

Kristin Alsos, Balder Blinkenberg og Kristine Nergaard

Håndtering av arbeidskonflikter – en nordisk sammenligning





Håndtering av arbeidskonflikter – en nordisk sammenligning

Bruk av tvungen lønnsnemnd, der myndighetene griper inn i pågående arbeidskonflikter, er omstridt i Norge. Slike myndighetsinngrep gjøres også i enkelte av våre naboland, men ikke like ofte som her hjemme. I denne rapporten undersøker vi hvordan tariffoppgjør, mekling og arbeidskonflikter gjennomføres i Danmark, Finland og Sverige og om Norge har noe å lære.

Innhold

Forord	2
Sammendrag	3
1 Innledning	9
1.1 Omfang av arbeidskamp og statlige inngrep	10
1.2 Problemstillinger	11
2 Danmark	14
2.1 Partene og forhandlingsordning	14
2.2 Forligsinstitusjonen	20
2.3 Arbeidskonflikter	23
2.4 Nødberedskap	26
2.5 Statlige inngrep i arbeidskamper	27
2.6 Arbeidskonflikter og institusjonelle ordninger	29
3 Finland	31
3.1 Partene og forhandlingsordning	31
3.2 Fredsplikt og arbeidskamp	36
3.3 Mekling	40
3.4 Konflikter som utgjør fare for samfunnet, liv og helse	46
3.5 Frivillig mekling	51
3.6 Større statlig styring	51
3.7 Arbeidskonflikter og institusjonelle ordninger	52
4 Sverige	53
4.1 Partene og forhandlingsordning	54
4.2 Fredsplikt og arbeidskonflikter	61
4.3 Mekling	65
4.4 Konflikter som utgjør fare for samfunnet, liv og helse	69
4.5 Lovinngrep i arbeidskonflikter	73
4.6 Partenes syn på dagens ordninger	74
4.7 Arbeidskonflikter og institusjonelle ordninger	75
5 Hva kan vi lære av resten av Norden?	78
5.1 Forhandlingsmodell og samordning	78
5.2 Ulike former for arbeidskamp	80
5.3 Meklingsordninger	82
5.4 Begrensninger i samfunnsfarlige konflikter	83
5.5 Sammenheng mellom konfliktmønster og institusjonelle ordninger?	85
Referanser	87

Forord

Tvungen lønnsnemnd er et omstridt virkemiddel i norsk arbeidsliv. Med jevne mellomrom har arbeidskonfliktene så alvorlige konsekvenser for liv og helse eller viktige samfunnsfunksjoner at myndighetene ser seg nødt til å gripe inn og stanse konfliktene og be Rikslønnsnemnda om å fastsette den nye tariffavtalen. Inngrepene møtes ofte med kritikk fra arbeidstakersiden. Samtidig klarer ikke partene å bli enige om endringer i rammeverket for forhandlinger og mekling som gjør bruken av tvungen lønnsnemnd overflødig.

At myndighetene på ulike måter griper inn i pågående arbeidskonflikter, er ikke en særnorsk praksis, men skjer likevel oftere i Norge enn våre nordiske naboland. I denne rapporten undersøker vi hvordan tariffoppgjør, mekling og arbeidskonflikter gjennomføres i våre naboland og om Norge har noe å lære. Til grunn for gjennomgangen har eksperter i de nordiske landene utarbeidet landrapporter til oss, og vi vil takke Laus Høgedahl, Niklas Bruun og Birgitta Nyström for arbeidet. Landrapportene kan lastes ned på rapportens hjemmeside. Takk også til informantene i de ulike landene for at de satte av tid til å snakke med oss.

Rapporten er skrevet på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, og vi vil takke Siri Lorentzen, Torkel Sandegren og Kristin Bårnås Stanwick for samarbeidet og innspill til arbeidet.

På Fafo vil vi takke Åsmund Arup Seip for kvalitetssikring og informasjonsavdelingen for ferdigstilling av rapporten.

Oslo, mai 2026

Kristin Alsos, Balder Blinkenberg og Kristine Nergaard

Sammendrag

Kapittel 1 Innledning

Rapporten ser nærmere på hvordan tarifforhandlingene koordineres i de nordiske landene, hvilke regler som gjelder for arbeidskamp, herunder hvilke former for arbeidskamp som kan brukes, og hvordan arbeidskamp begrenses for å beskytte liv, helse og viktige samfunnsinteresser. Formålet er å undersøke om institusjonelle ordninger kan forklare forskjellene i arbeidskonflikter i de ulike landene.

Lønnsdannelsen i Norden har mange fellestrekk, blant annet en eksportrettet industri som er normsettende for øvrige tariffområder, høy organisasjonsgrad og en velutbygd velferdsstat. Likevel skiller landene seg klart fra hverandre når det gjelder antall arbeidskonflikter og tapte arbeidsdager. Danmark og Finland har historisk hatt flere konflikter enn Norge og Sverige, og Sverige har svært lav streikeaktivitet etter 2010. Norge og Danmark skiller seg ut ved at myndighetene oftere stopper streiker av hensyn til liv, helse og samfunnssikkerhet.

I rapporten belyses sammenhengen mellom institusjonelle reguleringer av partsforhold, lønnsforhandlinger, arbeidskonflikter og mekling på den ene siden, og omfanget av og kjennetegn ved arbeidskampen på den andre. Sentrale temaer er forhandlingsordninger, konfliktformer, meklingsinstitusjonenes rolle, samordning om industrinormen, og hvordan en håndterer arbeidskonflikter som setter liv, helse eller viktige samfunnsfunksjoner i fare.

Studien er basert på gjennomgang av litteratur, avtaler og lovverk, beskrivelser fra nasjonale eksperter i Danmark, Finland og Sverige, samt intervjuer med meklingsinstitutter og parter innen helse og omsorg.

Kapittel 2 Danmark

Dansk arbeidsliv er preget av høy organisasjonsgrad på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, og en høy tariffavtaledekning. Lønnsdannelsen er basert på kollektive forhandlinger mellom organiserte parter. I privat sektor foregår tariffoppgjørene på bransjenivå, der arbeidstakersiden er organisert i karteller.

