebildningens förutsättningar och framtid bör ske på så goda grunder som möjligt, och där kan denna rapport bidra med viktig kunskap om industrinormeringens organisation, stabilitet och legitimitet.

Jag vill avslutningsvis rikta ett varmt tack till professor Anders Kjellberg vid Lunds universitet, LO-ekonomen och min doktorandkollega Fredrik Söderqvist, fil.dr Lisa Pelling på Arena Idé och fil.dr Daniel Lind på Facken inom industrins produktivitetskommission, som med sina kommentarer bidragit till att göra denna rapport avsevärt bättre. Ansvar för eventuella brister faller helt och hållet på mig.

German Bender

Utredningschef på Arena Idé och doktorand vid Handelshögskolan

2 SAMMANFATTNING

De senaste 25 åren har svensk lönebildning styrts av den löneökningstakt som bestäms i kollektivavtal mellan fackförbund och arbetsgivarorganisationer inom industrin. Denna ordning, som brukar kallas industrinormeringen, har hög legitimitet hos både arbetsmarknadens parter och staten, och anses allmänt ha bidragit till Sveriges konkurrenskraft genom få arbetsmarknadskonflikter och måttliga kostnadsökningar för den konkurrensutsatta sektorn, och till nästan årliga reallöneökningar på hela arbetsmarknaden sedan 1997.¹ Detta under en tidsperiod då såväl Sverige som våra viktigaste exportmarknader gått igenom flera ekonomiska kriser. I den meningen har industrinormeringen uppvisat en imponerande stabilitet över tid.

Trots industrinormeringens betydelse för svensk ekonomi har det gjorts ytterst få studier som beskriver hur lönebildningen under industrinormen går till i praktiken. Snarare har såväl forskningen som policyrapporter huvudsakligen fokuserat på att utvärdera och bedöma effekter. Själva industrinormeringen har ofta likställts med industriavtalet, eller tagits för given som en mekanism genom vilken kollektivavtalsförhandlingar koordineras. I den meningen blir industrinormeringen närmast en svart låda, som man inte försöker förstå eller förklara närmare.

Syftet med denna rapport är att öppna den svarta lådan och ta ett bredare grepp om industrinormeringen, med fokus på dess organisation. Med hjälp av modern organisationsteori och politisk-ekonomisk forskning beskrivs och analyseras industrinormeringen, i syfte att besvara följande forskningsfråga: *Hur kan industrinormeringens organisation förklara normeringens legitimitet och stabilitet?* Som grund för analysen innehåller rapporten även den första organisationsmodellen av industrinormeringen som gjorts. Rapporten bygger på forskning som kommer att presenteras i en kommande avhandling vid Handelshögskolan i Stockholm.

Några av de viktigaste slutsatserna är att industrinormeringen kan betraktas som en partiell och fragmentiserad organisation. Denna organisationsform skiljer sig från en formell (eller komplett) organisation, eftersom de fem organisatoriska element som krävs för en komplett organisation är utspridda på flera aktörer, vars beslutsförmåga och räckvidd dessutom begränsas på olika sätt. En

¹ Industrinormeringen har två betydelser. Dels kan den betraktas som principen att industrin ska ange löneökningstakten, vilket inte är en ny idé och inte unik för Sverige. Dels kan den betraktas som det *specifika system* för industriledd lönebildning som vi skapat i Sverige – dess aktörer, regler, mekanismer och organisation – vilket är fokus för analysen i denna rapport.

sådan konstruktion är sannolikt fördelaktig i en relativt decentraliserad arbetsmarknadsmodell som den svenska, med självständiga parter och begränsad (men viktig) statlig inblandning. En mer centraliserad (eller komplett) organisationsform skulle med stor sannolikhet undergräva systemets legitimitet och därmed dess stabilitet. Partiell och fragmenterad organisation är således en bidragande faktor till samordnad och frivillig återhållsamhet i lönebildningen, eftersom den skapar flexibilitet och möjliggör ett visst utrymme för kritik och avvikelser för de ingående organisationerna.

Samtidigt har den partiella organisationsstrukturen vissa nackdelar. Till exempel är det svårt för många av aktörerna att åstadkomma genomgripande systemförändringar, och det är svårt för vissa grupper att driva sina medlemmars intressen fullt ut i kollektivavtalsförhandlingar inom ramen för normeringen, åtminstone på kort sikt.

Det finns givetvis andra tänkbara förklaringar till industrinormeringens legitimitet och stabilitet, som också diskuteras i rapporten. Dock är just organisationen viktig att beskriva och analysera, dels eftersom den knappt uppmärksammats i tidigare studier, dels eftersom organisationer, organisering och organisationsstrukturer tillmäts stor betydelse av fackliga organisationer. En hög grad av organisation (ej att sammanblanda med facklig organisationsgrad) och centralisering anses ofta vara fördelaktig för att åstadkomma sociala, ekonomiska och politiska mål. Denna rapport visar emellertid att detta inte alltid är fallet. "Organisation i sig är varken bra eller dåligt för sociala rörelser", för att citera den Hond et al. (2015, s. 293). Tvärtom kan en mer decentraliserad och partiell – till synes splittrad – organisationsform ibland bidra till bättre resultat.

Nedan följer rapportens viktigaste bidrag och slutsatser:

- Industrinormeringen kan ses som en partiell och fragmenterad organisation, där parterna inom industrin (genom industriavtalet) har en stark ställning i kraft av sin unika regelskapande förmåga.
- Normeringen är dock även beroende av parter utanför industrin, samt av staten genom olika regelverk och genom Medlingsinstitutet. Dessa aktörer besitter annan organisatorisk beslutskapacitet, vad gäller exempelvis samordning, sanktioner och övervakning/uppföljning.
- Industrinormeringens partiella och fragmenterade organisation har bidragit till dess stabilitet och legitimitet, eftersom den möjliggör både samordning och en viss grad av autonomi och

flexibilitet för de ingående aktörerna och branscherna. En lönebildningsmodell med mer centraliserad (formell eller komplett) organisation hade sannolikt haft mindre legitimitet och svagare motståndskraft mot de ekonomiska kriser som präglade de dryga två årtionden som gått sedan industrinormeringen fick sin nuvarande form, och därmed troligen inte blivit lika långlivad.

- Partialitet och fragmentisering kan dock även ha en negativ inverkan på legitimitet och stabilitet. Till exempel kan partiell organisation försvåra transparens och ansvarsutkrävande, när det gäller beslut om regler, sanktioner och medlemskap. Balansen mellan mekanismer som minskar och ökar legitimiteten har förmodligen varit avgörande för industrinormeringens stabilitet och kommer vara det även framöver.
- Utöver organisationsformen bidrar givetvis även andra omständigheter till industrinormeringens legitimitet. Några av de förklaringar som nämns i rapporten är det faktum att modellen bidragit till nästan årliga reallöneökningar och relativ arbetsfred de senaste 25 åren; att industriavtalet bygger på en såväl tvärfacklig (arbetar-, tjänstemanna- och akademikerfack) som partsgemensam (mellan fack och arbetsgivare inom industrin) koalition; att det i grunden finns en samsyn om att industrins konkurrenskraft är viktig för svensk ekonomi; och att kapitalets transnationella rörlighet har gett svenska exportföretag ökad förhandlingsstyrka gentemot såväl sina fackliga motparter som staten.
- Ett brett förtroende för att Riksbanken klarar sitt inflationsmål – och inte bara bland industriavtalets parter utan hos en övervägande del av de ingående aktörerna – är också av stor betydelse för industrinormeringens fortsatta stabilitet.
- Forskningen om industrinormeringen är inte speciellt omfattande och har huvudsakligen fokuserat på industriavtalet och lönebildningens effekter. Denna rapport presenterar en bredare definition av industrinormeringen som ett organisationsfält, där andra aktörer än industrins parter ingår, och undersöker industrinormeringens organisation och mekanismer i större detalj än tidigare studier. Rapporten innehåller också den första publicerade organisationsmodellen av industrinormeringen.

3 INLEDNING

Sverige är känt för sin välutvecklade samhällsekonomiska organisation, med bland annat välorganiserade arbetsmarknadsrelationer (Swenson 2002; Katzenstein 2015; Lundh 2020). Därför kan det vara en smula förvånande att en betydande ekonomisk-politisk mekanism i svensk ekonomi – nämligen lönebildningen – bygger på en fragmentiserad och svårgripbar form av samordning, vardagligt kallad industrinormeringen, vars praktiska funktionssätt det finns mycket lite forskning om. Med tanke på att lönerna är centrala för ett lands inkomstfördelning, och att Sverige är ett av världens mest jämlika samhällen när det gäller lönespridning (OECD 2021),² förtjänar industrinormeringen att studeras närmare.

Industrinormeringen är en form av *pattern bargaining* (koordinerad lönebildning)³ där den internationellt konkurrensutsatta sektorn fastställer ett tak för löneökningstakten. I praktiken innebär det att lönebildningen⁴ leds av fackförbund och arbetsgivare inom tillverkningsindustrin (ibland kallad exportindustrin eller bara industrin), som anger hur mycket lönerna kan öka för alla andra sektorer på arbetsmarknaden. Olika former av koordinerad lönebildning förekommer i många exportorienterade länder (Hall P. A. & Soskice 2001; Alsos & Nergaard 2018; Müller et al. 2018; OECD 2019).

I Sverige bestämmer industrins parter i varje avtalsrörelse en kostnadsnorm, det så kallade ”märket”, en procentsats för de arbetskraftsrelaterade kostnadsökningarna under en avtalsperiod (vanligen 1–3 år). I medierapporteringen likställs märket ofta med löneökningar, vilket grovt sett är korrekt och ibland görs även i denna rapport. Men det bör noteras att märket i själva verket omfattar alla arbetskraftskostnader, exempelvis kompetensutveckling, föräldraledighet och arbetstidskostnader. I genomsnitt har märket legat på 2,35 procent per år sedan

² De ökade inkomstskillnaderna i Sverige har andra förklaringar, som ligger utanför ramen för denna rapport. I huvudsak är dessa politiska, eftersom inkomstskillnaderna ökat till följd av lägre skatter och urholkade välfärdssystem. Lönebildningen, som är parternas ansvarsområde, har däremot inte gått i samma riktning, utan bidragit till en relativt jämn fördelning av produktivitetstillväxten, i hög grad tack vare den samordning som analyseras i denna rapport.

³ Pattern bargaining är en term som används för lönebildningssystem där arbetsmarknadens parter inom en sektor (till exempel tillverkningsindustrin) förhandlar fram ett ”pattern” eller en norm (löneökning) som sedan följs av andra sektorer (se t.ex. Calmfors & Seim, 2013; jfr C. Ibsen, 2016; Müller et al. 2018; OECD, 2019). I Sverige kallas denna norm för ”märket”.

⁴ Med *lönebildning* avses förhandlingarna mellan fackföreningar och arbetsgivarorganisationer för att sluta kollektivavtal om löner, och de organisatoriska och institutionella faktorer som formar dessa förhandlingar.

industriavtalet tecknades 1997.⁵

Begreppet "industrinormeringen" används i denna rapport för att beteckna det specifika svenska system genom vilket märket förhandlas fram och därefter sprids ut till hela arbetsmarknaden. Det är ett system som har brett stöd av såväl arbetsmarknadens parter som staten, och anses allmänt ha bidragit till arbetsfred och reallöneökningar på hela arbetsmarknaden sedan grunden för systemet lades då industriavtalet tillkom (Finanspolitiska rådet 2018; Konjunkturinstitutet 2020; Medlingsinstitutet 2020; Kjellberg 2021a).

Som nämnts finns det relativt lite forskning om industrinormeringen, och ingen forskning över huvud taget om dess organisation. En anledning till detta kan vara att man inom organisationsforskningen ofta fokuserar på själva organisationerna, snarare än på "den ordning som finns utanför och mellan organisationer" (Ahrne & Brunsson 2011). En annan förklaring kan vara att systemets organisatoriska aspekter har förbisetts, eftersom lönebildning och arbetsmarknadsrelationer oftast studeras inom andra akademiska discipliner. Tidigare studier om industrinormeringen har huvudsakligen gjorts inom nationalekonomi, statsvetenskap och sociologi, men fokus har nästan uteslutande legat på bedömningar av resultat och effekter där man i hög grad har betraktat industrinormeringen som en svart låda, eller på historiska och institutionella skildringar där man fokuserar på aktörernas intressen och beslut. Inga studier har heller uttryckligen sökt förklara systemets stabilitet och legitimitet – två egenskaper som är avgörande för framgångsrika politisk-ekonomiska system och organisationer. Syftet med denna rapport är att bidra med kunskap om industrinormeringen, men också om organisation och koordination av arbetsmarknadsrelationer och i samhället mer allmänt.

Med utgångspunkt i dessa inledande betraktelser ställs följande forskningsfråga: *Hur kan industrinormeringens organisation förklara dess legitimitet och stabilitet?* Utifrån svaren på denna fråga dras i rapporten också mer generella slutsatser om hur partiell organisation kan bidra till organisatorisk legitimitet, motståndskraft och stabilitet även på andra områden. Att besvara dessa frågor är angeläget, dels eftersom industrinormeringen varit utsatt för återkommande kritik,⁶ dels för att vi nästa år går in i en avtalsrörelse där reallöneökningar kan bli svårare att åstadkomma

⁵ Se tabell 2 i denna rapport och tabell 12 i Konjunkturinstitutet (2021).

⁶ Kritik mot och avvikelser från industrinormeringen behandlas i en kommande Arena Idé-rapport.

än på mycket länge, framför allt till följd av ökad inflation.

Rapportens empiriska delar bygger på uppgifter från bland annat kollektivavtal, lagar, förordningar och förarbeten, handlingar och stadgar för olika organisationer, policyrapporter, webbplatser och mediekällor. Uppgifterna används för att beskriva industrinormeringen och ligger även till grund för en forskningsbaserad metod för partiell organisationsanalys (*nested partiality analysis*) som introduceras i kapitel 7.

4 TEORETISKT RAMVERK

4.1 Forskning om industrinormeringen

Lönebildning är en av de viktigaste funktionerna som hanteras av arbetsmarknadens parter och staten i koordinerade marknadsekonomier som Sverige. Svenska arbetsmarknadsrelationer har ägnats stort intresse inom det breda forskningsfältet politisk ekonomi och särskilt inom discipliner som statsvetenskap, nationalekonomi och sociologi (Marks 1986; Iversen 1999; Iversen m.fl. 2000; Thelen 2001; Swenson 2002; Öberg & Svensson 2005; Baccaro & Pontusson 2016; Baccaro & Howell 2017 2017; Ibsen C. & Keune 2018). Däremot har det nuvarande svenska löneförhandlingssystemet, industrinormeringen, sällan studerats i detalj, trots att dess nuvarande form etablerades strax före millennieskiftet.

För att undersöka tidigare forskning om industrinormeringen inför denna rapport gjordes en litteratursökning som omfattade åren sedan industriavtalets tillkomst (1997–2021) med hjälp av relevanta sökord.⁷ Sökningen gav nästan 330 referenser, både akademisk och grå litteratur, som sedan granskades i tre steg. Först gicks sammanfattningar och nyckelord igenom för att fastställa om källorna innehöll något av sökorden, vilket resulterade i omkring 60 artiklar. Dessa granskades sedan för att se om de innehöll mer detaljerade analyser om industriavtalet och industrinormeringen. Endast ett 30-tal av dem uppfyllde dessa kriterier och lästes därför mer ingående.

En mycket liten del av denna litteratur fokuserar dock specifikt på industrinormeringen, och ytterst få studier har undersökt industrinormeringens organisation, eller hur normeringen fungerar i detalj, med några undantag som åtminstone delvis ägnas åt detta (till exempel Stern et al., 2021; Calmfors et al., 2019; Kjellberg, 2019; Hermansson et al., 2017; Medlingsinstitutet, 2015; Elvander, 2002; Danielsson Öberg & Öberg, 2017, 2015). Men flera av dessa artiklar och böcker fokuserar snarast på resultat, effekter eller institutionella förhållanden, vilket även i hög grad gäller den internationella forskningen (e.g. Baccaro & Pontusson, 2016; Calmfors & Seim, 2013; Erixon, 2010; C. Ibsen & Keune, 2018; C. L. Ibsen, 2016; Iversen, 1999; Iversen et al., 2000; Müller et al., 2018;

⁷ Sökningen gjordes i Google Scholar, Web of Science och Scopus. Söktermen på engelska var: *[(sweden AND wages AND industry) AND ("industrial agreement" OR "industry agreement") AND ("national mediation office" OR "Swedish mediation office" OR "mediation office")]*. Den svenska söktermen var: *[(löner OR lönerna OR reallöner OR reallönerna) AND (industriavtalet OR industrinormen)]*.

Swenson, 2002; Swenson et al., 2000; Thelen, 2014; Vartiainen, 2010).

De flesta studier ägnar dessutom knappt någon uppmärksamhet åt industrinormeringen i en bredare bemärkelse, det vill säga faktorer utanför industriavtalet, utan nöjer sig ofta med att konstatera att den svenska arbetsmarknadsmodellen bygger på koordinerad lönebildning, där industrins parter förhandlar fram en kostnadsnorm som sedan följs av andra sektorer. För att citera den inflytelserika statsvetaren Kathleen Thelen (2001; Thelen & Kume 2006) betraktar en stor del av forskningslitteraturen denna typ av samordning i koordinerade marknadsekonomier som "något som vissa länder har och andra saknar".

Kort sagt har forskningen inte förklarat i detalj *hur* och *varför* den koordinerade svenska lönebildningen inom industrinormeringen organiseras på *just detta sätt*. I stället har den befintliga litteraturen främst fokuserat på att fastställa och bedöma kvantitativa effekter, eller mer övergripande studera historiska och institutionella aspekter av svensk lönebildning och svenska arbetsmarknadsrelationer. Industrinormeringen blir i dessa studier ett slags svart låda, vars funktion man tar för given men inte försöker förstå eller förklara närmare. Syftet med denna rapport är att med hjälp av organisationsteori, och utifrån tidigare politisk-ekonomisk forskning, bidra till fördjupad empirisk och teoretisk kunskap om industrinormeringen, i synnerhet dess organisation. Kort sagt: att öppna den svarta lådan.

4.2 Stabilitet och legitimitet

Syftet med denna rapport är att undersöka om industrinormeringens stabilitet och legitimitet delvis kan förklaras med hjälp av organisationsteori. Hur dessa begrepp används i rapporten behöver därför förklaras.

- Med *stabilitet* avses funktionell stabilitet, det vill säga det systemet är avsett att åstadkomma. Detta bedöms i den här rapporten enligt två kriterier: (1) märket (förhandlade löneökningar) och (2) arbetsmarknadskonflikter. Skälet till detta är att löneförhandlingar och konfliktlösningsmekanismer är två av kollektivavtalens huvudfunktioner, och även de två kriterier som systemets aktörer ofta anför som argument för industrinormeringen. Stabiliteten i märkessättningen framgår av tabell 2, och att antalet stridsåtgärder legat på mycket låga nivåer sedan 1997 framgår av figur 3.
- Med *legitimitet* avses det faktum att kollektivavtalsslutande parter inom alla sektorer, inte bara industrin, upprätthåller

systemet och anpassar sina avtal och sina löneökningar efter märket. Det förekommer förvisso kritik (som svårigheten att genomföra relativlöneförändringar och behovet att beakta andra sektorer än industrin) och avvikelser (som sifferlösa avtal och löneökningar över märket), men över lag får industrinormeringens legitimitet anses vara hög.⁸

4.3 Partiell organisation och organisatoriska fält

I den här rapporten argumenteras för att industrinormeringen kan ses som ett fält och en form av partiell organisation. Fältbegreppet används här för att begränsa den empiriska analysens räckvidd, genom att det hjälper oss att urskilja vilka organisationer och regler som bör beaktas. Genom åren har fältbegreppet haft många likartade definitioner inom organisationsforskningen (DiMaggio & Powell 1983; Wooten & Hoffman 2016). En av de främsta förespråkarna för att använda fältbegreppet, både som teoretisk konstruktion och som analysenhet, är W. Richard Scott, som definierar fält som "(...) relevanta aktörer, institutionella logiker och styrningsstrukturer som stärker och begränsar deltagarnas – både enskilda personers och organisationers – handlingar i en avgränsad social sfär. Begreppet omfattar alla de parter som på ett meningsfullt sätt är involverade i en gemensam ansträngning – oavsett om det handlar om att producera en vara eller tjänst, genomföra en viss politik eller försöka lösa ett gemensamt problem" (Scott 2014). Ett mer komplext fältbegrepp, *strategiska handlingsfält* ("strategic action fields"), utvecklades av Fligstein och McAdam (2012) och definieras som "en konstruerad social ordning på mellannivå där aktörer (enskilda personer eller en grupp) är lyhörda för och samverkar med varandra på grundval av gemensamma (men inte alltid samstämmiga) uppfattningar om fältets syften, förhållandet till andra i fältet (inklusive vem som har makt och varför) och de regler som styr legitima handlingar i fältet". Dessa definitioner av fältbegreppet passar väl in på industrinormeringen och hjälper oss att avgränsa det organisatoriska sammanhang som är av intresse för rapporten.

Däremot är fältbegreppet enligt min mening otillräckligt för att förklara de inblandade aktörernas relativa styrka i detalj, eller hur organisatoriska faktorer påverkar fältets legitimitet och stabilitet. För detta ändamål kommer rapporten att använda och utveckla teorin om partiell organisation, som introducerades av Ahrne och

⁸ Kritiken mot och avvikelser från industrinormeringen avhandlas i en kommande Arena Idé-rapport.