Tariffavtalenes varighet er et forhandlingsspørsmål i hvert enkelt oppgjør, men treårige avtaler har vært vanligst i senere tid. Det er tradisjon for at oppgjør i offentlig sektor finner sted året etter det private. Koordinering etter industrinormen skjer gjennom to hovedmekanismer. 1) «gjennombruddsforliket» i privat sektor, hvor utfallet av oppgjøret i industrien danner rammen for resten av privat sektor, og 2) «reguleringsordningen», som sikrer parallell lønnsvekst i privat og offentlig sektor.

Forligsinstitutionen, det danske meklingsinstituttet, har en viktig koordinerende funksjon i de private oppgjørene grunnet evnen til å koble uravstemninger om forskjellige tvister. Koblingsmekanismen er mindre brukt i offentlig sektor, noe som er en del av grunnen til at de fleste arbeidskonfliktene i forbindelse med tariffoppgjør finner sted i offentlig sektor.

De mest brukte kampmidlene i forbindelse med tariffoppgjør er arbeidsstans, det vil si streik fra arbeidstakersiden og lockout fra arbeidsgiversiden. Partenes viktigste virkemiddel for å hindre at arbeidskamp setter liv og helse i fare, er å inngå rammeavtaler om nødberedskap i forkant av den enkelte konflikt. Konkret nødberedskap avtales lokalt.

Danmark har også tradisjon for å avslutte arbeidskonflikter med lovinngrep. Dette inngrepet ligner tvungen lønnsnemnd i Norge, men skiller seg fra vår ordning ved at tvisten ferdigbehandles i Folketinget fremfor å henvises til en separat nemnd. Slik som i Norge brukes lovinngrep mot arbeidskonflikter i hovedsak mot fastlåste konflikter som setter liv og helse, eller andre viktige samfunnsinteresser i fare. Enkelte inngrep har vært klaget inn til ILO av arbeidstakerorganisasjonene, og særlig behandlingen av lærerlockouten i 2013 har skapt debatt.

Kapittel 3 Finland

Finsk arbeidsliv kjennetegnes ved høy organisasjonsgrad og bred avtaledekning, støttet opp av en omfattende allmenngjøringsordning. Frem til 2016 var modellen for lønnsdannelse sterkt sentralisert, og lønnsøkning ble fastlagt i trepartsavtaler (TUPO) mellom hovedorganisasjonene og staten. Etter at arbeidsgiverorganisasjonen EK trakk seg fra de sentrale forhandlingene, foregår forhandlingene nå på bransje- og bedriftsnivå. Eksportindustrien setter fortsatt en normgivende «allmenn linje» for øvrige tariffområder, sikret gjennom sterk intern koordinering i EK.

Avtaleperiodene varierer i lengde og har ikke felles utløpsdato. Det finnes ikke lenger et felles tallgrunnlag tilsvarende det som produseres av TBU i Norge. Det har vært vedvarende uenighet mellom privat og offentlig sektor på arbeidsgiversiden, og spenninger knyttet til mindrelønnsutvikling for ansatte i offentlig sektor. Det har resultert i brudd på industrinormen, med oppgjøret i kommunal sektor i 2022 som et eksempel.

Fredsplikten gjelder i avtaleperioden, og arbeidskamp må varsles minst to uker før iverksettelse. Konfliktretten er vid og omfatter mange former for arbeidskamp, blant annet streik, lockout, blokade, overtidsnekt og paragrafarbeid. Streikene trenger ikke å være sammenhengende og punktstreiker er utbredt.

Statistikken viser at arbeidslivet i Finland er langt fra konfliktfritt, og det er mellom 50 og 100 konflikter årlig. Riksmekleren håndterer både landsdekkende avtaler og bedriftsavtaler. Arbeidsministeren kan utsette iverksettelsen av samfunnsfarlige konflikter i inntil 14 dager, dersom det kan bidra til en løsning.

Hovedmekanismen for å beskytte liv og helse har tradisjonelt vært partsbasert «skyddsarbeite», der partene sammen tar ansvar for å beskytte samfunnet mot alvorlige følger av konflikten. Regjeringen Orpo har imidlertid tatt initiativ til endringer i reglene for tariffavtaler, meklings og arbeidskonflikter. Som en del av dette ble det i 2025 innført lovregulert minimumsbemanning under konflikt, en form for lovgivning som også har blitt brukt midlertidig i to store konflikter i helsevesenet i 2007 og 2022. Tilsvarende er det innført begrensninger på politiske streiker og sympatiaksjoner, høyere bøter for fredspliktsbrudd og en lovfesting av meklerens ansvar for å ivareta samfunnsøkonomiske hensyn og lønnsdannelsens funksjon. Samlet har utviklingen siden 2016, og særlig etter

regjeringsskiftet i 2023, ført til større statlig styring og svekket trepartssamarbeid i finsk arbeidsliv.

Kapittel 4 Sverige

Det kollektive arbeidslivet står sterkt i Sverige, med høy og stabil tariffavtaledekning og høye organisasjonsgrader på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Dagens modell for lønnsdannelse hviler på to grep fra slutten av 1990-tallet: Industriavtalet (1997) mellom partene i industrien og det forsterkede Medlingsinstitutet (2000). Sammen styrket disse grepene prinsippet om at konkurranseutsatt industri setter normen («märket») for lønnsveksten på hele arbeidsmarkedet. Et viktig kjennetegn ved den svenske partsmodellen er partens autonomi, det vil si at staten holder armlengdes avstand fra forhandlinger og arbeidskonflikter. Sverige kjennetegnes de siste to tiårene av få streiker og lavt antall arbeidsdager tapt på grunn av arbeidskonflikt.

Avtaleperiodene varierer i lengde, men to eller tre år har vært det vanligste. Avtalenes løpetid er et forhandlingstema. Lønn for andre og eventuelt tredje år av avtaleperioden fastsettes i forhandlingene, og Sverige har dermed ikke mellomoppgjør som i Norge. Avtaleperioden kan variere mellom tariffavtalene, men flertallet av tariffavtalene forhandles samme år. Resultatene godkjennes av kompetente forsamlinger, ikke gjennom uravstemninger.

Forliket innen Industriavtalet, som omfatter om lag 50 tariffavtaler i industrien, setter en norm for lønnsveksten for øvrige deler av svensk arbeidsliv. Industrinormen omtales som *märket*, og angis som en prosentvis datolønnsvekst. Høy oppslutning om prinsippene for lønnsdannelse, kombinert med sterke koordinerende mekanismer, sikrer at industrinormen følges i de påfølgende lønnsoppgjørene. Hovedorganisasjonene Svenskt Näringsliv (SN) og LO i Sverige spiller sammen med Medlingsinstitutet viktige roller i koordineringen omkring märket.

Konfliktretten har grunnlovsstatus, og Medbestämmandelagen (MBL) regulerer forhandlingsrett, fredsplikt, varsling av arbeidskamp og mekling. Det er fredsplikt under tariffavtalens løpetid. Arbeidskamp (stridsåtgärd) omfatter i tillegg til streik og lockout, også overtidsnekt, blokade av nyansettelser og andre typer arbeidskamp. Det er mulig å gjennomføre kortvarige punktstreiker.

Medlingsinstitutet vil iverksette obligatorisk mekling ved risiko for arbeidskamp, og kan utsette en konflikt i inntil 14 dager (én gang). En slik utsettelse benyttes sjelden. Selve meklingen utføres av frittstående «särskilda medlare» med partsbakgrunn. På Industriavtalets område finnes en egen avtale om forhandlingsordning som innebærer at meklingen ikke sker i regi av Medlingsinstitutet. Her gjennomføres meklingen av «opartiska ordföranden» (OpO). I en svensk meklingsprosess legges det vanligvis frem flere forslag til løsning i løpet av en mekling og/eller konflikt. Meklere som mekler i regi av Medlingsinstitutet vil ikke legge frem forslag med en økonomisk ramme som går utover märket.

Det finnes ingen lovbestemmelser om samfunnsfarlige konflikter, og Sverige har ingen tradisjon for å benytte lovinngrep for å stoppe en konflikt. Partene har dermed ansvar for å sikre at konflikter ikke medfører samfunnsfare. I hovedavtalene er det opprettet

egne nemnder for behandling av samfunnsfarlige konflikter, men disse benyttes sjelden. Et viktig virkemiddel for å unngå samfunnsfare i forbindelse med arbeidskonflikter er bestemmelser i hovedavtalene om pliktig skyddsarbeide (nødarbeid). I konflikter som medfører samfunnsfare, for eksempel innen helsesektoren, gjennomføres det forhandlinger om å begrense skadevirkning, for eksempel ved at et streikeuttak eller en overtidsblokkade begrenses eller trekkes tilbake.

Kapittel 5 Diskusjon – hva kan vi lære av resten av Norden?

De nordiske landene har mange fellestrekk, både når det gjelder prinsipper for lønnsdannelse og institusjonelt regelverk. Det er likevel betydelige forskjeller både i konfliktovergang og i statlig involvering i arbeidskonflikter, ikke minst gjelder dette arbeidskonflikter som medfører samfunnsfare.

Koordinering, institusjonelt regelverk og konfliktmønstre

I Finland har modellen med en koordinering av forhandlinger på bransjenivå kortest tradisjon.. Koordineringen, eller svakhetene ved denne, har skapt krevende lønnsforhandlinger og usikkerhet omkring modellen for lønnsdannelse. Modellen har vært utfordret både av arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, og har ikke gitt samme type koordinert lønnsdannelse kombinert med lavt konfliktnivå som i Sverige. Utfordringene med svakhetene i koordineringen er forsøkt styrket ved hjelp av strengere statlig lovgivning.

Danmark skiller seg ut ved spesielle virkemidler for koordinering. Kobling av uravstemningene i privat sektor gjennom et felles meklingsforslag sikrer en sterk samordning innen FH/DA-området. I tillegg er det avtalt en reguleringsordning som langt på vei binder lønnsutviklingen i offentlig sektor til lønnsveksten i privat sektor. Rollen til hovedorganisasjonene er også langt sterkere enn det som formelle bestemmelser skulle tilsi. Meklernes sentrale rolle ved lønnsoppgjørene i privat sektor baseres på enighet mellom DA og FH om at dette er hensiktsmessig. Den danske reguleringsordningen kan betraktes som et konfliktreduserende element. Ordningen sikrer at offentlig sektor får en lønnsutvikling på nivå med faktisk lønnsutvikling i privat sektor. Selv om reguleringsordningen langt på vei forhindrer den typen etterslepsdiskusjoner som forekommer i norsk arbeidsliv, fører den også til at det er krevende å endre relative lønnsforskjeller mellom privat og offentlig sektor, og innen offentlig sektor.

I Sverige er modellen for en koordinert lønnsdannelse basert på industrinormen, lite omdiskutert. Forhandlingene i industrien setter en tydelig kommunisert ramme, og resultatet følges av andre tariffområder. Man ser heller ikke samme diskusjon om hvem som ligger over og under rammen som vi har i Norge. Koordineringen er forankret i et institusjonelt rammeverk som binder partene og meklerne til industrinormen, noe som også gjelder for offentlig sektor. En tilbakevendende debatt om de sifferløse avtalene ligger høyere enn rammen, har ikke utfordret modellen i vesentlig grad.

Mekling og arbeidskamp

Alle landene har regler for fredsplikt, som innebærer at arbeidskamp kun er lovlig i forbindelse med revisjon av tariffavtalene og at arbeidskamp må varsles med et nærmere angitt antall dager før den kan iverksettes. Det er likevel forskjeller i hvilke typer arbeidskamp som kan benyttes og i hvilke virkemidler meklingsinstituttene kan ta i bruk.

Når det gjelder arbeidskamp, kan man grovt skille mellom to modeller, med Norge og Danmark på den ene siden og Sverige og Finland på den annen side. I Sverige og Finland kan fagforbundene bruke punktstreiker og rullerende streiker. I tillegg benyttes arbeidskamp som ikke innebærer at arbeidet legges ned, for eksempel blokader der medlemmene ikke arbeider over- eller mertid. I Danmark, som i Norge, er arbeidskamp begrenset til full fratreddelse gjennom streik og lockout.