Brunsson (2011) i en ofta citerad forskningsartikel där de föreslår att organisationsteori bör tillämpas på samhällsområden och fenomen som ligger utanför och mellan formella organisationer. Författarna delar Luhmanns (2000) och March och Simons (1976) betoning av *beslut* som grundläggande för organisation och "definierar organisation som en beslutad ordning där människor använder element som är grundläggande för formella organisationer". Beslut utgör enligt detta synsätt "uttalanden som motsvarar medvetna val om hur människor bör agera eller vilka distinktioner och klassificeringar de bör göra – uttalanden som kommuniceras till dessa människor" (Ahrne & Brunsson 2011). För att avgöra om något (till exempel ett fält) är organiserat och i vilken utsträckning, identifierar författarna fem organisatoriska element.

1. *Medlemskap*. Beslut om vem som ska tillåtas ansluta sig till organisationen (i denna rapport organisationsfältet, som i detta fall är hela arbetsmarknaden och som i sin tur är uppdelad på delfält).
2. *Konstitution (även kallat hierarki)*. Beslut som reglerar vem som har makt att se till att beslut, (till exempel regler eller "beslut om hur beslut ska fattas") efterlevs.⁹
3. *Regler*. Beslut om regler och föreskrifter. I den här rapporten följer vi Ahrne och Brunsson (2019) och betraktar mål eller målsättningar som regler i industrinormeringen.
4. *Övervakning*. Beslut om att övervaka medlemmarna, till exempel att de följer regler eller konstitutionen.
5. *Sanktioner*. Beslut om (positiva och negativa) sanktioner mot medlemmar.

Enligt teorin om partiell organisation är organisation en särskild typ av social ordning som kan vara mer eller mindre partiell, beroende på om den innehåller alla fem elementen eller inte, det vill säga om beslut fattas om ett eller flera av dessa fem element (Ahrne m.fl. 2017). Som den Hond et al. uttrycker det (2015): "Sett i detta ljus är organisation inte en väl avgränsad helhet, utan en uppsättning variabler som kan förekomma i olika hög grad". Därmed kan ett organisationsfält vara mer eller mindre partiellt organiserat, på olika nivåer och på en mängd olika sätt, som vi kommer se i organisationsanalysen i kapitel 6.

⁹ Detta element kallades ursprungligen för "hierarki", men i en senare forskningsantologi föreslår Ahrne och Brunsson (2019) att en mer korrekt term är "konstitution" (Ahrne & Brunsson 2019). Termen konstitution passar också bättre för denna rapport, eftersom frivillighet och autonomi för fackföreningar och arbetsgivare är centrala principer i den svenska arbetsmarknadsmodellen. "Hierarki" är i detta sammanhang ett begrepp som lätt kan missförstås, eftersom det antyder att en aktör är underordnad en annan, vilket alltså inte är fallet.

5 SVENSKA ARBETSMARKNADSRELATIONER

5.1 Parterna och staten

I Sverige finns totalt omkring 50 arbetsgivarorganisationer av olika storlek.¹⁰ Den överlägset största och mest dominerande är Svenskt Näringsliv, vars 50 medlemsorganisationer representerar omkring 60 000 företag med cirka 1,9 miljoner anställda inom den privata sektorn. Dessutom finns ett antal privata arbetsgivare av varierande storlek utanför Svenskt Näringsliv, med sammanlagt omkring 415 000 anställda. Inom offentlig sektor är de viktigaste aktörerna Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), som företräder 290 kommuner och 20 regioner med cirka 1,2 miljoner anställda, och Arbetsgivarverket, som företräder 250 statliga myndigheter med 270 000 anställda.¹¹

På arbetstagsarsidan finns det cirka 50 organisationer, varav de flesta tillhör en av tre större centralorganisationer som omfattar både den privata och den offentliga sektorn. Endast en av dessa representerar arbetarsidan: LO, med 14 fackförbund som tillsammans organiserar cirka 1,4 miljoner arbetstagare. För tjänstemän finns det två centralorganisationer: TCO, med 12 anslutna fackförbund som organiserar nästan 1,2 miljoner medlemmar, och Saco, med 22 anslutna fackförbund som organiserar nästan 950 000 medlemmar med akademisk examen.¹²

Svenska kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter sträcker sig vanligtvis över en period på tre år, men beroende på omständigheterna och olika överväganden från fack och arbetsgivare kan löptiden vara både längre och kortare. De flesta avtal är synkroniserade, men det finns undantag. Totalt 744 kollektivavtal är registrerade hos Medlingsinstitutet, vilka täcker nästan 90 procent av arbetskraften. Under den senaste avtalsrörelsen undertecknades 557 avtal som omfattar cirka 3 miljoner anställda. Samtliga dessa har tecknats inom ramen för en kostnadsnorm, det så kallade märket eller industrinormen, för löneökningar på 5,4 procent under 29 månader (Medlingsinstitutet 2021a).

¹⁰ Om inget annat anges är alla siffror i detta avsnitt hämtade från Medlingsinstitutets årsrapport 2021.

¹¹ Arbetsgivarverket har även medlemmar inom privat sektor, exempelvis Chalmers tekniska högskola, som ägs av en stiftelse och är organiserad som ett bolag.

¹² Siffrorna inkluderar pensionärs- och studerandemedlemmar.

Den stora majoriteten av alla kollektivavtal innehåller materiella bestämmelser om löner, arbetsvillkor, semester med mera. Men det finns för närvarande även 14 förhandlingsordningsavtal (även kallade förhandlingsavtal). Dessa är ramavtal som reglerar hur förhandlingar, medling och konfliktlösning mellan de ingående parterna ska gå till. Omkring 90 kollektivavtal, eller drygt en fjärdedel av arbetskraften, omfattas av dessa förhandlingsordningsavtal. Förutom att de fastställer lönenivåer, andra villkor och förhandlingsordningar, är kollektivavtalen mellan arbetsmarknadens parter viktiga eftersom de kan – om båda parter är överens om det – ersätta lagstiftning om till exempel anställningstrygghet, arbetstid, övertidsersättning eller uppsägningsförfaranden, så kallad semidispositivitet (Kjellberg 2017; Carlson m.fl. 2019). Ytterligare ett skäl till kollektivavtalens betydelse är att det inte finns några lagstadgade minimilöner i Sverige, utan endast ingångslöner som anges i ungefär en tredjedel av alla kollektivavtal (Medlingsinstitutet m.fl. 2019). I jämförelse har 22 av EU27:s medlemsländer lagstadgade minimilöner (Eurofound 2021).

Vidare är fackföreningar i Sverige (och i viss mån andra europeiska länder) bundna av fredsplikt efter det att förhandlingarna har avslutats, vilket förbjuder stridsåtgärder (till exempel strejker) under den tid som kollektivavtalet gäller (OECD 2019, tabell 2.7). Eftersom många branschavtal inte anger lönenivåer förhandlas de flesta löner lokalt, efter att branschavtalen har undertecknats. Detta sker därmed under fredsplikt, vilket kraftigt begränsar de lokala fackföreningarnas styrka vid förhandlingsbordet. Trots detta följer de lokala löneavtalen och det faktiska löneutfallet i betydande grad industrinormen, som ju avtalas på sektorsnivå (Karlson 2014; Calmfors m.fl. 2019; Medlingsinstitutet 2021a).

En ofta förbisedd och underskattad aktör i den svenska arbetsmarknadsmodellen är staten, som spelar en viktig men inte alltid framträdande roll. Det är staten som genom lagstiftning (till exempel medbestämmandelagen SFS nr 1976:580, 2020; och förtroendemannalagen SFS nr 1974:358, 2009) fastställer reglerna för vem som får företräda arbetsgivare och arbetstagare och på vilket sätt. Staten bestämmer också vilka frågor som parterna kan förhandla om, vilka undantag från lagar och förordningar som tillåts, hur stridsåtgärder får genomföras och hur konflikter får lösas. Mellan arbetsmarknadens parter i Sverige tillämpas två former av konfliktlösning. Den första, egen medling, är tillgänglig för de parter (på sektors- eller central nivå) som har ingått

förhandlingsordningsavtal som reglerar hur konflikter ska lösas, under förutsättning att dessa avtal uppfyller vissa rättsliga krav (medbestämmandelagen SFS nr 1976:580, 2020; och Medlingsinstitutets instruktion SFS nr 2007:912, 2008). Det berörda avtalet faller då utanför Medlingsinstitutets behörighet, vilket gör det möjligt för parterna att utse sina egna medlare vid en tvist, innan någon stridsåtgärd vidtas. Med andra ord innebär de rättsliga kraven att staten indirekt är inblandad även vid privat medling genom att fastställa förutsättningarna för privat reglering av tvisten. Den andra formen av medling vid tvister på den svenska arbetsmarknaden är statlig och utförs av Medlingsinstitutet, en myndighet vars verksamhet regleras direkt av staten (och som beskrivs längre fram i rapporten).

Det finns även mer direkta former av statlig eller överstatlig inblandning. Några av de mest betydelsefulla under de senaste åren är: (1) det statligt finansierade lärarlönelyftet 2016, (2) den utredning (SOU 2020:30 2020) som gjordes för att pressa arbetsmarknadens parter att förhandla om fler undantag från anställningsskyddet och lägga grunden för ny lagstiftning i linje med denna överenskommelse (Prop. 2021/22:176 2022) samt (3) begränsningen av fackliga organisationers rätt att vidta stridsåtgärder mot en arbetsgivare som redan är bunden av ett kollektivavtal (Prop. 2018/19:105 2019). Dessutom förekommer initiativ från EU:s institutioner i frågor som rör arbetsmarknadsrelationer (von Scheele 2022).

5.2 Koordinerad lönebildning

Som beskrivits är den svenska arbetsmarknadsmodellen ett komplext och dynamiskt system med organisatoriska och institutionella (exempelvis lagstiftande, reglerande och normerande) faktorer som förändrats över tid. En grundläggande princip är frivillighet, det vill säga att arbetsmarknadens parter ska ha en hög grad av självbestämmande och att staten (riksdag och regering, men även politiker i allmänhet) ska avstå från att i detalj ingripa i frågor som rör arbetsmarknaden genom lagstiftning eller andra instrument. Följaktligen är arbetsmarknadens parter "ansvariga för lönebildningen" och "bär huvudansvaret för att upprätthålla arbetsfreden", det vill säga undvika stridsåtgärder som strejker och lockouter (Facken och arbetsgivarna inom industrin 2016; Medlingsinstitutet m.fl. 2019).

Arbetsmarknadsrelationer kretsar förstås kring många andra frågor än löner, men lönebildningen är utan tvekan den viktigaste. Några av skälen till detta är att lönebildningen (där även övriga

arbetskraftskostnader räknas in under förhandlingarna) bestämmer förhandlingsutrymmet för andra frågor som berör aktörerna (exempelvis arbetsmiljö, arbetstid, semester, pensioner, kompetensutveckling och omskolning). Lönebildningen påverkar även andra aspekter av ett lands ekonomi och välfärdssystem i vidare bemärkelse (Hall P. A. & Soskice 2001; Korpi 2006; Esping-Andersen 2019). Vidare har lönebildningen bäring på andra viktiga faktorer, till exempel konflikter på arbetsmarknaden, produktivitet, konkurrenskraft och löneskillnader mellan olika grupper. Svensk lönebildning har beskrivits som en form av "organiserad decentralisering" (Müller Torsten m.fl. 2018; OECD 2019), eftersom industrinormeringen innebär att inbördes relaterade men självständiga organisationer förhandlar om löner på ett decentraliserat men samordnat sätt, som detaljerat beskrivs i denna rapport.

I den här rapporten beskrivs industrinormeringen som ett organisatoriskt fält för lönebildning omfattande hela arbetsmarknaden, bestående av delfält med kluster av formella organisationer inom olika sektorer. Organisationsfält utgör, som tidigare beskrivits, "relevanta aktörer, institutionella logiker och styrningsstrukturer som stärker och begränsar handlingarna från deltagare" som "på ett meningsfullt sätt är involverade i ett gemensamt arbete" och "producerar liknande varor och tjänster". Inom industrinormeringen utgörs detta gemensamma arbete av ett återkommande "spel" i form av regelbundna avtalsrörelser, där lönerna samordnas enligt en kostnadsnorm som fastställs av industrins parter (fackförbund och arbetsgivarorganisationer inom tillverkningsindustrin). Denna norm, det så kallade märket, anger i praktiken löneökningstaket (eller golvet, beroende på ens perspektiv) under en viss tidsperiod för alla sektorer (branscher). Eftersom kollektivavtalen ofta löper över 1-3 år beräknas kostnadsökningen för hela avtalsperioden.¹³ Siffran delas sedan upp i årliga ökningar, som kan variera mellan olika sektorer och även lokalt.¹⁴ Sedan industriavtalets tillblivelse har märket i genomsnitt legat på 2,35 procent årligen. Denna kostnadsnorm omfattar alla arbetskraftskostnader, inte bara löner, utan även vissa kostnader för pensioner, kompetensutveckling, föräldraledighet med mera. Under den senaste avtalsrörelsen undertecknades som tidigare nämnts nästan 560 kollektivavtal som omfattar cirka tre

¹³ Se tabell 2 i denna rapport och tabell 12 i Konjunkturinstitutet (2021).

¹⁴ Årets avtal om 5,4 procent under 29 månader kommer till exempel att genomföras som en höjning med 3 procent den 1 november 2021 och 2,4 procent den 1 april 2022 (Medlingsinstitutet 2021a).

miljoner arbetstagare.¹⁵

Lönesamordningen inom ramen för industrinormeringen är både horisontell (mellan branscher) och vertikal (nationell nivå, central nivå, branschnivå och lokal nivå/arbetsplatsnivå). De vertikala nivåerna kallas inom forskningen för skikt (*tiers*) (Aarvaag Stokke 2008; Müller Torsten m.fl. 2018). Faktiska löneförhandlingar sker på branschnivå och lokal nivå (enskilda arbetsplatser eller individer), men den centrala och nationella nivån är viktig för samordningen, som framgår senare i denna rapport. Industrinormeringens relativt decentraliserade karaktär innebär att en viss grad av flexibilitet tillåts på båda förhandlingsnivåerna – särskilt lokalt, där lönerna i vissa fall förhandlas individuellt. Detta sker utan övergripande samordning och med mycket begränsade möjligheter att styra eller reglera de i stort sett självständiga aktörerna. Ändå sprids reglerna – det vill säga industrins lönenorm – både horisontellt och vertikalt till andra sektorer och nivåer på arbetsmarknaden (i organisationsmodellen som presenteras i avsnitt 6.5 åskådliggörs detta grafiskt).

OECD beskriver det svenska kollektivavtalssystemet (det vill säga arbetsmarknadsmodellen i vid mening) som ”organiserat decentraliserat”, med förhandlingar på framför allt sektorsnivå, en hög grad av samordning och goda relationer mellan arbetsmarknadens parter, hög organisationstäthet för fackföreningar och arbetsgivarorganisationer samt hög kollektivavtalstäckning (tabell 1).

Tabell 1. Översikt över det svenska kollektivavtalssystemet

Huvudsaklig nivå	Grad av centralisering/decentralisering	Samordning	Fackförenings-täthet inom den privata sektorn	Organisations-täthet på arbetsgivar-sidan	Täcknings-grad för kollektiv-avtal	Arbetsmarknads-relationer-nas kvalitet
Bransch-nivå	Organiserad decentraliserad	Hög	60–70 %	80–90 %	90 % eller mer	Hög

Källa: OECD (2019, tabell 2.10)

Som nämnts är samordningen av löneförhandlingarna (och andra kollektiva förhandlingar) inte bara horisontell (graden av samordning i tabellen ovan), utan även vertikal (graden av centralisering/decentralisering). Samordning sker med andra ord mellan både sektorer och skikt/nivåer, och de två formerna av samordning (vertikal och horisontell) är relaterade till varandra (Aarvaag Stokke 2008; Boeri 2014). OECD konstaterar att länder

¹⁵ Totalt finns det cirka 750 kollektivavtal, som omfattar nästan 90 procent av alla arbetstagare.

med starkt samordnade förhandlingar har medelhöga/höga nivåer av förtroende i och mellan arbetsmarknadens parter, vilket är "en viktig förutsättning för att samordningen ska vara effektiv" (OECD 2019). Det höga förtroendet kan ses som ett uttryck för den "gemensamma ideologi" (Dunlop 1958) som ligger till grund för arbetsmarknadsrelationerna i Sverige och som kan beskrivas som ett institutionellt inslag i den svenska (och nordiska) arbetsmarknadsmodellen, nämligen en gemensam övertygelse om att lönerna bör fastställas genom frivilliga kollektiva förhandlingar mellan självständiga parter på arbetsmarknaden och med liten inblandning av staten (Clegg 1976; Sisson 1987; Swenson 2002; Kjellberg 2017; Lundh 2020).

Samordnade förhandlingar får också konsekvenser när vi ser på de aktörer som ingår i systemen för arbetsmarknadsrelationer. Som bekant kan dessa grovt indelas i tre kategorier: arbetstagarorganisationer (fackföreningar), arbetsgivarorganisationer (eller ibland enskilda arbetsgivare, särskilt på lokal nivå) och staten (riksdag, regering, myndigheter). De två första kategorierna kan delas upp i olika nivåer (arbetsplatsnivå/lokal nivå, sektorsnivå och central nivå). Arbetstagersidan företräds av fackföreningar på alla nivåer och ibland av enskilda arbetstagare på lokal nivå. Arbetsgivarsidan representeras av arbetsgivarorganisationer på alla nivåer utom den lokala, där det enskilda företaget eller ledningen agerar som motpart till fackföreningar eller enskilda arbetstagare i löneförhandlingar och frågor som rör medbestämmande. Det finns också paraplyorganisationer och sammanslutningar som hanterar olika frågor, till exempel lönesamordning, försäkringsavtal, omställning och pensioner. De flesta av dessa representerar bara den ena sidan, men vissa är partsgemensamma och består av eller ägs av både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

På arbetsgivarsidan företräder de flesta sammanslutningar och arbetsgivarorganisationer sina medlemmar (det vill säga företag) i löneförhandlingar och tecknar avtal med sina fackliga motsvarigheter. På fackföreningssidan har de tre centralorganisationerna (LO, TCO och Saco) dock inget motsvarande mandat för sina medlemsorganisationer, utan endast enskilda fackförbund kan teckna kollektivavtal om löner. LO spelar dock en viktig samordnande roll i lönebildningen för sina medlemsförbund, och tjänstemannafacken har organiserat sig i olika förhandlingskoalitioner och sammanslutningar som representerar olika sektorer på arbetsmarknaden. Det finns endast

en tvärfacklig¹⁶ sammanslutning inom industrinormeringen – Facken inom industrin (FI), som består av fem fackförbund från alla tre centralorganisationer som har undertecknat det inflytelserika industriavtalet (se nedan). Det finns ingen motsvarande sammanslutning för deras åtta motparter på arbetsgivarsidan, men däremot har industrins parter (fackföreningar och arbetsgivarorganisationer) gemensamt bildat Industrirådet för att samordna sina förhandlingar. Som undertecknare av industriavtalet är Industrirådet och dess medlemsorganisationer nyckelaktörer i den svenska lönebildningen, eftersom industriavtalet sedan tillkomsten 1997 har varit avgörande för att fastställa lönenormen för arbetsmarknaden som helhet.

Att svenska löner inte längre förhandlas av de stora centralorganisationerna (till exempel Svenskt Näringsliv och LO) är viktigt. Industrinormeringen innebär i stället att lönerna *förhandlas* på branschnivå och lokal nivå, *samordnas* på central nivå och branschnivå, och *regleras* på alla nivåer (från lokal till nationell nivå). Det skiljer sig från lönebildningen under åren 1956–1983, som i hög grad byggde på förhandlingar mellan centralorganisationerna (se nedan). Ett annat viktigt inslag i industrinormeringen är den internationellt sett unika tvärfackliga samordningen inom industriavtalet (Kjellberg 2021b), som har sin motsvarighet på arbetsgivarsidan. Det ger en stark sektorsövergripande samordning både inom och mellan fackföreningar och arbetsgivarorganisationer (Kjellberg 2021a).

Industrinormeringens decentraliserade karaktär innebär att en viss grad av flexibilitet tillåts på alla nivåer, men särskilt den första (lokal nivå). Kollektivavtalen på branschnivå (skikt 2) kan variera i omfattning och detaljrikedom. Vissa har tydligt angivna procentsatser och belopp för löneökningar, medan andra är "sifferlösa" och saknar en angiven, garanterad löneökning. Vissa avtal innehåller ytterligare varianter av dessa, exempelvis stupstockar om inget lokalt avtal skulle nås.¹⁷ Ett fåtal branschavtal, och bara de som rör arbetare, fastställer kollektiva löneökningar för samtliga anställda som omfattas av avtalet. De flesta avtal ger utrymme för olika former av lokala förhandlingar, till exempel för en arbetsplats eller en enskild person. I vissa fastställs en lägsta löneförhöjning (ett "golv"), i andra anges inga belopp alls. Totalt har Medlingsinstitutet identifierat sju huvudtyper (konstruktioner) av

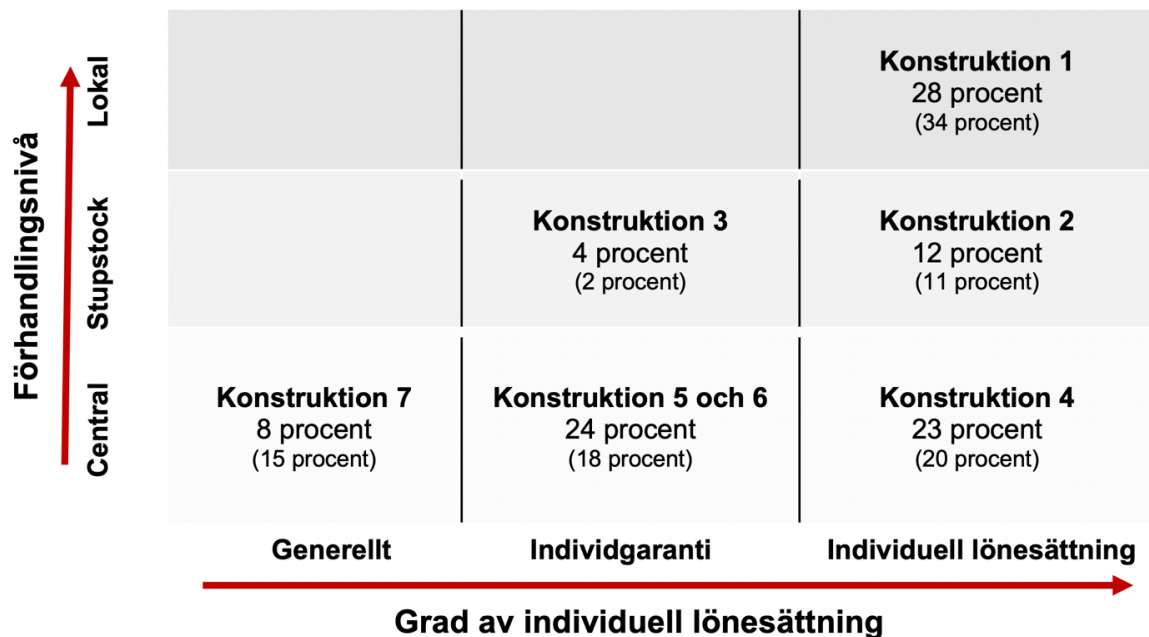
¹⁶ Omfattar fackföreningar för såväl arbetare som tjänstemän.

¹⁷ Begreppet stupstock avser här en kollektivavtalskonstruktion som innebär att en viss garanterad löneökning, som bestäms på branschnivå, utfaller om parterna på lokal nivå inte lyckas komma överens.

kollektivavtal. Konstruktion 1 är den mest decentraliserade och konstruktion 7 den mest centraliserade (Medlingsinstitutet 2021a). De olika konstruktionerna visas i figur 1 nedan.

Figur 1. Avtalskonstruktioner i svenska kollektivavtal

Kategoriserade efter graden av lokalt och individuellt inflytande
Andel anställda i procent (andel avtal inom parentes)



Källa: Medlingsinstitutet (2021).

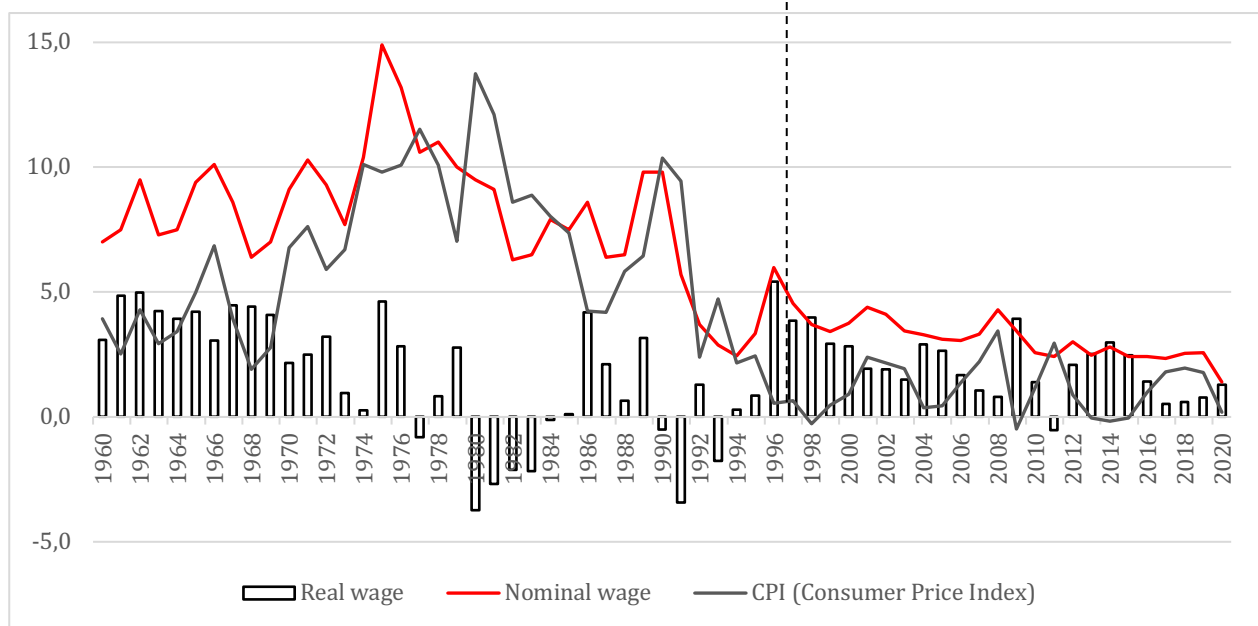
I många fall överlappar lönebildningen mellan nivå 1 och 2, eftersom lönerna för ett stort antal anställda förhandlas lokalt efter att branschavtalen har undertecknats. Omkring 2,34 miljoner arbetstagare (63 procent) omfattas helt eller delvis av avtal med individuell lönesättning och ibland en garanterad miniminivå (procentuell eller nominell siffra). Av dessa omfattas en miljon (27 procent, 237 avtal) av sifferlösa avtal enligt vilka lönerna förhandlas individuellt på nivå 1 (lokalt). Omkring två miljoner löner förhandlas åtminstone delvis på sektorsnivå (54 procent, 367 avtal), medan endast 313 000 (8 procent, 107 avtal) bestäms helt och hållet på sektorsnivå. Det övergripande mönstret är att lönerna för de flesta anställda inom den privata sektorn till viss del förhandlas på sektorsnivå, medan motsatsen gäller inom den offentliga sektorn, där de flesta löner fastställs lokalt (på arbetsplatsnivå och ofta individuellt). Det största utrymmet för individuell och lokal lönesättning finns i avtalen för den privata tjänstesektorn och inom offentlig sektor, där sifferlösa avtal är särskilt vanliga (Medlingsinstitutet 2021a).

5.3 Från centralisering till organiserad decentralisering

För att bättre förstå det nuvarande svenska systemet för arbetsmarknadsrelationer måste vi titta närmare på dess historia. Ända sedan början av 1900-talet har de svenska arbetsmarknadsrelationerna, och särskilt lönebildningen, präglats av frivillighet, med starka organisationer för både löntagare och arbetsgivare och en hög grad av samordning (Thelen 2001; Elvander 2002; Swenson 2002; Öberg & Svensson 2005; Katzenstein 2015; Kjellberg 2017). I mitten av 1950-talet centraliserades lönebildningen och förhandlingar skedde då mellan arbetstagar- och arbetsgivarförbund på central nivå (arbetarfacken inom LO och arbetsgivarorganisationerna för den privata sektorn inom dåvarande SAF, i dag Svenskt Näringsliv). Initiativet kom från SAF, som ville begränsa löneökningarna och undvika att facklig konkurrens om lönekrav skulle leda till en lönespiral och ökande inflation (Freeman m.fl. 1997; Bengtsson & Ryner 2017). Den starka centraliseringen fanns kvar fram till 1983 och var en viktig del av den så kallade "svenska modellen" (Wallerstein & Western 2000; Erixon 2010; Bengtsson 2019; Lundh 2020). Andra förklaringar som förts fram till varför arbetsgivare och fackföreningar övergav de centrala förhandlingarna på 1980-talet, är företagens önskan att differentiera lönerna och industrifackens önskan att höja sina relativa löner, som hade halkat efter på grund av centraliserade förhandlingar, löneglidning¹⁸ och inflationsklausuler inom offentlig sektor (Elvander & Holmlund 1997; Thelen 2001; Erixon 2010; Calmfors 2012). Dessutom präglades perioden efter oljekrisen 1973–74 av arbetsmarknadskonflikter och låga reallöneökningar på grund av prisinflation, vilket ledde till upprepade devalveringar av den svenska kronan och snabba kostnadsökningar för exportindustrin (Calmfors m.fl. 2019; Lundh 2020). Som framgår av figurerna 2 och 3 nedan var reallönetillväxten låg eller negativ även under år med betydande nominella löneökningar, och konflikter med tillhörande stridsåtgärder var vanliga (Medlingsinstitutet 2021b).

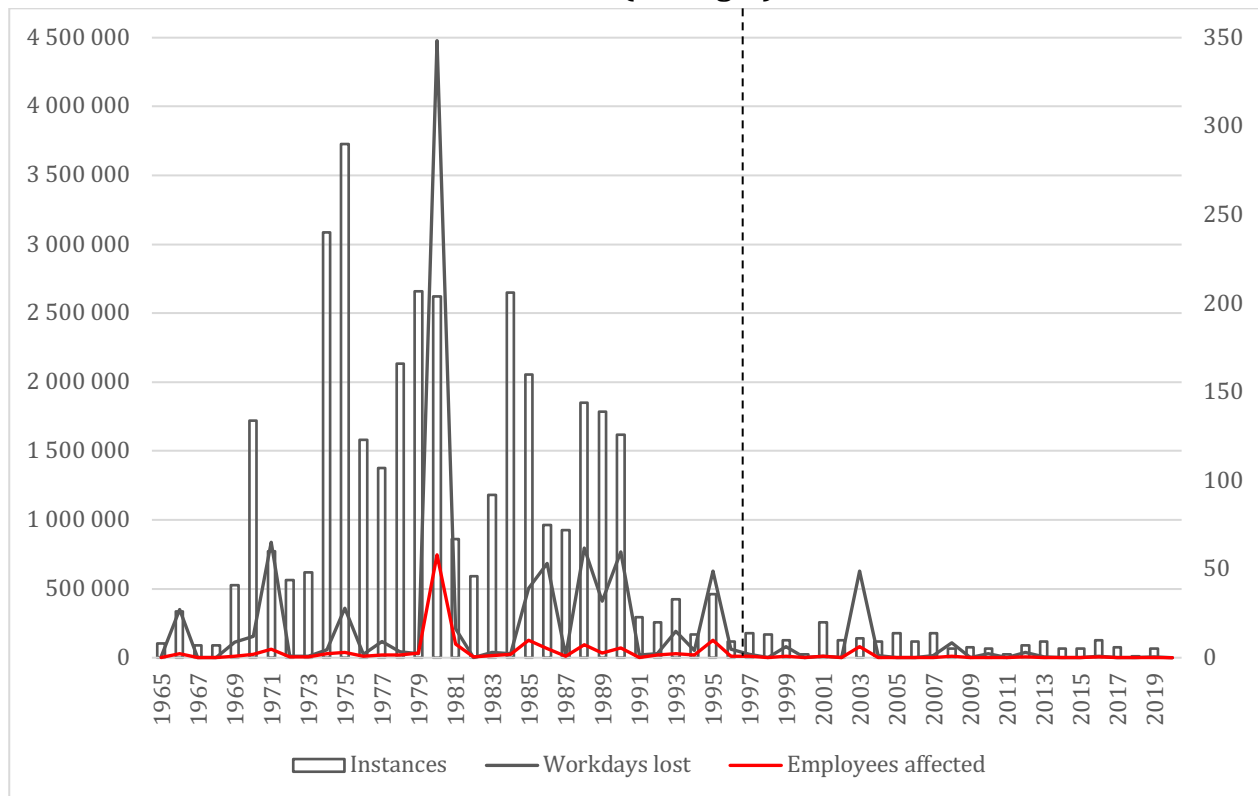
¹⁸ Löneglidning är skillnaden mellan förhandlade löner och de faktiska lönenivåerna när avtalen löper ut. I Sverige visar sig detta tydligast i form av skillnader mellan löner i kollektivavtal på sektorsnivå och lokal lönesättning. För vissa sektorer, särskilt de med arbetskraftsbrist, kan löneglidningen vara positiv, och därför väljer vissa fackföreningar sifferlösa avtal (dvs. utan sektorspecifika löner) i hopp om att marknadskrafterna kommer att verka till förmån för deras medlemmar och möjliggöra en större löneökning än om man strikt följer märket.

Figur 2. Nominell lön, reallön och konsumentprisindex (procent/år)



Källa: Medlingsinstitutet (2021a). Den streckade linjen markerar perioden efter industriavtalet 1997.

**Figur 3. Stridsåtgärder 1965–2020:
Berörda anställda och förlorade arbetsdagar (till vänster)
och antal fall (till höger)**



Källa: Medlingsinstitutet (2021b). Den streckade linjen markerar perioden efter industriavtalet 1997.

När löneförhandlingarna blev allt mindre centraliserade på 1980-talet inleddes en turbulent period av decentralisering och minskad samordning, som varade fram till 1997. Även denna period präglades av stridsåtgärder, ökade löneklyftor och löneökningar som både arbetsgivare och staten ansåg vara skadliga för industrins internationella konkurrenskraft, eftersom den inhemska och framför allt den offentliga sektorn förhandlade fram högre löner än den internationellt konkurrensutsatta sektorn (Elvander 2002; Calmfors m.fl. 2019; Lundh 2020). Under dessa år förekom endast två samordnade avtalsrörelser: 1986, efter mordet på statsminister Olof Palme, och 1991, efter att regeringen året innan tillsatt en kommission under ledning av Bertil Rehnberg, tidigare generaldirektör för Arbetsmarknadsverket, för att samordna förhandlingarna och begränsa löneökningarna.

Rehnbergkommissionen underlättade – eller snarare tvingade fram – ett stabiliseringsavtal mellan centralorganisationerna, vilket ledde till centraliserade förhandlingar och mer återhållsamma löneökningar under några år, innan förhandlingarna återigen decentraliserades 1995. Den nyuppkomna bristen på samordning resulterade återigen i löneavtal över de nivåer som både industrin och den socialdemokratiska regeringen ansåg vara hållbara (Lundh 2020). Det ledde till förnyade krav på politiska ingrepp, vilket normalt sett undviks i den svenska arbetsmarknadsmodellen (Elvander 2002; Erixon 2010; Kjellberg 2017). År 1996 uppmanade så regeringen arbetsmarknadens parter att ”gemensamt formulera nödvändiga förändringar av lönebildningssystemet” (Prop. 1999/2000:32 2000, s. 23). Samma år publicerade åtta fackföreningar inom industrin en debattartikel i Dagens Nyheter där de bjöd in sina motparter på arbetsgivarsidan till avtalsförhandlingar (Ekbåge m.fl. 1996). Kort därefter bildades *Facken inom industrin*, där industrifacken gick samman för att samordna sina förhandlingar, och den 18 mars 1997 undertecknades industriavtalet, ett banbrytande förhandlings- och samarbetsavtal som fortfarande är industrinormeringens grundbult.¹⁹

Som tidigare nämnts har vissa forskare (Pontusson & Swenson 1996; Wallerstein 1999; Swenson m.fl. 2000) betonat de svenska arbetsgivarnas samlade ansträngningar för att decentralisera löneförhandlingarna och föra dem närmare den lokala nivån, bort från den centrala nivå som dominerade från 1950-talet till början

¹⁹ Industriavtalet omförhandlades och utvidgades 2011 och 2016, men grundprinciperna är fortfarande desamma. Dess formella namn är för närvarande ”Industrins samarbetsavtal och förhandlingsavtal”.

av 1980-talet. På samma sätt pekar maktresursteorin (exempelvis Korpi 2006) på att arbetsgivarna strävar efter att försvaga fackföreningarna för att kunna uppnå en mer återhållsam och differentierad lönesättning och därmed avlägsna sig från den egalitära och solidariska lönepolitik som länge präglat de svenska arbetsmarknadsrelationerna (Baccaro & Howell 2017; Baccaro & Pontusson 2019). Enligt Bengtsson och Ryner (2017) kan "omvandlingen av systemet för arbetsmarknadsrelationer och den fackliga strategin, från Rehn-Meidner-modellen till konkurrenskraftig korporativism, (...) rimligen tolkas som en defensiv reträtt som återspeglar en försvagning av de svenska fackföreningarnas makt".

Andra förklaringar till vår nuvarande lönebildningsmodell, som bland annat lagts fram av forskare med koppling till den politisk-ekonomiska teoribildningen Varieties of Capitalism (VoC), har betonat arbetsgivarnas preferens för arbetsfred och förutsägbarhet, övergången från en industridominerad till en mer serviceinriktad ekonomi, den svenska ekonomins "tjänstemannafiering" och den offentliga sektorns växande inflytande. Detta har, menar vissa forskare, bidragit till att skapa allianser, både tvärfackliga och partsgemensamma (med fackföreningar och arbetsgivare), för att förstärka industrisektorns lönenormering (Iversen 1996; Swenson 2002; Calmfors m.fl. 2019; Lundh 2020). Statsvetaren Kathleen Thelen (2001–2014) menar att arbetsgivarna inom svensk industri har varit ovilliga att driva fram en fullständig decentralisering av kollektivavtalsförhandlingarna eftersom deras alltmer specialiserade och kompetensberoende "just-in-time"-produktion har gjort dem mer sårbara för arbetsmarknads-konflikter (se även Elvander & Holmlund 1997; Kjellberg 1998). Detta gör många svenska företag beroende av "stabila och samarbetsinriktade relationer" med arbetstagarrepresentanter på arbetsplatsnivå, som i sin tur är beroende av samordning mellan arbetsmarknadens parter på högre nivåer (sektors- eller central nivå) (Thelen 2001; se även Aarvaag Stokke 2008).

Men arbetsgivarnas agerande har inte varit opåverkat av styrkeförhållandena mellan parterna. Enligt Anders Kjellberg (2021c) hindrades SAF:s och VF:s avsikter att helt föra ned lönebildningen till företags- och individnivå av bildandet av Förhandlingsrådet Metall-Sif-CF år 1992 och av Metalls resoluta uppträdande mot arbetsgivarnas framstötningar.²⁰ Den fackliga

²⁰ Verkstadsföreningen (i dag Teknikföretagen) vägrade förhandla om nytt branschavtal 1995 och ville enbart få till stånd företagsavtal. Svaret från Göran Johnsson, dåvarande ordförande för fackförbundet Metall (i dag IF Metall), blev: "Ja, då kommer jag med vår stora

styrkan är ofta större på sektors- och central nivå, vilket påverkar förutsättningarna att få ett bättre utfall i löneförhandlingarna. Fackföreningar är dessutom ovilliga att helt decentralisera förhandlingarna, särskilt när det gäller lågavlönade arbetare, eftersom man befärar att löneskillnaderna då ska öka. Vidare har alla tre parter (även staten) intresse av att minska risken för inflation, försämrade konkurrenskraft (främst på grund av ökade arbetskraftskostnader och arbetsmarknadskonflikter) och arbetslöshet (Lundh 2020).

Resultatet har blivit en form av "konkurrenskraftig korporativism" (competitive corporatism, Bengtsson & Ryner 2017), genom ett "samspel mellan centraliserade och decentraliserade förhandlingar" (Thelen 2001; se även Boeri 2014; samt Ibsen C. & Keune 2018). I detta sammanhang bör man notera att skillnaden mellan centraliserade och decentraliserade förhandlingar inte alltid är tydlig. Till exempel visar denna rapport att centralorganisationerna, trots att de inte längre förhandlar och undertecknar avtal, fortsätter att spela en viktig samordnande roll i det nuvarande systemet för löneförhandlingar. Vartiainen (2011) argumenterar också för att centralorganisationerna aldrig fullständigt har styrt lönesättningen, inte ens under den centraliserade modellen, eftersom deras avtal vanligtvis fastställde miniminivåer som kunde ändras lokalt. Han menar dessutom att det finns stöd inom ekonomisk teori för att koordinerad lönebildning (som industrinormeringen) ger liknande resultat när det gäller samordning som centraliserade förhandlingar.

Sammanfattningsvis kan man säga att Sverige formellt har gått från centraliserade till mer decentraliserade – men fortfarande horisontellt (mellan sektorer) och vertikalt (mellan nivåer) samordnade – förhandlingar. Det ger utrymme för större flexibilitet på lokal nivå, där lönerna inom vissa sektorer och för vissa grupper av arbetstagare till och med kan sättas individuellt, även om de oftast håller sig inom en ram (lönenorm) som har fastställts på en högre nivå (Karlson 2014; Calmfors m.fl. 2019; Kjellberg 2021a). Enligt Müller et al. (2018) är denna "organiserade decentralisering" en process där "flexibel, produktivitetsorienterad lönesättning på företagsnivå har ökat, samtidigt som lokala förhandlingar omfattas av en stramare sektorsram med konkurrensorienterade övre lönenormer inom tillverkningsindustrin".

förhandlingsdelegation till Västerås i morgon och då blir det en balansräkning mot vår strejkkassa". Detta ledde till att Verkstadsföreningen backade från sitt krav på lokal lönebildning och inledde centrala förhandlingar. Efter detta har teknikarbetsgivarna inte återkommit till kravet på företagsavtal (Kjellberg 2021c).