I Sverige og Finland vil ofte såkalte myke former for arbeidskamp, for eksempel blokade av over- eller mertid, varsles innledningsvis i en tvist. Det er vanskelig å si om muligheten for å bruke flere typer arbeidskamp fører til færre streiker, eller om dette gjør det enklere å iverksette konflikt. Fra den svenske arbeidsgiversiden pekes det også på at arbeidskamp uten bruk av streik kan før til betydelig skade for virksomhetene.

Bruk av såkalt myke former for arbeidskamp og/eller kortvarige punktstreiker kan gjøre det enklere å bruke arbeidskamp i situasjoner der en mer omfattende konflikt vil medføre samfunnsskade. Erfaringene fra Sverige viser likevel at spørsmålet om samfunnsskade raskt kommer opp også ved bruk av ulike typer blokade. Omfattende bruk av mindre skadelig arbeidskamp, kan føre til at konfliktene løper over lang tid, noe erfaringene fra Finland illustrerer.

Alle landene har statlige meklingsinstitutter og regler som i praksis innebærer tvungen meklings ved tvister i lønnsoppgjør. Det er likevel forskjeller i omfanget av meklings, hvem som pekes ut som meklere og hvilken praksis som følges i meklings. Ulikhetene springer ut av lange historiske tradisjoner der Sverige skille seg ut ved å holde ekstra lang avstand til statlig inngripen. Den norske riksmekleren mangler en fullmakt som finnes i de tre andre landene, muligheten til å kunne utsette iverksettelsen av en konflikt i særlige tilfeller. Med unntak fra Danmark benyttes muligheten sjelden, og det er vanskelig å se at en ekstra utsettelse av konflikten bidrar til færre konflikter. I Finland finnes det en der arbeidsministeren kan bestemme at det settes ned en meklingsnemnd. Slike nemnder benyttes imidlertid relativt sjelden.

Ordninger for å unngå samfunnsfare

Alle de tre landene har regler for håndtering av konflikter som anses som samfunnsfarlige. Vår gjennomgang viser at flere ulike tiltak benyttes for å begrense omfanget av konflikter i ett eller flere av de tre landene.

- Bestemmelser om unntakskrets fra konfliktene synes ikke å spille noen vesentlig rolle for å forhindre samfunnsfarlige situasjoner. I den grad slike bestemmelser finnes, gjelder de personer på høyt nivå i virksomheten og/eller personer som har et arbeidsgiveransvar i forhandlinger.
- Pålagt arbeid under konflikt spiller en viktig rolle for å unngå samfunnsskade. I landene er det vanlig at partene selv definerer hvilket arbeid som skal utføres under konflikten. Hvordan dette skjer, er litt ulikt. I Danmark lager partene på sentralt nivå en rammeavtale for dette arbeidet, og det konkretiseres gjennom lokale avtaler. I Sverige reguleres skyddsarbeid i hovedavtalene i privat, statlig og kommunal sektor. Arbeidstaker kan, etter hovedavtalene, pålegges å gjennomføre slikt arbeid. I Finland har partene tradisjonelt forhandlet om skyddsarbeidet, men der er det nylig innført

lovgivning som fastslår i hvilke situasjoner slikt arbeid skal utføres. Også her kan arbeidsgiver pålegge arbeid i nødssituasjoner.

- I Sverige har hovedavtalene etablert nemnder til bruk i situasjoner der en konflikt medfører samfunnsskade. Disse benyttes i liten grad, og synes i hovedsak å være «riset bak speilet» gitt at partene ikke oppnår enighet om begrensninger i konflikten gjennom de forhandlingene som skal gå forut for en eventuell nemndbehandling. Også i Danmark kan partene bli enige om å unnta virksomheter eller enkelte enheter fra streiken.

Samlet kan funksjonen til reglene om skyddsarbeite og nødarbejd minne om den norske ordningen med dispensasjoner. Det samme gjelder forhandlinger om å trekke tilbake varsler eller arbeidskamp før akutt fare for skade inntreffer. I praksis fremstår det likevel som partene lokalt tar større felles ansvar for at konflikten ikke skal ramme liv og helse enn det som noen ganger er tilfellet i Norge, og i tillegg løser arbeidsgivers beordringsadgang akutte situasjoner. Lovinngrep for å stoppe arbeidskamp brukes kun i Danmark. Vilåårene for å bruke dette synes å være mer uklare enn det vi ser i Norge. Et flertall av de store arbeidskonfliktene i Danmark er blitt stoppet av Folketinget. Finland har også gått i retning strengere lovgivning når det gjelder virkemidler for å hindre samfunnsfarlige konflikter ved at det er innført regler for minimumsbemanning.

1 Innledning

Lønnsdannelsen i de nordiske landene har mange fellestrekk og er preget av sterk koordinering på tvers av bransjer og sektorer. I alle landene er det den eksportrettede industrien som er normsettende for de øvrige tariffområdene. Til tross for mange likhetstrekk, skiller imidlertid landene seg fra hverandre når det gjelder omfanget av arbeidskonflikter. I denne rapporten ser vi nærmere på hvordan tarifforhandlingene koordineres i de nordiske landene og hvilke regler som gjelder for arbeidskamp og begrensninger av disse. Formålet er å se på om det finnes institusjonelle ordninger som kan forklare forskjellen i arbeidskonflikter mellom landene.

De mange likhetstrekkene mellom de nordiske landene, gjør at disse ofte grupperes sammen i ulike internasjonale oversikter over nasjonale forhandlingsmodeller. Modellen refereres ofte til som den nordiske modellen eller den nordiske arbeidslivsmodellen (se for eksempel Visser, 2011; Andersen et al., 2012; Hippe & Nergaard, 2022). Fellestrekkene til disse landene er en godt utbygd velferdsstat og en stor offentlig sektor, og de har lange tradisjoner for et arbeidsliv med sterke organisasjoner på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden hvor landsdekkende tariffavtaler og sterk koordinering sikrer en stabil lønnsutvikling. Alle landene har høy organisasjonsgrad blant arbeidstakere i offentlig sektor, ikke minst blant velferdsstatens ulike profesjonsgrupper. De har også mange fellestrekk når det gjelder praksis og regelverk knyttet til den kollektive lønnsdannelsen. Som små åpne økonomier har de nordiske landene lagt til grunn at lønnsdannelsen må følge en modell der konkurranseutsatt sektor – gjerne definert som eksportrettet industri – setter en norm for lønnsveksten som øvrige bransjer legger til grunn (Nergaard et al., 2016). Samordningen mellom industrien og resten av økonomien skjer imidlertid etter litt ulike mekanismer i de fire landene. De fleste tariffavtalene forhandles på bransje- eller sektornivå mellom fagforbund og arbeidsgiverorganisasjoner, og inngås for en gitt periode. Hvor lang avtaleperiodene er varierer mellom landene.