5.4 Industrinormeringens effekter

Industrinormeringen anses allmänt vara en framgång och har brett och starkt stöd från fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och staten (Calmfors et al., 2019; Kjellberg, 2017, 2019; Lundh, 2020; SFS nr 2007:912, 2008). Konsekventa, långsiktiga reallöneökningar och arbetsfred är kanske de viktigaste positiva resultaten som industrinormeringens förespråkare brukar lyfta fram. Även om denna rapport inte gör något försök att bedöma normeringens effekter, bör dessa uppfattningar beaktas när man bedömer parternas motiv till att stödja normeringen.

Några av de effekter som åtminstone delvis tillskrivits industrinormeringen är följande:

- Den har varit en bidragande faktor till i stort sett årliga reallöneökningar för hela löntagarkollektivet sedan 1997, vilket totalt ger en reallöneökning med över 60 procent fram till i dag (Medlingsinstitutet 2021a). Innan industriavtalet (1980–1995) var ökningen av de svenska reallönerna närmast obefintlig, även om de nominella lönerna ökade med 150 procent. Dessutom har sannolikt den breda uppslutningen bakom industrinormeringen i alla sektorer bidragit till en relativt jämn fördelning av reallöneökningen över alla grupper av arbetstagare, och därmed har de relativt små löneskillnaderna på den svenska arbetsmarknaden kunnat bibehållas (Finanspolitiska rådet 2018; Konjunkturinstitutet 2020; Medlingsinstitutet 2020). Den genomsnittliga årliga reallöneökningen på drygt två procent och de relativt sammanhållna löneskillnaderna under denna långa period är exceptionella med internationella mått mätt.
- Den har bidragit till en kraftig minskning av konflikter på arbetsmarknaden (strejker, lockouter och varsel om stridsåtgärder) jämfört med perioden före industriavtalet (1980-talet och början av 1990-talet). Sverige har i dag en av världens fredligaste och stabilaste arbetsmarknader, även jämfört med nordiska länder, som har liknande system för arbetsmarknadsrelationer (Medlingsinstitutet 2019 2020 2021b).
- Den har bidragit till att Sverige ständigt har bland världens högsta grader av sysselsättning och deltagande på arbetsmarknaden. De senaste åren har dock arbetslösheten varit högre än i andra europeiska länder (Medlingsinstitutet 2020).
- Den svenska ekonomin har utvecklats bättre när det gäller exportandelar än åtta jämförbara länder i EU (även när det

gäller produktivitet) och 13 jämförbara länder i OECD (Medlingsinstitutet 2020). Under hela perioden har Sverige också haft en stabil BNP-tillväxt och låg inflation.

- OECD har uppmärksammat att länder med starkt samordnade förhandlingar (till exempel industrinormeringen) utmärks av ett medelhögt till högt förtroende för och mellan arbetsmarknadens parter (OECD 2019). Det är oklart i vilken riktning detta samband går, möjligen åt båda hållen.
- Enligt Garneros (2021) analys av 36 OECD-länder mellan 1980 och 2015 finns det ett samband mellan samordnade kollektiva förhandlingssystem (som industrinormeringen) och högre sysselsättning, bättre integrering av utsatta grupper och lägre löneskillnader, jämfört med helt decentraliserade system. Även för dessa samband är dock kausaliteten inte säkerställd.
- Med hjälp av företagsdata på mikronivå från 28 EU-medlemsstater om företagens produktivitet finner Braakman och Brandl (2016) att samordnade förhandlingar på branschnivå och reglerade förhandlingssystem på flera nivåer (som industrinormeringen) är effektivare (det vill säga ger högre produktivitet) än förhandlingar på företagsnivå och nationell nivå.

De två första punkterna är de som starkast förknippas med industrinormeringen av dess tillskyndare. Det bör nämnas att exempelvis Calmfors (2018 även 2008) anser att "det är vilseledande att lyfta fram industrins lönenormering som den främsta orsaken till de goda reallöneökningarna", vilka enligt honom huvudsakligen förklaras av ett decenniums produktivitetstillväxt inom informations- och kommunikationssektorn från sista halvan av 1990-talet, som ökade produktiviteten i hela näringslivet (även om orsakssambanden är oklara i detta avseende, då industrinormeringen kan ha bidragit till produktivitetsökningen).

I denna rapport görs inga försök att bedöma vilka teorier som har störst förklaringsvärde, utan vi nöjer oss med att konstatera att en majoritet av systemets aktörer anser att industrinormeringen medför betydande positiva effekter ur deras perspektiv, framför allt vad gäller reallöneökningar och arbetsmarknadskonflikter. Det innebär förstås inte att industrinormeringen saknar kritiker – eller att parterna alltid följer reglerna till punkt och pricka. Men snarare än som ett hot mot systemet kan detta i själva verket ses som en viktig förklaring till systemets stabilitet och legitimitet.

6 INDUSTRIORMERINGENS ORGANISATION

Industrinormeringen är en organiserad form av lönebildning. Dess struktur och funktionssätt bygger på en mängd beslut som fattas av dess olika aktörer med det gemensamma syftet att förhandla om löner inom vissa ramar och enligt vissa kriterier, som tidigare beskrivits. Sammantaget omfattar industrinormeringen en rad organisationer, mekanismer och avtal som har upprättats av fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och staten (Elvander 2002; Calmfors m.fl. 2019; Medlingsinstitutet 2021a). De organisationer som ingår i industrinormeringen representerar tre kategorier av aktörer: arbetstagare, arbetsgivare och staten. För att förenkla analysen betraktas både enskilda organisationer och grupper här som aktörer (det bör noteras att vissa organisationer kan ingå i mer än en grupp).

Eftersom industrinormeringen inte är centralt beslutad och inte heller formellt reglerad på ett övergripande plan, finns det inga centralt sanktionerade handlingar eller källor som ger en samlad översikt, fastställer regler, anger vilka aktörer som ingår och hur de förhåller sig till varandra. Ett första steg i denna analys är därför att identifiera de viktigaste aktörerna, reglerna och mekanismerna i det organisatoriska fält som industrinormeringen utgör.

6.1 Industriavtalet

Principen om att den internationellt konkurrensutsatta sektorn ska ange löneökningstakten var inte ny när industriavtalet slöts 1997. Som Calmfors och Seim (2013) påpekar var detta tanken bakom den "skandinaviska modellen för lönebildning" i början av 1970-talet, även kallad "EFO-modellen" (Medlingsinstitutet 2007), och kan spåras tillbaka till 1950-talet (Bengtsson 2019). Vikten av att ha en internationellt konkurrenskraftig exportsektor²¹ har betonats av både arbetsgivare och fackföreningar under de senaste 50–60 åren (Medlingsinstitutet 2020). Arbetskraftskostnaderna, som huvudsakligen består av löner, är en viktig del av den kostnadsmässiga konkurrenskraften. Det innebär att löneökningar har en betydande effekt på den svenska exportsektorns internationella konkurrenskraft och på sysselsättningen. Enligt

²¹ Även kallat den internationellt konkurrensutsatta sektorn. I praktiken syftar det på tillverkningsindustrin, även om en allt större del av exporten numera kommer från tjänstesektorn och gränserna mellan de två blir alltmer otydliga när det gäller både varor/tjänster och yrken.

resonemanget är det svårare för den internationellt konkurrensutsatta sektorn än för den inhemska sektorn att kompensera för ökade (löne)kostnader genom att höja priserna, eftersom den måste konkurrera på en global marknad (Medlingsinstitutet 2008). Om den inhemska sektorn höjer sina löner mer än den internationellt konkurrensutsatta sektorn kommer det att leda till krav på högre löner även inom den senare, vilket skulle skada Sveriges internationella konkurrenskraft och orsaka stigande inflation. Det kan i sin tur urholka reallönerna och skada ekonomin i stort – vilket också skedde i Sverige från 1970-talet fram till början av 1990-talet, som beskrivits tidigare i denna rapport.

Det är viktigt att notera att industrinormeringen har ett nästan enhälligt stöd från arbetsmarknadens båda parter och från staten (Calmfors et al., 2019; Kjellberg, 2017, 2019; Lundh, 2020; SFS nr 2007:912, 2008). Även om parterna ofta är oense om exakt *hur mycket* lönerna kan höjas (både i genomsnitt och i vissa sektorer) utan att det får negativa effekter för den svenska exporten, är alla aktörer i grunden överens om att lönebildningen bör bidra till konkurrenskraft och sysselsättning i den internationellt konkurrensutsatta sektorn. I praktiken har det bidragit till att löneökningarna inom alla sektorer följer de nivåer som fackföreningarna och arbetsgivarna inom industrin kommit överens om, en process som samordnas och organiseras inom industrinormeringen. Industrinormeringens två huvudprinciper är:

1. Att den internationellt konkurrensutsatta sektorn ska fastställa normen (procentsats och tidsram) för löneökningar (det vill säga arbetskraftskostnader) på hela arbetsmarknaden.
2. Att övriga sektorer ska genomföra sina förhandlingar *efter* industrins parter och följa normen (Facken inom industrin 2015; Facken och arbetsgivarna inom industrin 2016).

Som beskrivits tidigare lades grunden för den nuvarande industrinormeringen 1997, när arbetsmarknadens parter inom den svenska tillverkningsindustrin undertecknade industriavtalet. Industriavtalet är ett branschavtal mellan fem fackföreningar och åtta arbetsgivarorganisationer.²²

Den nuvarande versionen av industriavtalet, som trädde i kraft 2016, består av två delar: ett förhandlingsordningsavtal och ett samarbetsavtal. Det 40-sidiga dokumentet innehåller ett antal bestämmelser som de undertecknande parterna är överens om,

²² Det omfattar även intressegrupper på företagssidan som inte undertecknar kollektivavtal.

bland annat (Facken och arbetsgivarna inom industrin 2016):

- Att ansvaret för lönebildningen vilar på arbetsmarknadens parter. Löner och andra anställningsvillkor bör regleras i kollektivavtal, och lagstiftning bör om möjligt undvikas.
- Att kollektivavtal inom industrisektorn ska fungera som "kostnadsnorm och vägledning för arbetskraftskostnader på svensk arbetsmarknad". Industrins parter ska dock även beakta den svenska ekonomin i sin helhet, till exempel hur lönebildningen påverkar "inflation, sysselsättning och konkurrenskraft".
- Att industrins parter både gemensamt och var för sig ska vidta åtgärder för att hålla lönebildningen i andra sektorer på arbetsmarknaden inom industrins kostnadsnorm. Det betyder att kollektivavtal och andra avtal som de tecknar med andra parter än inom industrin, och alla andra grupperingar där industrins parter ingår (till exempel LO och Svenskt Näringsliv), måste vara förenliga med industriavtalet. De undertecknande parterna ska även visa lojalitet med industriavtalet i all kommunikation med allmänheten, media, myndigheter och staten.
- Att arbetsmarknadskonflikter påverkar både företag och arbetstagare negativt. Välordnade och konstruktiva förhandlingar minskar risken för konflikt och ligger därför i båda parter intresse. Förhandlingar om nya kollektivavtal bör inledas senast tre månader före det datum då befintliga kollektivavtal löper ut. Erbjudanden eller krav måste vara tydligt angivna och kan normalt inte ändras när förhandlingar inletts.
- Att 2–10 opartiska medlare kan utses inom ramen för industriavtalet. De kan få i uppdrag att medla om parterna inte har nått en ny överenskommelse en månad innan de befintliga kollektivavtalen löper ut. Medlarna kan inte tvinga parterna att acceptera några villkor eller erbjudanden, men de kan ålägga dem att träffas och har rätt att föreslå uppgörelser och att skjuta upp stridsåtgärder från båda parter i 14 dagar, för att ge tid för fortsatta förhandlingar. I händelse av en tvist kan parterna välja ett privat skiljeförfarande i stället för att ta ärendet till Arbetsdomstolen. Alla dessa bestämmelser ersätter lagstiftning på området (SFS nr 1976:580, 2020). En viktig aspekt här är att parter som förhandlar inom ramen för ett förhandlingsordningsavtal, såsom industriavtalet, tillåts reglera sin konfliktlösning själva och därmed faller utanför Medlingsinstitutets befogenheter (mer om detta senare).

- Att en organisation, Industrirådet, med representanter på hög nivå från alla undertecknande parter, bildas för att övervaka industriavtalet. En rådgivande grupp av fristående ekonomer (ofta forskare), kallad Industrins ekonomiska råd, utses för att övervaka och analysera de makroekonomiska förutsättningarna för löneförhandlingar.
- Sedan avtalet tecknades 1997 föreskriver industrinormeringen att alla förhandlade arbetskraftskostnader (som inte bara omfattar löner utan även vissa kostnader för pensioner, kompetensutveckling, osv.) måste rymmas inom de ramar som industrins parter har förhandlat fram i sina kollektivavtal (Medlingsinstitutet 2021a). Denna kostnads- eller lönenorm, vardagligt kallad märket, anges som en procentsats i kollektivavtalen för industrin (i den senaste avtalsrörelsen fastställdes en ökning på 5,4 procent under en period på 29 månader). Tabell 2 nedan visar löneökningar och löptider för alla avtalsrörelser sedan industriavtalet trädde i kraft.

**Tabell 2. Lönenormer (löptid och procentsats)
i alla avtalsrörelser sedan 1998**

Industrins avtal per avtalsrörelse	Löptid	Industrinorm, märket (lön + övriga kostnader)	Genomsnittligt märke per 12-månadersperiod (ej kalenderår)
Mars 1998–januari 2001	Tre år ²³	6,9 % ²⁴	2,4 %
Februari 2001–mars 2004	Tre år ²⁵	8,5 % (7,0 %), 7,3 % (5,8 %) ²⁶	ca 2,7 %, ca 2,3 %
April 2004–mars 2007	Tre år	7,3 % (6,9 %, 5,7 %) ²⁷	2,4 %
April 2007–mars 2010	Tre år	10,2 % (8,1 %) ²⁸	3,4 %
Tjänstemän: April 2010–september 2011/januari 2012	18 månader	2,6 %	1,75 %
Arbetare: April 2010–januari 2012	22 månader	3,2 %	1,75 %
Februari 2012–mars 2013	14 månader	3,0 %	2,6 %
April 2013–mars 2016	Tre år	6,8 %	2,3 %
April 2016–mars 2017	Ett år	2,2 %	2,2 %
April 2017–mars 2020	Tre år	6,5 %	2,2 %
April 2020–oktober 2020	7 månader*	0,0 %	-
November 2020–mars 2023	29 månader	5,4 %	2,2 %

*Förlängning i sju månader på grund av covid-19-pandemin utan lönekompensation.

Källa: Kjellberg (2021a, tabell 8).

Industriavtalet har omförhandlats två gånger, 2011 och 2016. År 2010 lämnade arbetsgivarorganisationen Teknikföretagen industriavtalet, vilket uppgavs bero på att LO-anslutna fackföreningar inom industriavtalet hade gjort eftergifter till LO-förbund utanför industrisektorn, som krävde löneökningar över märket för lågavlönade arbetstagare (Teknikföretagen 2010). Detta föranledde att även Teko (arbetsgivarna inom textil- och modeindustrin) hoppade av (DA 2010). När avtalet omförhandlades 2011 återkom båda arbetsgivarorganisationerna,

²³ 35 månader.

²⁴ Avtal mellan Metall och Teknikföretagen (löneökning 5,7 %, arbetstidsförkortning 1,2 %).

²⁵ 36–38 månader (inom tekniksektorn 38 månader).

²⁶ Arbetare 7,0 % löneökning (2,5 % + 2,3 % + 2,2 %) + 1,5 % arbetstidsförkortning (0,55 % + 0,4 % + 0,55 %) = 8,5 % kostnadsökning (2,8 % per 12 månader), tjänstemän 5,8 % löneökning (2,2 % + 1,9 % + 1,7 %) + 1,5 % arbetstidsförkortning (0,55 % + 0,4 % + 0,55 %) = 7,3 % kostnadsökning (2,4 % per 12 månader).

²⁷ Arbetare 6,9 % löneökning + 0,5 % förkortad arbetstid = 7,4 % kostnadsökning, tjänstemän 5,7 % + 0,5 % förkortad arbetstid = 6,2 % kostnadsökning.

²⁸ Varav löneökningar inom tekniksektorn 8,1 % (2,8 % första året + 2,5 % andra året + 2,8 % tredje året), exklusive ökade kostnader för pensioner etc.

men fackförbundet Pappers valde att inte underteckna det nya avtalet med motiveringen att det begränsade de ingående organisationernas möjligheter att samordna sig med andra parter, särskilt andra fackföreningar inom LO (Pappers 2011), vilket också var syftet. Sedan 2011 innehåller industriavtalet även förstärkningar av de opartiska medlarnas mandat, och synkroniserade utgångsdatum gäller för alla avtal inom industrin. I nuvarande avtalsversion, som undertecknades 2016, har parterna i industriavtalet utvidgat sitt åtagande att driva industrins intressen och upprätthålla industrins lönenorm även i alla andra grupperingar där de ingår (Medlingsinstitutet 2018; Müller Torsten m.fl. 2018; Hermansson 2019), vilket är en viktig mekanism för att sprida märket till stora delar av arbetsmarknaden.

Men även om industriavtalet bör betraktas som en viktig del av industrinormeringen, är det i sig inte tillräckligt för att samordna lönebildningen på hela arbetsmarknaden. Eftersom de svenska arbetsmarknadsrelationerna är frivilliga och självreglerande, bygger industrinormeringen till stor del på kollektiva förhandlingar och andra beslut av arbetsmarknadens parter. Som helhet omfattar industrinormeringen därför också andra aktörer och mekanismer som har inrättats av fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och staten (Elvander 2002; Calmfors m.fl. 2019; Medlingsinstitutet 2021a).

Statens roll i industriavtalets tillblivelse och räckvidd ska inte underskattas, eftersom industriavtalet tillkom under hot om politisk reglering (Calmfors m.fl. 2019; Lundh 2020). Elvander (2002, s. 214) menar till och med att "utgångspunkten för denna reform var det mest omfattande och centraliserade statliga ingreppet på arbetsmarknaden i svensk historia". Han hänvisar här till den regeringsutsedda Rehnbergkommissionen, som tvingade arbetsmarknadens parter att delta i förhandlingar i syfte att hålla löneökningarna nere under åren 1991–1993, vilket slutligen ledde fram till industriavtalet. Vidare upprätthålls och utvidgas industriavtalets inflytande och räckvidd av staten, på en grundläggande nivå genom lagstiftning om rätten till kollektiva förhandlingar och facklig representation, och mer specifikt genom inrättande av Medlingsinstitutet år 2000 (mer om detta nedan).

6.2. Industrins parter

Industrins parter har beskrivits som den "hårda kärnan" i industrinormeringen (Elvander 2002) och utgörs av de fem fackföreningar och åtta arbetsgivarorganisationer som undertecknat industriavtalet. Några av de mest innovativa och

betydelsefulla inslagen i industriavtalet, jämfört med andra och tidigare lönebildningsmodeller, är dess tvärfackliga (fackföreningar för arbetare och tjänstemän) och partsgemensamma (fackföreningar och arbetsgivarorganisationer) koalitioner, som är unika i ett internationellt perspektiv (Kjellberg 2021b) och som bidrar till en stark samordning mellan sektorer både inom och utanför industrin.

Men industriavtalet utgör bara ramar och principer för industriparternas förhandlingar, det är inte i sig tillräckligt för att samordna lönebildningen på hela arbetsmarknaden. I industriavtalet föreskrivs till exempel att en lönenorm ska fastställas, samt hur och av vem, men det anger givetvis inte någon specifik procentsats. Denna bestäms i stället i förhandlingar på sektorsnivå mellan industrins parter, så kallade avtalsrörelser som normalt äger rum med ett till tre års mellanrum och leder till kollektivavtal på sektorsnivå (nivå 2) och lokalt (nivå 1). Det är alltså under avtalsrörelserna som industrins parter i sektorsvisa kollektivavtal fastställer märket.

Eftersom industriavtalet föreskriver att industrins parter ska förhandla synkroniserat gäller samma märke för alla deras omkring 55 kollektivavtal, som omfattar runt 500 000 svenska anställda eller 15 procent av arbetsmarknaden (Medlingsinstitutet 2015). Samordningen förstärks av Facken inom industrin, en tvärfacklig paraplyorganisation för de fem industrifacken, där dessa samordnar sina förhandlingar innan de lägger fram sina krav för arbetsgivarsidan. Enligt industriavtalet har industrins parter också åtagit sig att aktivt verka för att industrinormen anammas av andra sektorer på arbetsmarknaden (Facken och arbetsgivarna inom industrin 2016). Därför ser de till att märket följs i omkring 160 kollektivavtal mellan parter utanför industriavtalet, vilket omfattar ytterligare 16 procentenheter av de anställda (Medlingsinstitutet 2015). Detta innebär vidare att industrins parter måste upprätthålla märket i alla andra grupperingar där de ingår, till exempel LO och Svenskt Näringsliv, vilket breddar samordningen på arbetsmarknaden ytterligare. Men även om industrins parter har ett stort inflytande utanför sin egen sektor skulle industriavtalet inte vara så normgivande om det inte stöddes av andra aktörer som också ingår i industrinormeringen.

6.3 Parter utanför industriavtalet

Ett komplext nätverk av samordningsmekanismer binder samman arbetsmarknadens parter utanför industrin. Förutom de 13 organisationer som har undertecknat industriavtalet och

förhandlar om avtal för industrin finns det cirka 80 andra fackföreningar och arbetsgivarorganisationer på den svenska arbetsmarknaden, som förhandlar om cirka 500 avtal (förhandlingsordningsavtal och kollektivavtal) och koordinerar sina åtgärder på olika sätt. För att industrinormeringen ska fungera som avsett måste dessa organisationer också följa lönenormen i industrins avtal och acceptera den som vägledning eller till och med tak i sina egna förhandlingar. Detta uppnås genom förhandlingsordningsavtal, policydokument, stadgar och mer eller mindre formella relationer och samarbeten mellan arbetsmarknadens parter utanför industriavtalet.