I Danmark, Norge og Sverige har man også lang tradisjon for det som betegnes som to-nivå-forhandlinger, der det i tillegg til sentrale forhandlinger på bransje- eller sektornivå også forhandles på den enkelte arbeidsplass. Finland har i mindre grad tradisjon for at de lokale forhandlingene supplerer forhandlingene på sentralt nivå, men har hatt en utvikling til mer desentraliserte forhandlinger de siste årene.

Felles for landene er også at det gjelder fredsplikt i tariffavtalens virkeperiode og at arbeidskamp kun kan benyttes når avtalene skal reforhandles. Streikeretten er videre vid, og det er svært få yrkesgrupper som ikke har rett til å streike. I alle landene kreves det også mekling før en konflikt kan iverksettes, og staten har opprettet meklingsinstitutter for dette formålet. Både reglene for bruk av arbeidskamp og for mekling varierer imidlertid mellom landene. Streik og lockout kan brukes i alle fire landene, men i noen av landene kan arbeidskampen ta andre former, for eksempel benyttes delvis blokade i betydningen nekting av overtid, merarbeid, innleie og nyansettelser, i tillegg til streik eller lockout.

1.1 Omfang av arbeidskamp og statlige inngrep

Som nevnt skiller de nordiske landene seg fra hverandre både når det gjelder antall konflikter og omfang av arbeidskonflikter målt ved tapte arbeidsdager (tabell 1.1 og 1.2). Hvis vi først ser på antall arbeidskonflikter så har det over tid vært flere i Danmark og Finland, enn i Norge og Sverige. Forskjellene skyldes langt på vei konflikter som ikke er direkte knyttet til reforhandling av tariffavtalene. I Danmark forklares det høye tallet konflikter av mange korte, ulovlige streiker. Slike streiker synes langt på vei å være akseptert som den del av systemet. Over tid har gjennomsnittlig antall arbeidskonflikter per år gått ned i alle landene. Nedgangen er minst i Norge, men Norge har lenge hatt få arbeidskonflikter.

Tabell 1.1. Gjennomsnittlig antall arbeidskonflikter per år i periodene 1980–1989, 1990–1999, 2000–2009, 2010–2019, 2020–2024. Danmark, Finland, Norge og Sverige. Kilde: Nergaard, 2025.

	1980–1989	1990–1999	2000–2009	2010–2019	2020–2024
Finland	1360	166	124	118	68
Danmark	234	576	716	238	122
Norge	16	14	10	9	8
Sverige	121	30	10	6	3

Hvor mange arbeidsdager som går tapt i forbindelse med en konflikt, vil avhenge av hvor mange organiserte som tas ut og hvor langvarig den er. Når det gjelder omfanget av tapte arbeidsdager i forbindelse med konflikt, har Norge, Danmark og Finland hatt langt flere enn Sverige. Sverige har i perioden fra 2010 og fremover hatt svært lav streikeaktivitet og få tapte arbeidsdager på grunn av arbeidskonflikter (tabell 1.2). Også Danmark ligger lavere enn Norge når det gjelder tapte arbeidsdager i perioden fra 2010 og fremover. Over tid har nedgangen i tapte arbeidsdager vært større i Sverige og Danmark, enn i Norge. For Finland har likevel konfliktnivået – målt ved tapte arbeidsdager – økt fra 2020 og frem til 2023 etter en nedgang i de to første tiårene etter årtusenskiftet. Som diskutert i kapittel 3 skyldes dette delvis politiske streiker knyttet til ny lovgivning på arbeidsmarkedsområdet.

Tabell 1.2. Tapte arbeidsdager per 1000 arbeidstakere i gjennomsnitt per år. 1981–1990, 1991–2000, 2000–2009, 2010–2019 og for perioden 2020–2023.

	1981–1990	1991–2000	2000–2009	2010–2019	2020–2023
Danmark	160	167	105	46	28
Finland	373	135	70	59	142
Norge	93	94	48	55	50
Sverige	83	30	20	2	1
Kilde	ILO	ILO	ETUI	ETUI	ETUI

Norge og Danmark skiller seg fra de øvrige nordiske landene ved at staten oftere stopper streiker på grunn av fare for liv, helse og samfunnsskade. I Sverige kom det siste statlige inngrepet i forbindelse med en konflikt i 1971. Heller ikke i Finland er det noen tradisjon for å avbryte streiker som er samfunnsfarlige gjennom lovinngrep. Lovreguleringer av minimumsbemanning har imidlertid i to konflikter på 2000-tallet i praksis ført til at konfliktene har blitt avblåst. Til tross for relativt hyppige inngrep i Norge, er det også her enighet om at bruken av tvungen lønnsnemnd bør begrenses mest mulig. Myndighetene har vist til at partene i arbeidsmarkedet har et ansvar for å gjennomføre en arbeidskonflikt slik at det ikke blir nødvendig med statlig inngrep (Arbeids- og sosialdepartementet, 2024). Samtidig er det i deler av det norske arbeidsmarkedet krevende å gjennomføre en arbeidskonflikt uten at liv, helse og viktige samfunnsfunksjoner utfordres. Dette er imidlertid ikke et særnorsk fenomen, også i våre naboland vil konflikter innen helsevesenet raskt kunne få samfunnsskadelige effekter. Det samme gjelder for konflikter som påvirker infrastruktur eller befolkningens sikkerhet.

1.2 Problemstillinger

I denne rapporten belyser vi sammenhengen mellom institusjonelle reguleringer av partsforhold med vekt på lønnsforhandlinger, arbeidskonflikter og mekling på den ene siden, og omfang av og kjennetegn ved arbeidskampen på den annen side. Vi ser særlig på hvordan partene og myndighetene regulerer konflikter som kan medfører samfunnsskade, og hvordan slike konflikter håndteres i praksis. Er det slik at noen av de andre nordiske landene har regler eller rutiner som gjør at konfliktene i mindre grad eskalerer til et nivå der liv og helse kommer i fare? Er dette i så fall avtaler eller praksis som er etablert mellom partene, eller benyttes andre typer statlig regulering?

For å besvare disse spørsmålene ser vi på følgende tema og problemstillinger:

- Hva kjennetegner de ulike landenes *forhandlingsordninger* og hvilken betydning har utformingen av disse for konfliktpotensialet?
Trekke ved forhandlingsordningene vil både påvirke antall og mulige konfliktpunkter. Her tar vi for oss forhandlingsnivå, for eksempel om avtalene inngås forbundsvis eller i bredere forhandlingskarteller, i hvilken rekkefølge det forhandles, om forhandlinger i ulike bransjer i hovedsak er samordnet i tid eller ikke. Her er det også relevant å se på avtaleperiodens lengde og praksis knyttet til uravstemninger.
- *Konfliktformer*. Alle de nordiske landene har ordninger for fredsplikt så lenge tariffavtalen er gyldig. Det innebærer at arbeidskonflikter i hovedsak er knyttet til reforhandling av tariffavtalene. Utover dette er det betydelige variasjoner både i konfliktformer og hvordan disse tas i bruk. Noen av landene tillater «myke» konfliktformer, som for eksempel ulike typer partielle blokader. Det varierer også hvordan en streik eller en lockout kan gjennomføres, for eksempel om det er mulig å avgrense konflikten til for eksempel noen dager eller om den må løpe uavbrutt.
- *Meklingsinstitusjonene*. Alle landene har statlige meklingsinstitutter. Ordningen hvor mekling har vært et ansvar staten har påtatt seg for å redusere antallet arbeidskonflikter har en over 100 års tradisjon i de fire landene (Stokke, 1998). Det er likevel variasjon i hvilke fullmakter meklingsinstituttene har. Dette omfatter hvorvidt mekling er

obligatorisk, hvordan den er rammet inn av ulike frister, hvilke virkemidler meklere kan ta i bruk, med mer. Vi diskuterer dette med henblikk på hvordan regelverket kan påvirke konfliktomfang og hvordan eventuelle konflikter løses.

- *Samordning om industrinormen.* I alle landene vil det kunne oppstå spenninger mellom en streng etterlevelse av industrinormen, arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgiverorganisasjoner som ønsker en avvikende løsning for egne medlemmer. Slike spenninger er velkjente på arbeidstakersiden, men kan også forekomme blant arbeidsgivere som mener at det resultatet industrien kom frem til er for høyt, eller at de av ulike årsaker ser det formålstjenlig å gå utover den rammen industrien har satt. Samtidig har landene mekanismer som skal bidra til å opprettholde den overordnede modellen for lønnsdannelse. Slike mekanismer finner vi blant annet i forhandlingsordningene og i den funksjonen meklingsinstituttene har.
- Det finnes også *andre ordninger for å løse pågående arbeidskonflikter*. I Norge brukes både frivillige og tvungne nemndordninger, og i Danmark finner vi ordninger for tvungen avslutning av konflikter. Vi beskriver ordninger som kan brukes i forhandlinger mellom organisasjonene, for eksempel ordninger som er regulert i hovedavtaler eller lignende avtaler.
- *Praksis for konflikter med potensiell samfunnsskade.* Vi beskriver ulike ordninger for å håndtere konflikter som påvirker liv og helse eller andre viktige samfunnsinteresser. Dette omfatter begrensninger i hvem som kan tas ut i en arbeidskonflikt, og hvordan partene eller myndighetene gjennom lovgivning kan sikre at nødvendig arbeid utføres. Her skiller vi mellom statlige reguleringer og ordninger som springer ut av avtaleverket og/eller praksis.

Med utgangspunkt i kartleggingen av regelverk og praksis, diskuterer vi hvordan ulike institusjonelle løsninger kan påvirke hvilke typer arbeidskonflikter man får og hvordan de løses.

Metode

For å belyse punktene over, har vi foretatt delstudier av de tre landene som studien omfatter med ulike metoder:

- Gjennomgang av litteratur, relevante avtaler og lovverk, og omtale av forhandlinger og konflikter i mediene og hos partene.
- Innhentet beskrivelser av forhandlingsordningene og konfliktløsningsmekanismer fra nasjonale eksperter i Danmark, Finland og Sverige. Disse er basert på et felles sett av tema og spørsmål, og er lagt ut på rapportens hjemmeside.
- Intervjuer med de nasjonale meklingsinstituttene og forhandlingsparter innen helse og omsorg. De siste er valgt fordi det i alle landene har vært arbeidskonflikter der spørsmål om liv og helse har vært sentrale i gjennomføringen og avslutningen av konflikten. Vi har totalt gjennomført elleve intervjuer i de tre landene.

Vi har bare i begrenset grad beskrevet framveksten av det som kan betegnes om den danske, finske og svenske modellen for lønnsdannelse. For Danmark og Sverige viser vi

her til tidligere studier, blant annet Nergaard med kolleger (2016) som ser på likheter og forskjeller i de nordiske «frontfagsmodellene».

I rapporten gir vi først en beskrivelse av Danmark (kapittel 2), Finland (kapittel 3) og Sverige (kapittel 4). Vektleggingen av de ulike temaene vil være noe ulik, siden enkelte tema er mer relevante i noen land enn i andre. I kapittel 5 gis en sammenfattende drøfting av sammenhengene mellom institusjonelle ordninger, konflikthet og hvordan partene og myndighetene håndterer konflikter som kan medføre fare for liv, helse og samfunnssikkerhet. I denne diskusjonen knytter vi også an til regelverk og praksis i Norge.