Förbindelser att följa industrinormeringen fastställs alltså även i avtalen för sektorer utanför tillverkningsindustrin. Till exempel anges i förhandlingsordningsavtalet för den kommunala sektorn att den internationellt konkurrensutsatta sektorn sätter normen för lönebildningen och att dess parter ska bli klara med sina kollektivavtal innan övriga sektorer förhandlar (SKR, Sobona och Kommunal, 2020). Om man lägger till förhandlingsordningsavtal inom den offentliga (kommunala och statliga) sektorn ökar andelen anställda vars löner i hög grad samordnas inom industrinormeringen med ytterligare 21 procentenheter (Medlingsinstitutet 2015).²⁹

Man kan med visst fog hävda att förekomsten av ”sifferlösa avtal” gör märkets genomslag svagare inom den offentliga sektorn. Det handlar om kollektivavtal utan en fastställd löneökning, som tillåter lokal och ibland individuell lönesättning, och ger ett visst utrymme för avvikelser från märket (Medlingsinstitutet 2021a). Men eftersom vissa av förhandlingsordningsavtalen inom den offentliga sektorn är bundna till industriavtalet, och eftersom det finns en stark social norm att följa märket, är det ovanligt med alltför uttalade eller kraftiga avvikelser.³⁰ Vidare är löneglidningen svag eller negativ för vissa grupper i offentlig sektor, inte minst arbetaryrken inom vård och omsorg, varför sifferlösa avtal hittills inte hotat normeringen. Tvärtom kan märket ha gynnat dessa grupper, som annars kanske skulle haft svårt att öka sina löner i samma takt som industrin (Danielsson Öberg & Öberg 2017; Calmfors m.fl. 2019; Lundh 2020).

Organisationer som inte skrivit under industriavtalet, men har

²⁹ Denna siffra gällde fram till 2018, men förhandlingsordningsavtalet för den statliga sektorn håller för närvarande på att omförhandlas. Med all sannolikhet kommer det nya avtalet dock att innehålla en liknande skrivning, eftersom regeringen formellt har åtagit sig att följa industrinormen (se avsnittet om Medlingsinstitutet).

³⁰ Olika typer av avvikelser och motiven bakom dem kommer att diskuteras i en senare Arena Idé-rapport.

förhandlingsordningsavtal som binder dem till industrinormen, eller som har undertecknat kollektivavtal med parter som omfattas av industriavtalet, förhandlar också om kollektivavtal med parter som inte har några liknande överenskommelser. Det innebär att märket i praktiken även tillämpas på dessa avtal, vilket ökar andelen anställda som indirekt påverkas av industriavtalet med ytterligare 48 procentenheter (16 inom den offentliga sektorn och 32 inom den privata sektorn) (Medlingsinstitutet 2015).

Parallellt med dessa nätverkseffekter, som direkt eller indirekt skapas av kollektivavtalen, leder industrinormeringen även till synkroniserade förhandlingar. Som tidigare noterats förhandlar fackens och arbetsgivarnas centralorganisationer inte om löner, men de har en viktig koordinerande roll inom industrinormeringen. Exempelvis har LO-facken förbundit sig att följa den konkurrensutsatta sektorns lönenorm (LO 2015, 2020), även om den så kallade LO-samordningen spruckit (åtminstone delvis) vid flera tillfällen de senaste avtalsrörelserna. Även arbetsgivarna samordnar löneförhandlingarna i sina egna paraplyorganisationer, framför allt Svenskt Näringsliv på central nivå. Svenskt Näringsliv har, enligt sina stadgar, rätt att samordna och sätta upp regler för kollektivavtalens innehåll och hur förhandlingarna ska gå till (Svenskt Näringsliv, 2017, § 24). Därmed har Svenskt Näringsliv ett starkare mandat över sina medlemsorganisationer än vad LO har över sina medlemsförbund. Dessutom har Svenskt Näringsliv konfliktfonder för att finansiera sina medlemsorganisationer i händelse av stridsåtgärder, som är ungefär dubbelt så stora som det sammanlagda belopp som kontrolleras av medlemmarna själva, vilket ytterligare stärker Svenskt Näringslivs grepp om sina medlemmar.

LO har ett jämförelsevis svagare ekonomiskt grepp om sina medlemmar, eftersom den största delen av strejkkassorna ägs av medlemsfacken själva (Calmfors et al. 2017). Den starka samordningen på arbetsgiversidan kan påverka fackföreningarna även på andra sätt. I den senaste avtalsrörelsen gick till exempel Svenskt Näringsliv med på att underteckna ett kollektivavtal om pensioner med villkoret att alla fackföreningar inom LO och privatjänstemannaförbundet PTK åtog sig att följa industrinormen (Medlingsinstitutet 2021a). På så sätt kunde Svenskt Näringsliv sprida industrins lönenorm till en stor del av arbetsmarknaden, även utanför industrisektorn.

Utöver de avtal, samarbeten mellan organisationer och finansiella mekanismer som hittills diskuterats, får industrinormen ett stort genomslag på arbetsmarknaden på mer informella sätt, till

exempel genom uttalanden i media, policydokument och organisationernas webbsidor och kampanjer, vilket skapar ett starkt socialt tryck att följa industrins kostnadsnorm (Hermansson et al. 2017; Calmfors et al. 2019).

Sammanfattningsvis, när man lägger ihop de direkta och indirekta effekterna av formella och informella samarbeten och åtaganden, kan man konstatera att nästan alla löner på svensk arbetsmarknad förhandlas av organisationer som direkt eller indirekt följer industriavtalet och accepterar industrinormeringen. Det är dock inte bara arbetsmarknadens parter som upprätthåller industrinormeringen. Även staten spelar en viktig roll, inte minst genom Medlingsinstitutet.

6.4 Medlingsinstitutet

Det mest uppenbara exemplet på statens roll i lönebildningen är Medlingsinstitutet. Som framgår av regeringens proposition om inrättandet av Medlingsinstitutet år 2000 var industriavtalets tillblivelse 1997 och Svante Öbergs utredning Medling och lönebildning bidragande faktorer (SOU 1998:141 1998; Prop. 1999/2000:32 2000). I propositionen anför de makroekonomiska argument som ligger till grund för industrinormeringen, det vill säga vikten av en väl fungerande lönebildning i en låginflationsekonomi med ett inflationsmål som förvaltas av en oberoende centralbank. Vidare anges att en väl fungerande lönebildning utmärks av en lönenorm som sätts av den internationellt konkurrensutsatta sektorn, en hög sysselsättningsgrad och få arbetsmarknadskonflikter. Lönebildningen ska enligt propositionen även bidra till det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft och möjliggöra relativa löneförändringar (det vill säga göra det möjligt för vissa grupper av arbetstagare, till exempel kvinnor, undersköterskor eller lärare, att förhandla om högre löneökningar än andra om arbetsmarknadens parter anser det nödvändigt).

Vidare bygger Medlingsinstitutets instruktion (SFS nr 2007:912, 2008), som utfärdats av regeringen, på denna definition av en "väl fungerande lönebildning". Här anges också att Medlingsinstitutet bör tillvarata och upprätthålla den internationellt konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll, vilket ytterligare befäster statens roll i det komplexa organisatoriska fält som industrinormeringen utgör. I instruktionen nämns även en annan statlig myndighet, Konjunkturinstitutet. Medlingsinstitutet måste samråda med Konjunkturinstitutet och arbetsmarknadens parter när man bedömer de ekonomiska förutsättningarna för

lönebildning, som analyseras i Konjunkturinstitutets årliga lönebildningsrapport och i rapporter från det tidigare nämnda partsgemensamma Industrirådet.

Medlingsinstitutets befogenheter regleras även i medbestämmandelagen (MBL) och flera förordningar (Prop. 1999/2000:32, 2000; SFS nr 1976:580, 2020; SFS nr 1976:826., 2013). Till exempel har Medlingsinstitutet rätt att skjuta upp stridsåtgärder i upp till 14 dagar, även om detta bara har skett fyra gånger sedan myndigheten grundades (Medlingsinstitutet 2021a). När arbetsmarknadens parter har varslat om stridsåtgärder, eller inte anser sig kunna nå ett avtal, kan Medlingsinstitutet också utse medlare för att underlätta fortsatta förhandlingar. Medlare kan dock endast utses av Medlingsinstitutet om de förhandlande parterna inte har undertecknat förhandlingsordningsavtal som reglerar konfliktlösning, till exempel industriavtalet. I så fall har de rätt att tillgripa privata medlings- och skiljeförfaranden.³¹ Villkoret för detta är att förhandlingsordningsavtalet uppfyller vissa rättsliga krav (SFS nr 1976:580, 2020), vilket naturligtvis innebär en indirekt statlig inblandning även vid privat medling.

Medlingsinstitutets befogenheter att ingripa i löneförhandlingar är dock begränsade, och dessutom är medlarnas mandat ganska svagt. Medlingsinstitutets medlare kan endast föreslå avtal som upprätthåller den internationellt konkurrensutsatta sektorns löneledande roll (i praktiken innebär detta att man följer märket), men de har ingen rättslig befogenhet att *tvinga* arbetsmarknadens parter att acceptera avtalen (Thelen 2014; Ibsen C. L. 2016; Medlingsinstitutet 2021a). I teorin kan de förhandlande parterna fastställa vilka löner de vill, bara de är överens. När Medlingsinstitutets medlare väl har utsetts är parterna dock skyldiga att delta i förhandlingar med medlarna. Och även om Medlingsinstitutet inte på laglig väg kan tvinga parterna att gå med på något, finns det ofta en stark press (från andra arbetsmarknadsparter, politiker och media) på de förhandlande parterna att de ska acceptera det avtal som föreslås av medlarna. Denna form av "mjuk" makt förstärks ytterligare av de "förebyggande funktioner" som Medlingsinstitutet (Elvander 2002) har, till exempel rätten att kalla arbetsmarknadens parter till överläggningar, övervakning och publicering av statistik och analyser, samt konferenser och andra evenemang om lönebildning.

Sammanfattningsvis har Medlingsinstitutet ett begränsat, men inte obetydligt, handlingsutrymme när det gäller den andel av

³¹ Det har funnits sällsynta undantag när Medlingsinstitutet har medlat mellan parter som är bundna av ett förhandlingsordningsavtal. Men det kan bara ske om parterna ger sitt samtycke.

arbetskraften som omfattas av institutets verksamhet och dess rättsliga mandat. Det finns för närvarande 14 förhandlingsordningsavtal registrerade hos Medlingsinstitutet, som täcker 90 av de över 700 registrerade kollektivavtalen och cirka 27 procent av alla anställda (Medlingsinstitutet 2021a). Detta antyder att Medlingsinstitutet har en mycket aktiv roll i lönebildningen, men det är sällan som avtalsrörelser slutar i medling. Under de sex stora avtalsrörelser som genomförts sedan 2010 (var och en av dem omfattande cirka 500 kollektivavtal) har Medlingsinstitutet bara medlat i mellan 10 och 27 fall (Medlingsinstitutet 2021a).

Utöver Medlingsinstitutet är staten i viss mån delaktig i lönebildningen genom det tidigare nämnda Konjunkturinstitutet, som ger Medlingsinstitutet synpunkter på de makroekonomiska förutsättningarna för lönebildningen. Och naturligtvis utgör Riksbankens inflationsmål på två procent (som fastställdes i mitten av 1990-talet) en viktig förutsättning för lönebildningen i industrinormeringen. Men staten utövar ett betydande inflytande på de svenska arbetsmarknadsrelationerna även på andra sätt än genom dessa myndigheter. På en grundläggande nivå regleras parternas rätt att företräda sina medlemmar och förhandla för deras räkning i grundlagen och i arbetsrätten, som endast kan ändras av riksdagen.³² Regeringen har också befogenhet att utan stöd av riksdagen utfärda förordningar och föreskrifter, samt att inrätta och ge uppdrag till offentliga myndigheter som på olika sätt övervakar och reglerar arbetsmarknadsfrågor. Staten har dessutom delegerat beslutsfattande och regelskapande i lönebildningen till parterna och har även på detta sätt ett indirekt inflytande, eftersom parternas kompetens kan omregleras (jfr Ilsøe & Söderqvist, 2022). Ett konkret resultat av statens inblandning är just industriavtalet, som ursprungligen förhandlades fram under hot om politisk reglering (Elvander 2002; Calmfors m.fl. 2019; Lundh 2020).

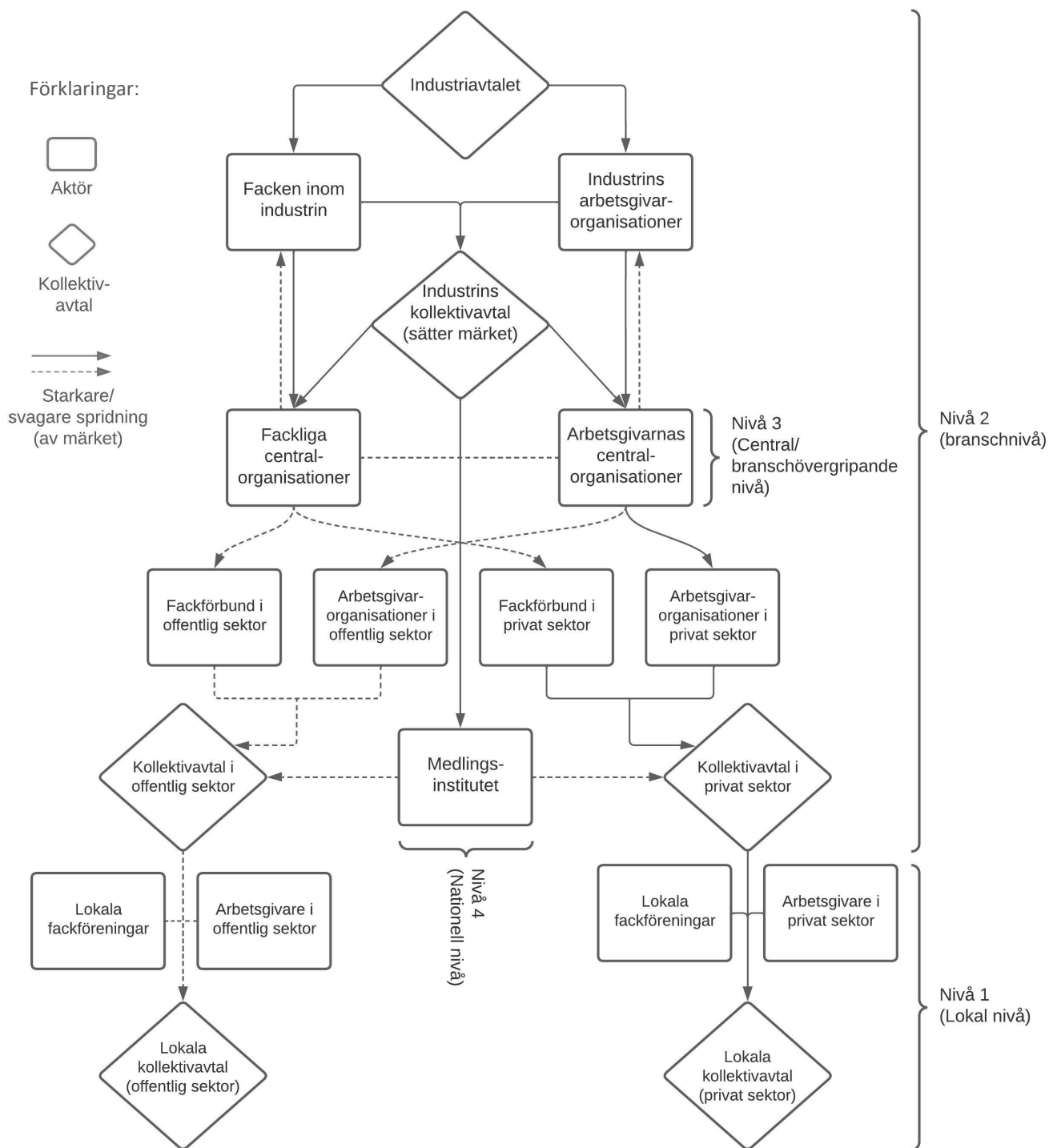
Sammanfattningsvis spelar staten en viktig roll för industrinormeringen, även om arbetsmarknadens parter, politiker och bedömare ofta hävdar att svensk lönebildning och arbetsmarknadsfrågor hanteras av parterna utan statlig inblandning. I själv verket har staten såväl rättsliga som politiska möjligheter att ingripa i och påverka såväl lönebildningen som andra partsrelaterade frågor, vilket den också gör på olika sätt. Möjligen kan man hävda att statens agerande, i linje med den svenska arbetsmarknadsmodellens principer om självreglerande och oberoende parter, oftast präglas av försiktighet och lyhördhet.

³² De viktigaste lagarna i detta avseende är medbestämmandelagen, förtroendemannalagen, lagen om styrelserepresentation för de privatanställda och arbetsmiljölagen.

6.5 En organisationsmodell av industrinormeringen

Trots industrinormeringens betydelse för den svenska ekonomin och den uppmärksamhet som systemet fått i litteraturen om arbetsmarknadsrelationer och politisk ekonomi har det inte gjorts några försök att ta fram en modell som visar aktörerna, deras inbördes relationer och hur märkets spridning sker. I denna rapport presenteras därför en modell av industrinormeringens organisatoriska struktur (figur 4), vilken kommer att ligga till grund för organisationsanalysen i nästa kapitel.

Figur 4. Organisationsmodell av industrinormeringen



Nivå 1: Lokala kollektivavtal – *vertikal samordning*.

Nivå 2: Kollektivavtal på branschnivå – *horisontell och vertikal samordning*.

Nivå 3: Samordnade förhandlingar i centralorganisationerna – *horisontell och vertikal samordning*.

Nivå 4: Statlig lagstiftning och medling – *horisontell och vertikal samordning*.

Fackförbund inom industrin: IF Metall, Livs, GS-facket, Unionen, Sveriges Ingenjörer.

Arbetsgivarorganisationer inom industrin: Grafiska Företagens Förbund, Innovations- och kemiarbetsgivarna, Industriarbetsgivarna, Livsmedelsföretagen, Gröna arbetsgivare, Teknikföretagen, TEKÖ, Trä- och Möbelföretagen.

Fackliga centralorganisationer: t.ex. LO, PTK, OFR, Saco-S, AkademikerAlliansen.

Arbetsgivarnas centralorganisationer: t.ex. Svenskt Näringsliv, SKR, Arbetsgivarverket.

Fackförbund i offentlig sektor: t.ex. Kommunal, Fackförbundet ST, Vision, Lärarförbundet, Akademikerförbundet SSR, Vårdförbundet, OFR, Saco-S, AkademikerAlliansen.

Arbetsgivarorganisationer i offentlig sektor: t.ex. SKR, Arbetsgivarverket, Sobona.

Fackförbund inom den privata sektorn: t.ex. Handelsanställdas förbund, Hotell- och restaurangfacket, Finansförbundet, Transportarbetareförbundet, Byggnadsarbetareförbundet, Elektrikerförbundet.

Arbetsgivarorganisationer i privat sektor: t.ex. Almega, Svensk Handel, Visita, Transportföretagen, Skogsindustrierna, Byggföretagen.

7 ORGANISATIONSANALYS AV INDUSTRINORMERINGEN

I det här avsnittet analyseras industrinormeringen med hjälp av en ny forskningsbaserad metod för partiell organisationsanalys, särskilt utvecklad för denna studie (*nested partiality analysis*). Analysen kommer steg för steg att visa hur olika delar (delfält) av industrinormeringen är organiserade och sammantaget bygger upp en fragmenterad organisation som på olika sätt och i olika grad sprider märket genom hela arbetsmarknaden. Analysen bygger på och utvecklar teorin om partiell organisation, som tagits fram av svenska organisationsforskare (Ahrne & Brunsson 2011). Som förklarades i avsnitt 4.3 i denna rapport, är partiell organisation en organisationsform där beslut om fem organisatoriska element är *fragmentiserade* och *avgränsade* på olika sätt och i varierande grad mellan olika aktörer, eller där vissa organisatoriska element saknas.

Analysen i denna rapport bygger också på att industrinormeringen kan ses som en viss sorts organisationsfält, ett så kallat strategiskt handlingsfält, som i sin tur innehåller delfält bestående av andra organisationer. Detta har stöd i boken där Fligstein och McAdam (2012, s. 9) utvecklar teorin om strategiska handlingsfält, där de menar att "[a]lla kollektiva aktörer (till exempel organisationer, klaner, försörjningskedjor, sociala rörelser och statliga system) i sig själva utgörs av strategiska handlingsfält. När dessa fält organiseras i en formell byråkratisk hierarki, med fält som i huvudsak är inbäddade i andra fält, skapas ett vertikalt system som påminner om en traditionell rysk docka [*russian doll*], med ett antal mindre fält inuti större fält". I denna rapport föreslås en teoretisk och metodologisk utvidgning av de teoretiska ramverken partiell organisation och strategiska handlingsfält, genom införandet av två nya begrepp och en analysmetod som beskrivs nedan.

Teorin om partiell organisation har bara funnits i drygt ett årtionde och utvecklas fortfarande av organisationsforskare. Till exempel har Rasch och Seidl (2019) introducerat begreppet spridning (*dispersion*), för att beskriva hur olika aktörer kan fatta beslut om organisatoriska element (exempelvis medlemskap eller sanktioner) utan någon central samordning. Jag menar att elementen också kan vara fragmentiserade, i den meningen att beslut om ett och samma element i vissa organisationsfält kan fattas av *mer än en* aktör i en partiell organisation, utan central

samordning. Besluten om medlemskap i industrinormeringen är till exempel fragmentiserade på flera aktörer (ingen aktör kan besluta om någon annans medlemskap). Jag introducerar också begreppet avgränsning, som innebär att vissa beslut endast gäller en del av organisationsfältet, till exempel en eller två aktörer, och *inte hela fältet*. Avgränsning skapar en siloeffekt som begränsar räckvidden för ett organisatoriskt beslut så att det inte omfattar hela fältet. Vissa aktörers beslut om sanktioner eller övervakning i industrinormeringen gäller till exempel endast en eller ett fåtal aktörer (eller grupp av organisationer).

Analysen i detta kapitel genomförs i fem steg.³³ I varje steg undersöks huvudaktörernas tillgång till (det vill säga deras förmåga att fatta beslut om) de olika organisatoriska elementen. Vi börjar på fältnivån och analyserar industrinormeringens huvudaktörer. I steg 2 delar vi upp industrins parter i mindre beståndsdelar och analyserar dessa. I steg 3 gör vi samma sak med centralorganisationerna, och i steg 4 med parterna utanför industrin på lokal och sektorsnivå. I steg 5 återgår vi till fältnivån, men denna gång fokuserar vi enbart på de organisatoriska elementen i aggregerad form och bortser från aktörerna. Tanken är att reda ut hur en partiell organisation som industrinormeringen fungerar genom att aktörerna i organisationsfältet bryts ned i sina beståndsdelar och analyseras med hjälp av denna metod. Idén bakom denna analysmetod bygger på antagandet att partiell organisation byggs nedifrån och upp i ett slags nästlad eller kapselstruktur, och att den partiella organisationen av ett fält eller en aktör därmed beror på hur dess ingående delfält är organiserade. Genom att analysera organisationsfältet och dess aktörer på olika aggregeringsnivåer kan vi urskilja var olika typer av partialitet finns.

7.1 Steg 1: aktörer på fältnivå

Vi riktar först vår uppmärksamhet mot industrinormeringens aktörer på samtliga nivåer, där varje kolumn i tabell 3 representerar en aktör eller grupp av aktörer. Arbetsmarknadens parter (arbetsgivare och fackföreningar) har slagits samman på varje nivå, eftersom det är deras gemensamma beslut som resulterar i kollektivavtal. Tabellen visar hur varje aktör förfogar över de fem organisationselementen, vilken typ av beslut aktörerna kan fatta avseende respektive element. För att läsaren bättre ska

³³ Stegen följer den organisationsmodell för industrinormeringen som presenterades tidigare i rapporten.

kunna tyda tabellen rekommenderas först läsning av analysen på de följande sidorna i detta avsnitt. Men först en kort förklaring till hur de organisatoriska elementen bedöms i tabellen:

- **X** anger att en aktörs beslut om ett visst organisatoriskt element rör alla aktörer i fältet.
- **A** anger i stället att aktörens beslut om ett visst organisatoriskt element *inte* rör alla aktörer i fältet, utan har avgränsad räckvidd till endast en eller ett fåtal.
- **+ eller –** anger att aktörens beslut avseende ett visst organisatoriskt element bedöms som starkare än andra aktörers.

Tabell 3. Organisatoriska element och aktörer inom industrinormeringen (nivå 1–4)

Aktör	Industrins parter	Central-organisationer och -förbund	Medlingsinstitutet	Parter på sektors-nivå	Lokala parter	Elementets fragmentisering & avgränsning
Organisatoriskt element						
Medlemskap	A	A	A	A	A	Total & aktörsräckvidd
Regler	X	–	–	–	–	Ingen & fälträckvidd
Konstitution	X+	A+	X	A	A	Total & fälträckvidd
Övervakning	A	A	X	A	–	Hög & fälträckvidd
Sanktioner	A+	A	–	A	–	Låg & aktörsräckvidd
Aktörens organisation	Ingen partialitet & låg avgränsning	Låg partialitet & hög avgränsning	Viss partialitet & låg avgränsning	Låg partialitet & hög avgränsning	Hög partialitet & hög avgränsning	

X = fälträckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör alla aktörer i fältet.

A = avgränsad räckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör inte alla aktörer i fältet.

+ eller – = stark eller svag aktör med avseende på det organisatoriska elementet.

Som framgår av tabellen och organisationsmodellen i föregående kapitel, är industrinormeringens aggregerade organisation (när hela fältet beaktas) mycket fragmentiserad: alla organisatoriska element, med regler som ett noterbart undantag, är beroende av beslut som fattas av mer än en aktör. Förutom att vara fragmentiserade är elementen i de flesta fall även avgränsade, då bara tre av dem (konstitution, regler och övervakning) berör hela organisationsfältet. Detta tyder på en viss grad av partialitet (den Hond m.fl. 2015; Ahrne m.fl. 2017) i industrinormeringens

övergripande organisation. Alla fem organisatoriska element analyseras nedan.

- *Medlemskap.* Alla aktörer kan fatta beslut om medlemskap, men bara för egen del, de kan inte bestämma om en annan aktör får delta i industrinormeringen. Därför är detta organisatoriska element totalt fragmentiserat och har endast aktörsräckvidd, vilket anges i kolumnen längst till höger i tabellen.
- *Regler.* Det finns tre regler i industrinormeringen. De två grundläggande är att den internationellt konkurrensutsatta sektorn (i praktiken industrins parter) fattar beslut om hur mycket arbetskraftskostnaderna bör öka för ekonomin i stort och att kollektivavtalsförhandlingar i alla andra sektorer genomförs efter att industrins kollektivavtal är klara (Medlingsinstitutet 2007). Från dessa två regler kan ytterligare en regel härledas, nämligen märket. Att reglerna är så få har gett upphov till vissa paradoxala effekter. Å ena sidan blir det lättare att övervaka efterlevnaden av reglerna och därmed svårare att kringgå dem. Å andra sidan skapar den relativa bristen på detaljerade regler också utrymme för tolkning och avvikelser. En annan paradoxal effekt är att ett sparsamt regelverk underlättar regelspridningen och ökar industrinormeringens inflytande över alla sektorer av ekonomin, eftersom reglerna är relativt tydliga och lätt kan införlivas i alla kollektivavtal. Men samtidigt blir reglerna, och därmed industrinormeringen, mindre anpassade till varje sektors särskilda förhållanden och behov. Det gör systemet sårbart för kritik och potentiellt instabilt på lång sikt (Danielsson Öberg & Öberg 2015 2017). Som framgår av tabellen är det endast industrins parter som kan fatta beslut som rör industrinormeringens regler. Det är därför det enda av industrinormeringens organisatoriska element där endast en aktör har beslutsförmåga, och ett av tre med fälträckvidd (det vill säga att det berör alla aktörer). Denna exklusiva och genomgripande regelskapande förmåga ger industrins parter en unikt stark ställning i industrinormeringen (Calmfors et al., 2019; Elvander, 2002; Kjellberg, 2019). En viktig följd av industrinormeringens regler är att de begränsar (vissa skulle till och med säga motverkar) fackföreningarnas roll i kollektivavtalsförhandlingarna. I stället för att sträva efter att förhandla fram de högsta lönerna och bästa villkoren som arbetsgivarna är villiga att acceptera, har facken ett förhandlingsutrymme som de facto begränsas av de beslut som fattas av industrins parter. Med andra ord ger många fack och

arbetsgivarorganisationer inom sektorer utanför industrin upp en del av sin autonomi och avstår från kortsiktiga vinster, i utbyte mot en förmodad stabilitet och en mer gynnsam långsiktig utveckling. Denna avvägning är inte självklar och utgör kärnan i återkommande kritik och avvikelser som utmanar industrinormeringens legitimitet och stabilitet, inte minst inom offentlig sektor och privat tjänstesektor.

- *Konstitution.* Detta organisatoriska element handlar om vem som har rätt att fatta beslut för att upprätthålla regelefterlevnad, och på vilket sätt. Endast två aktörer kan fatta konstitutionella beslut som gäller för hela organisationsfältet: industrins parter (som tidigare visats är deras åtagande att driva igenom reglerna även utanför industrisektorn fastställt i industriavtalet och kommer till uttryck i deras avtal även med parter utanför industrin) och Medlingsinstitutet (som har rätt att sammankalla arbetsmarknadens parter och medla mellan parter som saknar förhandlingsordningsavtal). I egenskap av regelsättare får industrins parters konstitutionella beslut en direkt inverkan på de regler som rör hela fältet och betraktas därför som starkare (X+) än andra aktörers beslut. Industrins parter och Medlingsinstitutets inflytelserika roller i industrinormeringen stärks av att deras konstitutionella beslut omfattar hela fältet. Andra aktörers konstitutionella beslut är avgränsade och berör inte alla parter inom industrinormeringen, vilket kommer att diskuteras i steg 3 av denna analys. I detta första steg kan vi nöja oss med att notera att alla konstitutionella beslut av andra aktörer (inklusive Medlingsinstitutet) är knutna till industriavtalet. Alla väsentliga ändringar i avtalet skulle sannolikt leda till ändringar i andra aktörers konstitutionella element, och kanske också till ändringar i andra organisatoriska element. Trots att konstitution kan framstå som ett ganska fragmentiserat organisatoriskt element, är det med andra ord tämligen koncentrerat till industrins parter, även om dessa också är beroende av den samordning som sker genom centralorganisationerna och Medlingsinstitutet.
- *Övervakning.* Endast en aktör, Medlingsinstitutet, har rätt att övervaka och kontrollera efterlevnaden av reglerna över hela fältet. Övriga aktörer är nämligen skyldiga att rapportera lönestatistik och kollektivavtal till myndigheten. Eftersom Medlingsinstitutet inte representerar någon av arbetsmarknadens parter har myndigheten en relativt opartisk roll i industrinormeringen, vilket är viktigt för att

övervakningen ska bli effektiv och anses legitim (Rasche & Seidl 2019). Visserligen genomför de flesta aktörer övervakningsåtgärder av olika slag, men dessa är ensidiga eller bilaterala och i allmänhet begränsade till respektive aktör. Industrins parter har till exempel inrättat ett industriråd, som ger fristående ekonomer i uppdrag att tillhandahålla opartiska analyser som underlag för industrins avtalsrörelser. Syftet är att skapa en gemensam förståelse för de makroekonomiska villkoren för lönebildningen. Eftersom denna övervakning påverkar de aktörer som sätter reglerna, vilka ju omfattar alla aktörer, har den en indirekt effekt på hela fältet. Den betraktas därför som stark men avgränsad (A+), i förhållande till övriga aktörers övervakning. Andra former av avgränsad övervakning utförs av arbetsmarknadens parter utanför industrin, vilka publicerar rapporter baserade på både egna och offentliga uppgifter, främst för att försvara sina intressen i löneförhandlingarna. En viktig aspekt av övervakningen inom industrinormeringen är att den fokuserar på två huvudsakliga siffror: *förhandlade* löneökningar och *faktiska* löneökningar. Dessa stämmer inte alltid överens, främst eftersom de senare kan vara högre eller lägre på grund av löneglidning eller sifferlösa avtal, särskilt inom sektorer med arbetskraftsbrist. Klyftan mellan förhandlade och faktiska löner som kan framkomma här visar att det finns utrymme för avvikelser både inom och utanför industrinormeringen. Övervakningen kan också peka på vissa av de nackdelar och begränsningar med industrinormeringen som brukar framhållas, till exempel svårigheter att uppnå relativa löneökningar för vissa grupper (främst kvinnor och lågavlönade arbetare), risk för deflation vid alltför små löneökningar och svårigheter att rekrytera till sektorer där det råder arbetskraftsbrist (Calmfors m.fl. 2019; Lundh 2020). Samtidigt bidrar den utspridda övervakningen till att olika verklighetsbilder ställs mot varandra. Och Medlingsinstitutets övervakning, som har en särställning, har ibland kritiserats för att inte vara tillräckligt detaljerad eller ta hänsyn till tillräckligt många aspekter (Ölmebäck 2012; Calmfors m.fl. 2019). Bristande transparens och detaljrikedom i övervakningen bidrar därför till en "lös koppling" (Weick 1976) inom systemet, där aktörerna kan avvika måttligt från märket utan att det upptäcks. Den relativa svagheten hos sanktionerna inom offentlig sektor bidrar, som vi ska se, ytterligare till denna lösa koppling. På samma sätt som för medlemskap och konstitution, är fragmentiseringen inom

övervakningselementet betydande, men vad gäller inflytande på hela fältet är den koncentrerad till Medlingsinstitutet och i mindre utsträckning till industrins parter.

- *Sanktioner.* Beslut om detta organisatoriska element kan endast fattas av tre aktörer: industrins parter, centralorganisationerna och övriga parter på sektorsnivå. Ingen av dessa kan dock utfärda sanktioner med räckvidd över hela fältet, eftersom ingen aktör kan utfärda sanktioner mot en annan aktör (även om detta ändras något när aktörerna delas upp i analysens senare steg). Centralorganisationerna kan utfärda sanktioner mot sina egna medlemmar om dessa inte följer industrinormeringens regler, och arbetsgivarnas centralorganisationer kan utfärda starkare sanktioner än arbetstagarnas, eftersom facken har en högre grad av autonomi och deras centralorganisationer har svagare ekonomiska resurser (Svenskt Näringsliv 2017; Calmfors m.fl. 2019; LO 2020). En stark form av sanktioner på arbetsmarknaden är givetvis användningen av stridsåtgärder, till exempel strejker från fackligt håll eller lockouter från arbetsgivare. Även om det sällan förekommer i samband med svensk lönebildning (Medlingsinstitutet 2021a) kan fackföreningar strejka för att uppnå löneökningar som motsvarar märket, och arbetsgivarna kan vidta motåtgärder om fackföreningarnas krav ger arbetskraftskostnader över denna nivå. När det gäller lokala parter kan de inte ta till stridsåtgärder, eftersom de förhandlar efter att avtalen på sektorsnivå har undertecknats och dessa innehåller klausuler om fredsplikt som gäller under avtalens löptid. Industrins parter har tillgång till ytterligare en kraftig sanktionsåtgärd, de kan välja att lämna industriavtalet om de anser att avtalet inte respekteras av motparten. Det är sällsynt och har endast inträffat en gång, 2010, vilket ledde till en omförhandling av industriavtalet. Rent formellt är det en sanktion med aktörsräckvidd (inte fälträckvidd), eftersom den endast kan riktas mot andra parter inom industrin. Men i praktiken får den återverkningar på hela fältet, eftersom sanktionen kan undergräva och ytterst äventyra hela industrinormeringen. Den kodas därför här som avgränsad men stark (A+).

7.2 Steg 2: industrins parter

Som vi har sett är industrins parter en nyckelaktör i industrinormeringen. Men liksom alla arbetsmarknadsparter i analysens första steg består industrins parter av två

intressegrupper: fackföreningar och arbetsgivarorganisationer. För att ta reda på om det finns skillnader mellan de båda intressegrupperna när det gäller organisatorisk partialitet kommer vi därför att studera dem var för sig. Som framgår av tabell 4 nedan verkar det inte finnas några större skillnader mellan dem, vad gäller partialitet. Det beror på att bägge parter har samma beslutsförmåga inom industrinormeringen, i vissa fall fattar de till och med gemensamma beslut som rör organisatoriska element (gemensamma beslut illustreras med en linje mellan cellerna i tabellen). Konstitution, regler och övervakning beslutas till exempel gemensamt i industriavtalet, och sanktioner kan beslutas ensidigt genom att lämna industriavtalet. Medlemskap beslutas av varje organisation. Som diskuterats ovan betraktas industriparternas sanktioner som avgränsade men starka organisatoriska beslut (A+), på grund av deras potentiella återverkningar på hela fältet. Konstitutionella beslut bedöms som starkare för fackföreningar, på grund av deras formella paraplyorganisation Facken inom industrin, som innebär en starkare samordning.

Tabell 4. Industrins parter (nivå 2)

Aktör	Fackföreningar inom industrin	Arbetsgivarorganisationer inom industrin
Organisatoriskt element		
Medlemskap	A	A
Regler	X+	X+
Konstitution	X+	X
Övervakning	A+	A+
Sanktioner	A+	A+

X = fälträckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör alla aktörer i fältet.

A = avgränsad räckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör inte alla aktörer i fältet.

+ eller – = stark eller svag aktör med avseende på det organisatoriska elementet.

7.3 Steg 3: centralorganisationer

Vi kommer nu att dela upp de centralorganisationer som ingår i industrinormeringen (tabell 5). Det framgår tydligt att de organisatoriska elementen för parterna utanför industriavtalet (det vill säga för parter utanför industrin) är mindre förekommande och har mindre räckvidd, vilket leder till en mer partiell organisation. Analysen i detta steg visar också att organisationen jämförelsevis tycks vara starkare på arbetsgivarsidan, vilket stämmer överens med tidigare forskning (Hall P. A. & Soskice 2001; Aarvaag Stokke 2008; Calmfors m.fl. 2019; Kjellberg 2021a). På arbetarsidan är LO en viktig aktör, men som framgått tidigare och som diskuteras nedan är LO:s beslut om konstitution och sanktioner svagare än de beslut som fattas av Svenskt Näringsliv. Trots att

centralorganisationerna inte har haft någon förhandlande roll i den svenska lönebildningen sedan 1980-talet, visar analysen att de fortfarande har viktiga koordinerande funktioner. Särskilt samordningen av arbetare inom LO har ”möjliggjort att en dämpad form av löneutjämning kunnat fortsätta mellan olika sektorer” (Ibsen C. L. & Thelen 2017, s. 420) och bidragit till en viss lönesolidaritet både inom och mellan arbetar- och tjänstemannafacken.

För alla aktörer i detta steg av analysen är de organisatoriska elementen avgränsade och gäller därför inte hela fältet, utan endast aktörerna själva och i vissa fall även andra aktörer. Linjerna mellan vissa aktörers konstitutionella element visar att frågor som rör konstitution inte bara beslutas ensidigt (som i fråga om stadgar eller finansiella beslut), utan också gemensamt (som i fråga om förhandlingsordningsavtal eller det pensionsavtal som diskuterats tidigare). Varje element undersöks närmare nedan.

Tabell 5. Aktörer på central nivå (nivå 3)

Aktör	LO (fackföreningar för arbetare, offentlig och privat sektor)	Svenskt Näringsliv (arbetsgivar- organisationer, privat sektor)	Saco-S, Akademiker- Alliansen, OFR (fackföreningar för tjänstemän, offentlig sektor)	SKR och Arbetsgivarverket (arbetsgivar- organisationer, offentlig sektor)
Organisatoriskt element				
Medlemskap	A	A	A	A
Regler	–	–	–	–
Konstitution	A	A+	A-	A-
Övervakning	A	A	A	A
Sanktioner	A-	A+	A-	A-

X = fälträckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör alla aktörer i fältet.

A = avgränsad räckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör inte alla aktörer i fältet.

+ eller – = stark eller svag aktör med avseende på det organisatoriska elementet.

- *Medlemskap* beslutas av aktörerna inom varje komponent i deras respektive organisationer genom att på olika sätt ställa sig bakom industrins lönenorm, vilket gör dem till aktörer i organisationsfältet.
- *Konstitution* skapas genom avtal, samarbeten och andra mekanismer som underlättar och upprätthåller regelefterlevnad.
 - a) Konstitution är ett relativt svagt element när det gäller facklig samordning (mellan centralorganisationer) och kodas därför som A-. Arbetarorganisationen LO har formellt anslutit sig till industrins lönenorm i sitt strategidokument för 2028 (LO 2015) och dess stadgar ger organisationen vissa befogenheter att begränsa medlemsförbundens möjlighet att vidta stridsåtgärder (LO 2020). Men trots

detta har det funnits många fall där medlemsförbund har valt att avvika från LO:s linje och förhandla på egna villkor, vilket ibland resulterat i avtal som ligger aningen över industrins lönenorm (Calmfors m.fl. 2019; Kommunal 2019; Lundh 2020; Kjellberg 2021a; Medlingsinstitutet 2021a). Ett annat tecken på det svaga konstitutionella elementet är det faktum att de enda tre LO-förbund som har en egen privat reglering genom förhandlingsordningsavtal är fackförbunden inom industriavtalet, vilket innebär att alla de andra elva arbetarfacken för närvarande faller under Medlingsinstitutets ansvarsområde i händelse av medling. En tredje tecken på svaghet är att endast LO-förbund har varit inblandade i de tio fall då Medlingsinstitutet utsåg medlare i den senaste avtalsrörelsen (2020–21) och i 14 av 15 fall under avtalsrörelsen för tre år sedan (Medlingsinstitutet 2018 2021a).