2 Danmark

Den danske forhandlingsordningen er fra før beskrevet av Nergaard og kolleger (2016), og hovedelementene i den danske modellen for lønnsoppgjør spiller fremdeles samme rolle. I likhet med Norge og de andre nordiske landene er forhandlingsordningen preget av sterk koordinering av lønnsdannelsen, der hensynet til eksportnæringenes internasjonale konkurransedyktighet er sentralt. De koordinerende elementene har enkelte fellesstrekk med Norge, for eksempel ved at hovedorganisasjonene og forhandlingsrekkefølgen spiller en avgjørende rolle, særlig i privat sektor. Noen elementer skiller seg likevel ut i nordisk sammenheng, blant annet meklingsinstitusjonens særegne rolle for å samordne oppgjørene gjennom sammenkobling av separate tvister. Meklingsinstituttets koblingsverktøy bidrar til et lavt omfang av regulær arbeidskamp i privat sektor. I offentlig sektor har Danmark et visst omfang av arbeidskamp, og avtaler om nødberedskap er partenes viktigste verktøy for å hindre at disse fører til farlige situasjoner for en tredjepart. I likhet med Norge finnes det en etablert praksis for å avslutte fastlåste konflikter ved at regjeringen griper inn ved lov, noe som i hovedsak gjøres når konflikten setter liv og helse i fare, når konflikten er svært skadelig for dansk økonomi eller når partene står svært langt fra hverandre.

I dette kapittelet beskriver vi de viktigste institusjonelle ordningene for regulering av arbeidskonflikter i Danmark. Først går vi gjennom den danske forhandlingsordningen, herunder forhandlingsnivå og mekanismer for koordinering av lønnsdannelsen. Dette er viktig bakgrunnsinformasjon for å forstå de konfliktene som oppstår. Forhandlingsordningen har flere mekanismer for å dempe konfliktnivået og redusere sjansen for arbeidskamp.

2.1 Partene og forhandlingsordning

Lønnsdannelsen i Danmark er, i likhet med Norge og resten av Norden, basert på kollektive forhandlinger mellom organiserte parter. Ifølge OECDs statistikk¹ er rundt 82 prosent av danske arbeidstakere omfattet av tariffavtale. Spørreundersøkelser blant arbeidstakere anslår overenskomstdekningen noe lavere. I en stor spørreundersøkelse fra 2025 (Høgedahl & Esbjerg, 2025) oppgir 69 prosent av lønnstakerne at de dekkes av overenskomst, 23 prosent svarer nei, mens ni prosent svarer vet ikke. Forhandlingsordningen bygger på at hovedorganisasjoner på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden styrer lønnsdannelsen gjennom koordinerte forhandlinger. Ordningen er avhengig av en høy organisasjonsgrad på både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Arbeidsgiversiden i privat sektor domineres av Dansk arbejdsgiverforening (DA), med elleve bransjevise medlemsforeninger, som til sammen har over 23 000 medlemsvirksomheter (egenrapportert). Dansk Industri er den dominerende medlemsforeningen i DA, og organiserer blant

¹ OECD-datasettet «Institutional Characteristics of Wage Setting, Trade Unions and Social Pacts» inneholder sammenlignbare beregninger for organisasjonstetthet og avtaledekning. Siste tall fra Danmark tilgjengelig fra: <https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecdaias-ictwss-database.html>

annet industri, bygg og transport. Organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden i privat sektor var 53 prosent i 2023, noe som er lavest i de nordiske landene.²

Danmarks organisasjonsgrad på arbeidstakersiden er høyere enn i Norge. Dette kobles ofte til det danske systemet for arbeidsledighetstrygd. Forsikringsordninger for ledighetstrygd administreres i Danmark primært av fagforeningene, og anses som en viktig rekrutteringsfaktor for fagbevegelsen. Direkte sammenligning av organisasjonsgraden på arbeidstakersiden i Danmark og Norge er derimot komplisert. Grunnen til dette er fremveksten av såkalte «alternative fagforeninger» i Danmark. Disse karakteriseres av at de ikke tar del i kollektive forhandlinger, men bare sikrer medlemmene tilgang til forsikringsordninger for ledighetstrygd. De alternative fagforeningene tilbyr ofte denne tjenesten for en lavere medlemskapsavgift enn de tradisjonelle fagforeningene som tar del i kollektive forhandlinger. Fremveksten av alternative foreninger har derfor blitt pekt på som en trussel mot den kollektive lønnsdannelsen (Ibsen et al., 2013). For 2023 er organisasjonsgraden blant arbeidstakere beregnet til 68 prosent dersom alle typer fagforeninger inkluderes, og 54 prosent for de tradisjonelle («overenskomstbærende») fagforeningene (Kjellberg, 2025a). Organisasjonsgraden for de tradisjonelle fagforeningene er noe større enn den totale norske organisasjonsgraden, og viser at organiseringsbasen for kollektive forhandlinger fremdeles er betydelig i Danmark. Utviklingen over tid viser likevel en tydelig nedgang for de tradisjonelle fagforeningene, som i 1990 organiserte 74 prosent av danske arbeidstakere. Samtidig organiserer alternative fagforeninger en stadig økende andel av arbeidstakerne.

Den største hovedorganisasjonen på arbeidstakersiden er Fagbevægelsens Hovedorganisasjon (FH), med over 1,3 millioner medlemmer per 1. januar 2025 (egenrapportert). FH ble opprettet i 2018 da den daværende største hovedorganisasjonen, LO, fusjonerte med FTF, et forbundsfellesskap med medlemsforbund som i hovedsak organiserte medlemmer i offentlig sektor. Ved siden av FH er Akademikerne (AC) den andre store hovedorganisasjonen, med medlemsforbund som organiserer arbeidstakere med høyere utdanning.

Organisasjonsstrukturen i dansk fagbevegelse skiller seg fra de øvrige nordiske landene ved at Danmark ikke har tradisjon for å organisere etter industriforbundsprinsippet, det vil si et forbund som organiserer både faglærte og ufaglærte arbeidere innenfor samme industrigren. I Danmark er det heller tradisjon for at ufaglærte og ulike fagarbeidergrupper har egne organisasjoner. Dette har blitt koblet til at Danmarks industrialiseringsprosess skiller seg fra de øvrige i Norden, noe som har holdt en sterk laugstradisjon ved like i Danmark (Elvander, 1974; Stokke, 1999).