- b) Tjänstemännens paraplyorganisationer (Saco-S, AkademikerAlliansen och OFR), har fattat flera konstitutionella beslut. De har undertecknat förhandlingsordningsavtal med sina arbetsgivarkollegor som uttryckligen stöder industrinormeringen. Vissa av dessa organisationer kan dessutom godkänna eller avvisa medlemmarnas kollektivavtal genom interna röstningsförfaranden. Å andra sidan är sifferlösa avtal vanliga inom denna sektor, vilket försvagar spridningen av märket via konstitutionselement i dessa organisationer, och det betecknas därför som A- i tabellen.
- c) Arbetsgivarorganisationen Svenskt Näringsliv har en betydande konstitutionell makt jämfört med sin motsvarighet LO, eftersom Svenskt Näringsliv enligt sina stadgar har rätt att lämna föreskrifter om sina medlemmars kollektivavtal (Svenskt Näringsliv 2017). Ett konkret uttryck för detta är att de avtal som Svenskt Näringslivs medlemmar förhandlade fram i den senaste avtalsrörelsen blev "rena kopiorna av industrins avtal" (Medlingsinstitutet 2021a, s. 33). Organisationen kan också använda sin konstitutionella makt för att sprida industrinormen till aktörer utanför sitt eget verksamhetsområde. I förra avtalsrörelsen tecknade Svenskt Näringsliv ett avtal om pensioner som även omfattade sektorer utanför industrin, och krävde då att fackförbund för både arbetare och tjänstemän förband sig att följa märket. Sammantaget gör

dess beslut att Svenskt Näringsliv får ett A+ för konstitutionselementet i tabellen.

- d) Den kommunala arbetsgivarorganisationen SKR och statliga Arbetsgivarverket har periodvis varit bundna av förhandlingsordningsavtal som följer industrinormen med vissa motparter. Det finns därför ett visst inslag av konstitution bland de offentliga arbetsgivarorganisationerna, även om dessa avtal inte gäller alla sektorer och fackföreningar, vilket gör det möjligt att göra vissa avvikelser från märket. Dessutom bidrar förekomsten av sifferlösa avtal i offentlig sektor till att det konstitutionella elementet är relativt svagt och kodas därför som A-.
- *Regler* kan inte beslutas av någon annan aktör än de gemensamma industriparterna och skulle dessutom behöva godkännas av dessa för att införlivas i industriavtalet. Ingen av parterna i detta steg av analysen har alltså regelskapande förmåga.
 - *Övervakning* av industrinormeringen utförs av alla aktörer på denna nivå, men rör ofta egna eller offentliga uppgifter, eftersom ingen aktör juridiskt sett kan kräva att andra rapporterar lönestatistik (endast Medlingsinstitutet har, som nämnts, rätt att övervaka och kontrollera reglernas efterlevnad över hela fältet).
 - *Sanktioner* från arbetsmarknadsparter utanför industriavtalet kan vara mer eller mindre stränga. LO har till exempel en viss makt att hålla inne medel för stridsåtgärder, men eftersom de flesta konfliktfonder ägs av medlemmarna själva är denna sanktion relativt svag (Calmfors m.fl. 2019). Paraplyorganisationerna för tjänstemän inom den offentliga sektorn har också möjlighet att hålla inne medel, men även deras resurser är mindre än medlemsförbundens och det skulle vara svårt att koppla sanktioner till industrinormen, eftersom de flesta avtalen på detta område är sifferlösa. Som tidigare diskuterats har Svenskt Näringsliv mycket starkare sanktionsmöjligheter, eftersom de kontrollerar större delen av fonderna för stridsåtgärder för sina medlemsorganisationer. Svenskt Näringsliv har också vägrat att betala ut ersättning för stridsåtgärder till medlemmar som tecknat avtal över märket (TT 2019).

7.4 Steg 4: parter utanför industrin

Vi undersöker nu de arbetsmarknadsparter utanför industrin som förhandlar på sektors- och lokal nivå. Eftersom det finns nästan 100 organisationer på dessa nivåer analyseras de inte var för sig, utan samlas i stället i de två intressegrupperna fackföreningar och arbetsgivarorganisationer.

Den viktigaste skillnaden mellan nivå 1 och 2 (förhandlingar på lokal och sektorsnivå) är att förhandlingarna på nivå 2 kan vara föremål för stridsåtgärder, medan aktörerna på nivå 1 förhandlar efter att branschavtalen har undertecknats och därför är bundna av fredsplikt. Det innebär att de inte har några större möjligheter till sanktioner. Eftersom de lokala parterna endast fattar beslut om medlemskap (om de väljer att förhandla) och konstitution (lokala kollektivavtal), är organisationen ännu mer partiell än på högre nivåer, och därför är spridningen av regler svagare i denna del av industrinormeringen (vilket framgår av figur 5 längre fram i denna rapport). När det gäller parterna på sektorsnivå liknar deras organisatoriska partialitet centralorganisationernas, med undantag för att parterna på sektorsnivå kan utfärda sanktioner mot varandra i form av stridsåtgärder.

Sammanfattningsvis har analysen så här långt visat att centralorganisationerna är viktiga för *samordningen* av industrinormeringens regler (till exempel genom beslut om konstitution och sanktioner inom respektive aktör), medan parter på sektorsnivå spelar en stor roll för det praktiska *genomförandet* (till exempel genom avtal och beslut om konstitution och sanktioner som rör flera aktörer). Båda har en nyckelroll i spridningen av industrinormeringens regler, det vill säga ytterst av märket.

Tabell 6. Arbetsmarknadens parter utanför industrin (nivå 1 och 2)

Aktör	Fackföreningar (sektorsnivå)	Arbetsgivar- organisationer (sektorsnivå)	Fackföreningar (lokal nivå)	Arbetsgivar- organisationer (lokal nivå)
Organisatoriskt element				
Medlemskap	A	A	A	A
Regler	-	-	-	-
Konstitution	A	A	A	A
Övervakning	A	A	-	-
Sanktioner	A	A	-	-

X = fälträckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör alla aktörer i fältet.

A = avgränsad räckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör inte alla aktörer i fältet.

+ eller - = stark eller svag aktör med avseende på det organisatoriska elementet.

7.5 Steg 5: organisatoriska element på fältnivå

I detta sista steg sammanfattar vi resultaten av analysen genom att slå ihop alla aktörer i fältet och fokusera på de organisatoriska elementen, snarare än på aktörerna. Man kan se det som att vi nu betraktar industrinormeringen i sin helhet som en svart låda. I tabell 7 nedan sammanfattas dessa resultat.

Tabell 7. Industrinormeringens organisation på fältnivå: partialitet, fragmentisering och avgränsning (nivå 1-4)

Organisatoriskt element	Avgränsning och fragmentisering	Förklaring
Medlemskap	A, F	Besluten gäller inte för hela fältet och fattas av mer än en aktör.
Regler	X, K	Besluten gäller för hela fältet och fattas av en aktör.
Konstitution	X, F	Besluten gäller för hela fältet och fattas av mer än en aktör.
Övervakning	X, F	Besluten gäller för hela fältet och fattas av mer än en aktör.
Sanktioner	A, F	Besluten gäller inte för hela fältet och fattas av mer än en aktör.
Industrinormeringens övergripande organisation	Partiell, fragmentiserad och avgränsad	Även om alla fem organisatoriska element återfinns inom industrinormeringen är dess övergripande organisation partiell eftersom beslut som rör endast tre element gäller för hela fältet. En viss grad av avgränsning finns i alla element utom ett (regler). En hög grad av fragmentisering kan ses i alla element utom ett (regler).

X = fälträckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör alla aktörer i fältet.

A = avgränsad räckvidd = beslut angående det organisatoriska elementet rör inte alla aktörer i fältet.

K = koncentrerat = beslut angående det organisatoriska elementet fattas av en enda aktör, motsatsen till fragmentisering

F = fragmentiserat = beslut angående det organisatoriska elementet fattas i mer än en komponent

Som framgår av tabellen återfinns alla fem organisatoriska element i industrinormeringen, men det finns ändå skäl att klassificera den

övergripande organiseringen som partiell, eftersom två av elementen (sanktioner och medlemskap) är avgränsade och inte omfattar hela fältet. Beslut med fälträckvidd, som alltså gäller för alla industrinormeringens aktörer, kan endast fattas vad gäller tre element: regler, konstitution och övervakning. Vi kan också notera att de organisatoriska elementen är fragmentiserade bland aktörer med ibland motsatta intressen.

Utifrån den sista raden i tabell 3 (se analysens första steg) kan vi skapa en fyrfältare (figur 5) som visar den organisatoriska styrkan hos varje aktör i industrinormeringen i förhållande till de andra, på en skala från 1 (svag) till 4 (stark). Styrka definieras här som en aktörs förmåga att sprida regler (framför allt märket) horisontellt och vertikalt genom fältet. Vi har till exempel konstaterat att endast industrins parter kan fatta beslut om ett icke-fragmentiserat element, nämligen regler, som är ett viktigt element för att över huvud taget skapa ett organisationsfält. Industrins parter är också den enda aktör som kan fatta beslut som rör alla fem organisatoriska element, och en av endast två aktörer som kan fatta beslut på fältnivå. Sammantaget gör detta industrins parter till den starkaste aktören i organisationsfältet (figur 5).

Figur 5. Organisatorisk styrka inom industrinormeringen*

(* i fråga om spridning av regler, baserat på den nedersta raden i tabell 3)

	Hög partialitet	Låg partialitet
Hög avgränsning	Lokala parter (1)	Parter på sektorsnivå (2) Centralorganisationer (2)
Låg avgränsning	Medlingsinstitutet (3)	Industrins parter (4)

Hög/låg partialitet = aktören har många/få organisatoriska element
Hög/låg avgränsning = aktören har många/få avgränsade organisatoriska element
Skala från 1 (svag regelspridning) till 4 (stark regelspridning)

Industrinormeringens organisatoriska partialitet kan uppfattas som en svaghet, men jag menar att den är nödvändig och till och med en styrka. Sannolikt bidrar den särskilda form av partiell organisation som analysen påvisat till industrinormeringens legitimitet och varaktighet, eftersom den möjliggör en komplex samordning av lönebildningen samtidigt som den formellt respekterar parternas autonomi. Samordning mellan jämbördiga parter på arbetsmarknaden är ett centralt inslag i den svenska arbetsmarknadsmodellen. Att låta alltför många och alltför oflexibla beslut fattas på fältnivå, till exempel om sanktioner eller medlemskap, skulle sannolikt påverka industrinormeringens legitimitet och stabilitet negativt och i slutändan leda till att den

förkastades av vissa eller alla aktörer. Att industrinormeringen i så hög grad präglas av fragmentiserade och avgränsade element gör också att det kan ske förändringar i dessa utan att det får stora konsekvenser på industrinormeringens funktionella stabilitet (såvida det inte sker betydande förändringar hos de starkaste aktörerna, som när industriavtalets existens hotades 2010–2011).

8 DISKUSSION OCH SLUTSATSER

Den forskningsfråga som ställs i rapporten är: *Hur kan industrinormeringens organisation förklara normeringens legitimitet och stabilitet?* I detta avsnitt diskuteras först forskningsfrågan, därefter förs ett mer generellt resonemang om hur organisatorisk partialitet kan påverka legitimitet, motståndskraft och stabilitet.

8.1 Industrinormeringens legitimitet och stabilitet

En trolig orsak till att industrinormeringen har en fragmentiserad organisation, trots sin starka samordning, är att normeringen förutsätter frivillighet och autonomi. I likhet med en standard är industrinormeringen en form av "mjuk" reglering (Brunsson & Jacobsson 2002) som passar den svenska arbetsmarknadsmodellen med självständiga parter och begränsad statlig inblandning i lönesättningen. Precis som standarder tillåter industrinormeringen en viss grad av flexibilitet (avvikelser från reglerna), vilket är viktigt för acceptans och legitimitet (Rasche & Seidl 2019). Att genomdriva industrinormeringen genom lagstiftning skulle minska systemets legitimitet, inte bara för att det skulle strida mot den svenska arbetsmarknadsmodellens principer, utan också för att staten (det vill säga politikerna) skulle kunna utkrävas ansvar för lönerna, och även signalera att staten anser att industrin är viktigare än andra branscher.³⁴ På samma sätt skulle en mer organiserad industrinormering (det vill säga en låg grad av partialitet, fragmentisering och avgränsning) antingen minska dess legitimitet (om endast ett fåtal medlemmar fick fatta organisatoriska beslut), eller minska dess effektivitet (om alla berörda parter tilläts delta i beslut som rör alla element). I båda fallen skulle industrinormeringen få svårt att uppnå sina syften och vara mycket svår att upprätthålla över tid.

Som tidigare diskuterats innebär regeln om att följa märket att svenska fackföreningar och arbetsgivarorganisationer utanför tillverkningsindustrin ger upp en del autonomi, befogenheter och förmåner i utbyte mot långsiktig arbetsfred, sysselsättning och reallöneökningar. En viktig effekt av industrinormeringen är således att den i hög grad håller nere krav som fackföreningarna skulle ställa om de förhandlade självständigt och med mindre hänsyn till de övergripande effekterna på ekonomin. Med andra ord bidrar industrinormeringen till facklig återhållsamhet avseende

³⁴ Det är förmodligen redan fallet, med tanke på regeringens uppdrag till Medlingsinstitutet, men en utökad eller strängare lagstiftning skulle framhäva detta ännu mer.

löner och stridsåtgärder. Även om arbetsmarknadens parter och de statliga aktörerna må vara överens om att detta är bra, är graden och formen av återhållsamhet i lönebildningen – det vill säga exakt hur låga löneökningar bör vara och för vilka grupper – omtvistat, inte bara mellan fackföreningar och arbetsgivare, utan även mellan parter på samma sida (Medlingsinstitutet 2021a). Hittills har dock lönebildning utanför industrinormeringen inte varit tillräckligt lockande för att systemet ska överges eller reformeras i grunden. Dessutom gör industrinormeringens partiella organisation den svår att egenhändigt ändra eller undergräva för praktiskt taget alla aktörer. Att aktörerna bara kan fatta beslut om vissa avgränsade delar bidrar sannolikt till systemets motståndskraft och stabilitet. Partiell organisation späder dessutom ut ansvaret, vilket gör att ingen aktör blir fullt ansvarig för de problem och resultat som industrinormeringen ger upphov till (jfr Grothe-Hammer, 2019). Naturligtvis har industrins parter ett större inflytande, men även bland dem finns det bara ett fåtal organisationer som på egen hand skulle kunna undergräva systemet. Nackdelen med denna motståndskraft är att det, i likhet med andra löst kopplade system, är svårt att åstadkomma systemförändringar (Weick 1976).

Partiell organisation är således både en konsekvens av och en bidragande faktor till samordnad och frivillig återhållsamhet i lönebildningen. För det första tycks det svenska systemet för arbetsmarknadsrelationer som sådant utesluta en alltför stark organisation. För det andra främjar partiell organisation stabilitet och legitimitet i lönebildningen, vilket visas av industrinormeringens varaktighet och breda genomslag. Med andra ord löser industrinormeringen ett komplext och potentiellt explosivt samordningsproblem genom att enskilda aktörer avstår från att försöka uppnå kortsiktiga fördelar för sig själva, i hopp om att uppnå bättre resultat på lång sikt. Dessa två aspekter av industrinormeringen (organisatorisk partialitet och egenintresse) har förmodligen bidragit till en stark social norm som innebär att avvikande aktörer riskerar att bli utpekade och skambelagda (Hermansson m.fl. 2017; Calmfors m.fl. 2019).

Vi kan sammanfatta diskussionen genom att försöka besvara en grundläggande fråga: Varför har industrinormeringen upprätthållits så länge? Det finns flera tänkbara förklaringar, varav flera ligger utanför denna rapports avgränsning:

- Industrinormeringens partiella karaktär ger utrymme för avvikelser, vilket gör den mer flexibel och motståndskraftig, men också ger den ökad legitimitet. Legitimiteten stärks även genom fragmentisering och avgränsning, eftersom man

undviker alltför många mekanismer på fältnivå som skulle inkräkta för mycket på varje aktörs organisatoriska självständighet. Som Lundh (2020) påpekar behöver en arbetsmarknadsåtgärd inte vara optimal, bara tillräckligt bra. En liknande uppfattning har även framförts av facken inom industrin, som uttryckt att tolkningar av märket på lägsta decimalnivå är alltför rigida och att mindre avvikelser är möjliga, så länge de genomsnittliga löneökningarna i svensk ekonomi håller sig inom märket (Direkt 2017; Linder m.fl. 2022; Tidningen Näringslivet 2022).

- Även om industrinormeringen kan ha kortsiktiga nackdelar för vissa intressenter, kan den på lång sikt vara till fördel för både arbetstagare (i fråga om sysselsättning, reallöner och inflation) och arbetsgivare (i fråga om kostnadsökningar, arbetsfred och prisstabilitet). Industrinormeringen är ett upprepat "dynamiskt koordinationsspel" (Hermansson m.fl. 2017, s. 33), så alternativkostnaderna för att avveckla det för kortsiktiga vinster eller av egenintresse har sannolikt hittills bedömts vara för höga.
- Det underliggande hotet om statligt ingripande är sannolikt en stark drivkraft för att upprätthålla industrinormeringen, och denna risk framhävs ibland av arbetsmarknadens parter. Som tidigare nämnts kom industriavtalet till som en direkt reaktion på den politiska inblandningen i lönebildningen under 1990-talet (Elvander 2002; Lundh 2020).
- Det finns en stark social norm som gör det svårt att avvika alltför mycket eller alltför uttalat från industrins lönenorm (Hermansson m.fl. 2017). Risken för att "hamna i skamvrån" (Ibsen C. L. 2016; Calmfors m.fl. 2019) har en disciplinerande effekt som hjälper till att upprätthålla förtroendet både mellan och inom de olika intressegrupperna (fack och arbetsgivare). Det är viktigt för samordningen i system för arbetsmarknadsrelationer som, likt det svenska, "till stor del bygger på traditioner, underförstådda regler och personliga relationer där förtroende är grundläggande" (OECD 2019; Facken inom industrin 2015; Svensson & Öberg 2005). En viktig del i detta är att det i grunden finns en samsyn om att industrins konkurrenskraft är viktig för svensk ekonomi.
- Tvärfackliga och partsgemensamma grupperingar inom industriavtalet gör det svårt att mobilisera ett tillräckligt brett motstånd som på allvar kan hota industrinormeringen, särskilt som vissa av organisationerna inte bara omfattar många

branscher utan också är mycket stora.³⁵ Enligt Bengtsson och Ryner (2017) "ingår en stor del av de svenska arbetstagarna, trots ökande ojämlikhet och arbetslöshet, i tillväxtmodellen via arbetsmarknaden, och många fackföreningar ser fördelar med det nuvarande systemet". Redan Mancur Olson (1990) pekade på arbetstagarnas representation genom stora fackföreningar som en viktig faktor som "internaliserar potentiella externaliteter från särintressens förhandlingar på arbetsmarknaden" (Freeman m.fl. 1997).

- Sveriges delvis exportledda tillväxtmodell och det svenska kapitalets transnationella rörlighet har gett svenska multinationella företag inom den konkurrensutsatta sektorn "ökad strukturell makt" genom hotet om utträde (Bengtsson & Ryner 2017). Det minskar sannolikt fackföreningarnas förhandlingsstyrka och ökar pressen att acceptera industrins lönenorm.
- Slutligen är ekonomiska utfall inte bara en trolig effekt av, utan också en faktor som främjar, industrinormeringen. Till exempel kan den långa period av reallönetillväxt och relativ arbetsfred som har präglat åren sedan industrinormeringen kom till vara en del av förklaringen till systemets stabilitet. Det bör också noteras att systemet har klarat svåra perioder som IT-bubblan kring millennieskiftet, finanskrisen 2008, eurokrisen 2010 och pandemin 2020.
- Sammanfattningsvis kan alltså ett antal faktorer förklara industrinormeringens stabilitet och legitimitet. Det faktum att tongivande organisationer (på båda sidor) har framfört allvarlig kritik mot systemet, och vid flera tillfällen till och med avvikit från det, har än så länge inte allvarligt hotat dess existens. Mot bakgrund av slutsatserna i denna rapport förefaller potentiella hot mot industrinormeringens existens kunna komma från en stark opinion mot industrinormeringen (till exempel ett utbrett missnöje med reallönesänkningar på grund av inflation), svagt förankrade ingrepp från staten eller Riksbanken, ändrade prioriteringar hos någon inflytelserik aktör inom industriavtalet, en radikal omstrukturering av

³⁵ Tjänstemannafacket Unionen (med omkring 600 000 medlemmar) är Sveriges största fackförbund och därmed även det största inom sin centralorganisation, TCO. Tjänstemannafacket Sveriges Ingenjörer (med omkring 160 000 medlemmar) är det näst största fackförbundet i sin centralorganisation, Saco. Arbetarfacket IF Metall (med omkring 300 000 medlemmar) är det näst största fackförbundet i sin centralorganisation, LO. Om man beaktar att industriavtalet även drivs igenom via andra kollektivavtal och samordningsformer, som beskrivs i rapporten, är avtalets räckvidd mycket större, särskilt på arbetsgivarsidan genom den privata sektorns centralorganisation Svenskt Näringsliv, som företräder 60 000 företag med nästan 2 miljoner anställda.

organisationsfältet (till exempel att fler organisatoriska element blir starkt koncentrerade till en eller ett fåtal aktörer), eller mer långsiktiga förändringar mot en mindre exportberoende svensk tillväxtmodell.

För att citera Hermansson m.fl. (2017, s. 33): "Det finns ingen solklar förklaring för varför normen i praktiken har fungerat så väl. Det finns ju inget undertecknat avtal som skulle förplikta den offentliga sektorns eller hemmamarknadens lönesättare att inte träffa högre avtal".

Förhoppningsvis kan denna rapport bidra till en fördjupad förståelse för de omständigheter som bidrar till industrinormeringens stabilitet och legitimitet.

8.2 Partiella organisationers legitimitet och stabilitet

Fallstudien stöder resultat från tidigare forskning som visar att partialitet kan vara mer kraftfull än fullständig eller formell organisation, särskilt om det bygger på frivilliga beslut (Ahrne & Brunsson 2011; den Hond m.fl. 2015). En högre grad av partialitet, det vill säga färre organisatoriska element, innebär inte per automatik en svagare organisering (vilket inte är samma sak som *mindre* organisering). På samma sätt innebär en hög grad av spridning, det vill säga att olika organisatoriska element tillhandahålls av olika aktörer utan central samordning, inte nödvändigtvis en svagare organisering (Rasche och Seidl, 2019). En liknande omständighet tycks gälla för fragmentisering och avgränsning, två nya begrepp som här introduceras till det teoretiska ramverket partiell organisation.

Fragmentisering och avgränsning kan ha flera möjliga konsekvenser. De kan till exempel öka organisationens legitimitet, eftersom mer än en aktör kan fatta beslut om, och därmed vara ansvarig för, organisatoriska element. Fragmentisering och avgränsning av ett organisatoriskt element kan påverka en organisations stabilitet och motståndskraft (till exempel om medlemskap eller regler beslutas av mer än en aktör), eftersom det kan bli mer eller mindre svårt att genomföra förändringar. Samtidigt kan det göra en partiell organisation mer flexibel. Med andra ord kan organisationen vara funktionellt stabil (när det gäller resultaten, till exempel att hålla lönerna inom industrinormen och hålla nere risken för arbetsmarknadskonflikter), men flexibel när det gäller *hur* den uppnår dem (till exempel att organisationen eller fältet kan förändras över tid).

Samtidigt är den övergripande organisationen naturligtvis också beroende av aktörernas inflytande (det vill säga deras makt) och

stabilitet. Följaktligen kan man säga att stabiliteten i en organisationsstruktur med låg fragmentisering och avgränsning i hög grad är beroende av en eller ett fåtal aktörers stabilitet.

Omvänt blir en partiell (eller fullständig) organisation mindre beroende av en eller ett fåtal aktörers stabilitet när den blir mer fragmentiserad och avgränsad, och kan därmed bli mer stabil. En annan möjlig konsekvens skulle kunna vara att en aktör som har tillgång till (det vill säga kan fatta beslut om) många element, till exempel industrins parter, sannolikt är starkare inom organisationsfältet än en aktör med tillgång till färre element (särskilt om elementen inte är avgränsade, utan har fälträckvidd). En stark aktör i det avseendet har stort inflytande över organisationen eller fältet. Det innebär att utan den aktörens inflytande skulle organisationen eller fältet se märkbart annorlunda ut, ge andra resultat eller upphöra att existera. Men aktörens inflytande beror också på hur viktiga de organisatoriska elementen är för de önskade resultaten, till exempel kan medlemskap spela en mer avgörande roll för resultaten än övervakning och sanktioner.

Det bör dock påpekas att partialitet även kan ha en negativ inverkan på legitimitet och stabilitet. Till exempel kan det försvåra transparens och ansvarsutkrävande när det gäller organisatoriska beslut (Ahrne & Brunsson 2011; Rasche & Seidl 2019). Balansen mellan mekanismer som minskar och ökar legitimiteten är förmodligen avgörande för en organisations (till exempel industrinormeringens) stabilitet.

9 REFERENSER OCH DATA

- Aarvaag Stokke, T. (2008). The Anatomy of Two-tier Bargaining Models. *European Journal of Industrial Relations*, 14(1), 7–24. doi:10.1177/0959680107086109.
- Ahrne, G. & Brunsson, N. (2011). Organization outside organizations: the significance of partial organization. *Organization*, 18(1), 83–104.
- Ahrne, G. & Brunsson, N. (red.). (2019). *Organization outside organizations: the abundance of partial organization in social life*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ahrne, G., Brunsson, N. & Seidl, D. (2017). On the fruitfulness of the concept of partial organization: A rejoinder to Apelt et al. *European Management Journal*, 35(3), 297–299. doi:10.1016/j.emj.2017.04.003.
- Alsos, K. & Nergaard, K. (2018). Lönebildningen i de skandinaviska länderna. 6F – fackförbund i samverkan. No. Lönebildning för jämlikhet – nr 3.
- Baccaro, L. & Howell, C. (2017). *Trajectories of Neoliberal Transformation: European Industrial Relations Since the 1970s*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baccaro, L. & Pontusson, J. (2016). Rethinking Comparative Political Economy: The Growth Model Perspective. *Politics & Society*, 44(2), 175–207.
- Baccaro, L. & Pontusson, J. (2019). Social Blocs and Growth Models: An Analytical Framework with Germany and Sweden as Illustrative Cases, doi:10.13140/RG.2.2.11811.50720.
- Bengtsson, E. (2019). *The origins of the Swedish wage bargaining model*. Lund University.
- Bengtsson, E. & Ryner, M. (2017). Why no wage solidarity writ large? Swedish trade unionism under conditions of European crisis. I Lehndorff, S., & Dribbusch, H., Schulten, Thorsten (red.). *Rough waters: European trade unions in a time of crises*.
- Boeri, T. (2014). Two-Tier Bargaining. IZA Discussion Papers. Institute of Labor Economics (IZA). No. 8358.
- Braakmann, N. & Brandl, B. (2016). The Efficacy of Hybrid Collective Bargaining Systems: An Analysis of the Impact of Collective Bargaining on Company Performance in Europe.
- Brunsson, N. & Jacobsson, B. (2002). *A World of Standards*. Oxford University Press.
- Calmfors, L. (2008). Kris i det svenska avtalssystemet? *Ekonomisk Debatt*, 36(1),.
- Calmfors, L. (2012). *Sweden: From macroeconomic failure to macroeconomic success*. Munich: Center for Economic Studies and ifo Institute (CESifo).
- Calmfors, L. (2018). Industrins lönenormering kan och bör reformeras. 6F – fackförbund i samverkan. No. Lönebildning för jämlikhet – nr 4.
- Calmfors, L., Danielsson, P., Kolm, A.-S., Pekkarinen, T. & Skedinger, P. (2017). *Arbetsmarknadsekonomisk rapport 2017 – tudelningarna på arbetsmarknaden*. Stockholm: Arbetsmarknadsekonomiska rådet (AER).
- Calmfors, L., Ek, S., Kolm, A.-S. & Skedinger, P. (2019). *Kollektivavtal och lönebildning i en ny tid*. Stockholm: Dialogos.
- Calmfors, L. & Seim, A. L. (2013). *Pattern Bargaining and Wage Leadership in a Small*

- Open Economy. *scanjecon The Scandinavian Journal of Economics*, 115(1), 109–140.
- Carlson, L., Olsson, P. H. & Pietrogiovanni, V. (red.). (2019). *Labour law and the welfare state / Arbetsrätt och välfärdsstaten*. Uppsala: Lustus Förlag.
- Clegg, H. A. (1976). *Trade unionism under collective bargaining: a theory based on comparisons of six countries*. Oxford: Basil Blackwell.
- DA (2010). Teko har sagt upp industriavtalet. *Dagens Arbete*, 12 oktober 2010.
- Danielsson Öberg, A. & Öberg, T. (2015). *Ledartröja eller tvångströja? : den svenska lönebildningens ansikten eller berättelsen om hur vi hamnade här*. Stockholm: Premiss.
- Danielsson Öberg, A. & Öberg, T. (2017). Vem ska bestämme på löne marknaden?: industriavtalets lönenorm utmanas.
- den Hond, F., de Bakker, F. G. A. & Smith, N. (2015). Social movements and organizational analysis. *The Oxford handbook of social movements*, 291–305.
- DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147. doi:10.2307/2095101.
- Direkt (2017). IF Metall: Normeringen har blivit för rigid. *Dagens Industri*, 23 juni 2017.
- Dunlop, J. T. (1958). *Industrial relations systems*. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.
- Ekbåge, S., Henning, B., Johnsson, G., Karlsson, G. A., Lökken, A., Magnusson, S., Pettersson, Å. & Varenblad, K. (1996). "Låga löneökningar vårt ansvar". Åtta fackliga ledare bjuder in industrins arbetsgivare till nytt samförstånd om lönebildningen. *Dagens Nyheter*, 01 juni 1996.
- Elvander, N. (2002). The New Swedish Regime for Collective Bargaining and Conflict Resolution: A Comparative Perspective. *European Journal of Industrial Relations*, 8(2), 197–216. doi:10.1177/095968010282005.
- Elvander, N. & Holmlund, B. (1997). *The Swedish bargaining system in the melting pot: institutions, norms and outcomes in the 1990s*. Solna: Arbetslivsinstitutet.
- Erixon, L. (2010). The Rehn-Meidner Model in Sweden: Its Rise, Challenges and Survival. *Journal of Economic Issues*, 44(3), 677–715.
- Esping-Andersen, G. (2019). *The three worlds of welfare capitalism*.
- Eurofound (2021). *Minimum wages in 2021: annual review*. LU: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Facken inom industrin (2015). *Bästa möjliga – lönebildning och samhällsekonomi*. No. 20150327.
- Facken och arbetsgivarna inom industrin (2016). *Industriavtalet - Industrins samarbetsavtal och förhandlingsavtal*.
- Finanspolitiska rådet (2018). *Svensk finanspolitik - Finanspolitiska rådets rapport 2018*.
- Fligstein, N. & McAdam, D. (2012). *A theory of fields*. New York: Oxford University Press.

- Freeman, R., Topel, R. & Swedenborg, B. (1997). *The Welfare State in Transition: Reforming the Swedish Model*. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Garnero, A. (2021). The impact of collective bargaining on employment and wage inequality: Evidence from a new taxonomy of bargaining systems. *European Journal of Industrial Relations*, 27(2), 185–202. doi:10.1177/0959680120920771.
- Grothe-Hammer, M. (2019). Organization without actorhood: Exploring a neglected phenomenon. *European Management Journal*, 37(3), 325–338. doi:10.1016/j.emj.2018.07.009.
- Hall, P. A. & Soskice, D. (2001). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford University Press.
- Hermansson, C. (2019). Industriavtalet – en genomgång av dess utveckling, effekter, kritik och utmaningar. No. 5/19.
- Hermansson, C., Gozzo, M., Vartiainen, J. & Bergström, O. (2017). Den svenska industrin, industriavtalet och framtida utmaningar. *Industrins Ekonomiska Råd*. No. 257918.
- Ibsen, C. (2016). Making sense of employer collectivism – The case of Danish wage bargaining under recession. *Journal of Industrial Relations*, 58(5), 669–687.
- Ibsen, C. & Keune, M. (2018). Organised Decentralisation of Collective Bargaining: Case studies of Germany, Netherlands and Denmark. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* No. 217.
- Ibsen, C. L. (2016). The Role of Mediation Institutions in Sweden and Denmark after Centralized Bargaining: The Role of Mediation Institutions in Sweden and Denmark. *British Journal of Industrial Relations*, 54(2), 285–310. doi:10.1111/bjir.12142.
- Ibsen, C. L. & Thelen, K. (2017). Diverging Solidarity: Labor Strategies in the New Knowledge Economy. *World Politics*, 69(3), 409–447. doi:10.1017/S0043887117000077.
- Ilse, A. & Söderqvist, C. F. (2022). Will there be a Nordic model in the platform economy? Evasive and integrative platform strategies in Denmark and Sweden. *Regulation & Governance*, rego.12465. doi:10.1111/reg.12465.
- Iversen, T. (1996). Power, Flexibility, and the Breakdown of Centralized Wage Bargaining: Denmark and Sweden in Comparative Perspective. *Comparative Politics*, 28(4), 399. doi:10.2307/422051.
- Iversen, T. (1999). *Contested economic institutions : the politics of macroeconomics and wage bargaining in advanced democracies*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Iversen, T., Pontusson, J. & Soskice, D. (red.). (2000). *Unions, employers, and central banks: macroeconomic coordination and institutional change in social market economies*. Presenterad vid Workshop on the "Swedish model", Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Karlson, N. (2014). *Lönebildning i verkligheten: kollektivavtalens effekter på företagens lönesättning och utvecklingskraft*. Lund: Studentlitteratur.
- Katzenstein, P. J. (2015). *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*.
- Kjellberg, A. (1998). *Sweden: Restoring the Model?* I Ferner, A., & Hyman, R. (red.). *Changing Industrial Relations in Europe*. Wiley-Blackwell.

- Kjellberg, A. (2017). Self-regulation versus State Regulation in Swedish Industrial Relations. I Festskrift till Ann Numhauser-Henning. Juristförlaget i Lund.
- Kjellberg, A. (2021a). Sweden: collective bargaining under the industry norm. I Müller, T, Vandaele, K., & Waddington, J. (red.). Collective bargaining in Europe: towards an endgame. ETUI (European Trade Union Institute), Bruxelles, ss.583–603.
- Kjellberg, A. (2021b). Den svenska modellen 2020: pandemi och nytt huvudavtal. Stockholm: Arena Idé. No. ISBN 978-91-985543-0-4.
- Kjellberg, A. (2021c). Vad är facklig styrka? Arbetsplatsfacket centralt i den svenska partsmodellen. Stockholm: Futurion.
- Kommunal (2019). Kommunal ställer sig utanför LO-samordning i avtalsrörelsen. <https://www.kommunal.se/nyhet/kommunal-staller-sig-utanfor-lo-samordning-i-avtalsrorelsen>.
- Konjunkturinstitutet (2020). Lönebildningsrapporten 2020. Stockholm: Konjunkturinstitutet. No. KI 2020:20.
- Konjunkturinstitutet (2021). Lönebildningsrapporten 2021. Stockholm: Konjunkturinstitutet. No. KI 2021:22.
- Korpi, W. (2006). Power Resources and Employer-Centered Approaches in Explanations of Welfare States and Varieties of Capitalism: Protagonists, Consenters, and Antagonists. *World Politics*, 58(2), 167–206.
- Linder, M., Nilsson, M., Lindstrand, U., Sjöö, P.-O. & Guovelin, E. (2022). Industriavtalet bidrar till stabilitet i en orolig tid. *Dagens Nyheter*, 17 mars 2022.
- LO (2015). Gemensamma långsiktiga mål för tre kongressperioder.
- LO (2020). Stadgar gällande från den 15 juni 2020 efter beslut på LOs kongress 2020.
- Luhmann, N. (2000). *Organisation und Entscheidung*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Lundh, C. (2020). Spelets regler - Institutioner och lönebildning på den svenska arbetsmarknaden 1850-2018.
- March, J. G. & Simon, H. A. (1976). *Organizations*. New York, NY: Wiley.
- Marks, G. (1986). Neocorporatism and Incomes Policy in Western Europe and North America. *Comparative Politics*, 18(3), 253. doi:10.2307/421611.
- Medlingsinstitutet (2007). Medlingsinstitutets årsrapport 2006 - Avtalsrörelsen och lönebildningen. Medlingsinstitutet – Swedish National Mediation Office.
- Medlingsinstitutet (2008). Medlingsinstitutets årsrapport 2007 - Avtalsrörelsen och lönebildningen. Medlingsinstitutet – Swedish National Mediation Office.
- Medlingsinstitutet (2015). Medlingsinstitutets årsrapport 2014 - Avtalsrörelsen och lönebildningen. Medlingsinstitutet – Swedish National Mediation Office.
- Medlingsinstitutet (2018). Medlingsinstitutets årsrapport 2017 - Avtalsrörelsen och lönebildningen. Medlingsinstitutet – Swedish National Mediation Office.
- Medlingsinstitutet (2019). The Swedish model and the Swedish National Mediation Office.
- Medlingsinstitutet (2020). Medlingsinstitutets årsrapport 2019 - Avtalsrörelsen och lönebildningen. Medlingsinstitutet – Swedish National Mediation Office.
- Medlingsinstitutet (2021a). Medlingsinstitutets årsrapport 2020 - Avtalsrörelsen och

- lönebildningen. Medlingsinstitutet – Swedish National Mediation Office.
- Medlingsinstitutet (2021b). Stoppages of work in Sweden, private and public sector, workdays lost (1965-2020).
- Medlingsinstitutet, Hällberg, P. & Kjellström, C. (2019). Collective agreements and minimum wages. Medlingsinstitutet – Swedish National Mediation Office.
- Müller, Torsten, Dølvik, J. E., Ibsen, C. & Schulten, T. (2018). The manufacturing sector: Still an anchor for pattern bargaining within and across countries? *European Journal of Industrial Relations*, 24(4), 357–372.
- OECD (2019). Negotiating our way up: collective bargaining in a changing world of work.
- OECD (2021). OECD (2021), Income inequality (indicator).
- Olson, M. (1990). How bright are the northern lights?: some questions about Sweden. Lund: Institute of Economic Research, Lund University.
- Pappers (2011). Pappers säger nej till nya Industriavtalet.
- Pontusson, J. & Swenson, P. (1996). Labor Markets, Production Strategies, and Wage Bargaining Institutions: The Swedish Employer Offensive in Comparative Perspective. *Comparative Political Studies*, 29(2), 223–250.
- Prop. 1999/2000:32 (2000). Lönebildning för full sysselsättning.
- Prop. 2018/19:105 (2019). Utökad fredsplikt på arbetsplatser där det finns kollektivavtal och vid rättstvister.
- Prop. 2021/22:176 (2022). Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden.
- Rasche, A. & Seidl, D. (2019). Standards between Partial and Complete Organization. I Ahrne, G., & Brunsson, N. (red.). *Organization outside Organizations: The Abundance of Partial Organization in Social Life*. Cambridge: Cambridge University Press, ss.39–61.
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations : ideas, interests and identities*. Thousand Oaks, Calif.: SAGE Publications, Inc.
- SFS nr. 1974:358 (2009). Lag om facklig förtroendemanns ställning på arbetsplatsen.
- SFS nr. 1976:580 (2020). Lag om medbestämmande i arbetslivet.
- SFS nr 1976:826. (2013). Förordning om medling i arbetstvister.
- SFS nr. 2007:912 (2008). Förordning med instruktion för Medlingsinstitutet.
- Sisson, K. (1987). *The management of collective bargaining: an international comparison*. Oxford: Basil Blackwell.
- SKR, Sobona and Kommunal (2020). HÖK 20 - Huvudöverenskommelse om lön och allmänna anställningsvillkor samt rekommendation om lokalt kollektivavtal m.m.
- SOU 1998:141 (1998). SOU 1998:141 Medling och lönebildning.
- SOU 2020:30 (2020). SOU 2020:30 En moderniserad arbetsrätt.
- Stern, L., Karlson, N. & Uddén Sonnégård, E. (2021). *Den svenska modellens framtid*. Stockholm: Dialogos Förlag.
- Svenskt Näringsliv (2017). *Stadgar för Svenskt Näringsliv*.
- Svensson, T. & Öberg, P. (2005). How are coordinated market economies coordinated? evidence from Sweden. *West European Politics*, 28(5), 1075–1100.

- Swenson, P. (2002). *Capitalists against Markets: The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*. New York: Oxford University Press.
- Swenson, P., Pontusson, J., Iversen, T., Pontusson, J. & Soskice, D. (2000). *The Swedish Employer Offensive Against Centralized Bargaining*. I Unions, employers, and central banks: Macroeconomic Coordination and Institutional Change in Social Market Economies. Cambridge University Press New York, NY, ss.77–106.
- Teknikföretagen (2010). Uppsägning av Samarbetsavtalet om industriell utveckling och lönebildning.
- Thelen, K. (2001). *Varieties of Labor Politics in the Developed Democracies*. I Hall, P., & Soskice, D. (red.). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford University Press.
- Thelen, K. (2014). *Varieties of liberalization and the new politics of social solidarity*. Cambridge ; New York, N.Y: Cambridge University Press.
- Thelen, K. & Kume, I. (2006). *Coordination as a Political Problem in Coordinated Market Economies*. *Governance*, 19(1), 11–42.
- Tidningen Näringslivet (2022). Industriavtalet 25 år – succéerna, kriserna och framtidshoten. TN.se, 22 mars 2022.
- TT (2019). SAS får ingen ersättning för pilotstrejk. Arbetet, 21 maj 2019.
- Vartiainen, J. (2010). *Interpreting wage bargaining norms*. Konjunkturinstitutet (National Institute of Economic Research). No. NIER WP nr. 116.
- Vartiainen, J. (2011). *Nordic Collective Agreements – A Continuous Institution in a Changing Economic Environment*. I Mjøset, L. (red.). *Comparative Social Research*. Emerald Group Publishing Limited, ss.331–363.
- von Scheele, C. (2022). *EU:s direktiv om minimilöner – Ett hot mot den svenska modellen eller mot EU?* Stockholm: Arena Idé.
- Wallerstein, M. (1999). *Wage-Setting Institutions and Pay Inequality in Advanced Industrial Societies*. *American Journal of Political Science*, 43(3), 649.
- Wallerstein, M. & Western, B. (2000). *Unions in Decline? What Has Changed and Why*. *Annual Review of Political Science*, 3(1), 355–377.
doi:10.1146/annurev.polisci.3.1.355.
- Weick, K. E. (1976). *Educational Organizations as Loosely Coupled Systems*. *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1–19. doi:10.2307/2391875.
- Wooten, M. & Hoffman, A. J. (2016). *Organizational Fields Past, Present and Future*. SSRN Electronic Journal, doi:10.2139/ssrn.2767550.
- Öberg, P. O. & Svensson, T. (red.). (2005). *Power and institutions in industrial relation regimes: political science perspectives on the transition of the Swedish model*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Ölmebäck, E. (2012). *Hög tid för jämställda löner*. Kommunal, Vårdförbundet, Vision, Akademikerförbundet SSR, Sjukgymnasterna.