Privat sektor

Den danske forhandlingsordningen i privat sektor har gjennomgått en utvikling som har blitt betegnet som «kontrollert desentralisering», «organisert desentralisering» eller «sentralisert desentralisering» (Stokke, 1998; Nergaard et al., 2016, Madsen et al., 2001; Ibsen et al., 2018). Dette innebærer at det sentrale, sektorovergrepene forhandlingsnivået, der hovedorganisasjonene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden inngår, fikk

² Se note 1.

svekket betydning gjennom 80- og 90-tallet. Denne prosessen kom som følge av at partene i de sentrale forhandlingene ikke klarte å komme til enighet på slutten av 70-tallet, noe som resulterte i arbeidskamp og lovinngrep i tre oppgjør på rad (Stokke, 1998, s. 241). Revitalisering av forhandlingssystemet innebar en overgang til forbundsvis tariffoppgjør.

Forhandlingene i privat sektor i Danmark domineres av revisjonen av de landsdekkende overenskomstene på sektornivå. Arbeidsgiversiden er organisert i sektorvise organisasjoner, på samme måte som i Norge. Arbeidstakersiden er organisert i forhandlingskarteller, hvor de ulike forbundene innen hver bransje inngår, og forhandler samlet om revisjon av overenskomsten. CO Industri er et slikt forhandlingskartell, som forhandler med arbeidsgiverorganisasjonen Dansk Industri om Industrioverenskomsten.

Hvordan lønnen reguleres i overenskomstene varierer mellom bransjer. I privat sektor skilles det mellom minstelønns- og normallønnssystemet. Overenskomster som benytter minstelønnssystemet, har et større innslag av lokale tillegg enn i normallønnssystemet. I minstelønnssystemet forhandles mesteparten av lønnstillegget, rundt 70–80 prosent, lokalt. Dette lønnssystemet er mest utbredt på det private arbeidsmarkedet. I normallønnssystemet fordeles mesteparten av lønnstillegget, rundt 80 prosent, av de sentrale partene, det vil si arbeidsgiverorganisasjonen og forhandlingskartellet eller forbundet.

Offentlig sektor

Overenskomstforhandlingene i offentlig sektor er delt inn i tre administrasjonsnivå: statlig, regionalt og kommunalt område. Arbeidsgiverfunksjonen og forhandlingskompetansen er lokalisert i ulike organ. Statens arbeidsgiverfunksjon ligger til Medarbejder- og kompetencestyrelsen (MEDST), som er underlagt Finansministeriet. Finansministeren er sjefforhandler på statens vegne.

På regionalt nivå er arbeidsgiverfunksjonen og forhandlingskompetansen lagt til Regionernes Lønnings- og Takstnævn (RLTN). RLTN er en nemnd bestående av ni medlemmer. Fem av medlemmene, deriblant leder og nestleder, representerer de fem regionene. Nemnda har i tillegg to representanter fra kommunene og to fra regjeringen. Blant de to sistnevnte er en fra finansdepartementet, og dette medlemmet har siden regionreformen i 2007 hatt vetorett i RLTN. Vetoretten er begrunnet med at regionene ikke innfører skatt selv, men er avhengige av økonomiske avtaler med staten. Dette sikrer koordinering på tvers av nivå ved at finansdepartementet kan underkjenne et forhandlingsresultat som bryter med regjeringens målsetting for utviklingen i offentlige utgifter. Finansdepartementets vetorett i RLTN har så langt aldri blitt tatt i bruk.

Den sentrale arbeidsgiverparten i kommunal sektor er interesseorganisasjonen KL, som tidligere het Kommunernes Landsforening. Overenskomstene KL inngår, godkjennes av Kommunernes Lønningsnævn. Denne nemnda har åtte medlemmer: fire fra kommunene (herunder leder), to fra regionene og to fra staten. I tillegg til den hierarkiske og sammenfildrede innretningen av forhandlingsutvalgene, pågår det også tett koordinering mellom statlig, regionalt og kommunalt nivå (Hansen, 2020).

Arbeidstakersiden i offentlig sektor er organisert i forhandlingsfellesskap, som forhandler på vegne av forbundene for de ulike yrkesgruppene. I staten er arbeidstakersiden

samlet i Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU). CFU utgjøres av tre sentralorganisasjoner lignende de norske hovedsammenslutningene: Akademikerne, Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab (SKAF) og Offentligt Ansattes Organisationer (OAO). SKAF består av forbund med bakgrunn i FTF, blant annet lærere, mens OAO utgjøres i hovedsak av tidligere LO-forbund. Akademikerne er formelt med i CFU bare for sine tjenestemannsansatte medlemmer, mens de forhandler en separat akademikeroverenskomst direkte med Finansministeriet for sine overenskomstansatte.³ Forhandlingsretten i staten er forankret i tjenestemandsloven, som legger denne til centralorganisationer.⁴

På regionalt og kommunalt nivå er fagforeningene organisert i Forhandlingsfællesskabet, som har en lignende rolle som CFU har i staten, men der koordineringen har et større preg av frivillighet (Scheuer et al., 2016). Forhandlingsfællesskabet omfatter fire valggrupper/karteller på mellomnivå. OAO, som også opererer på statlig nivå, i tillegg til Sundhedskartellet (SHK), FK-K og FOA. Sistnevnte er et enkeltforbund. Frem til 2024 inngikk Akademikerne (AC) som en valggruppe i Forhandlingsfællesskabet, men har nå gått ut og forhandler for seg selv på kommunalt og regionalt nivå. Sundhedskartellet har en spesiell rolle; kartellet deltar i Forhandlingsfællesskabet om de generelle vilkårene, men forhandler sin egen overenskomst direkte med KL og RLTN for sine yrkesgrupper. Det inngås «kjøreplansaftaler» mellom i Forhandlingsfællesskabet og arbeidsgiversiden om hvordan forhandlingene skal legges opp.⁵

Innenfor hvert administrasjonsnivå (statlig, regionalt og kommunalt) gjennomføres lønnsoppgjøret på to nivå. For det første forhandler arbeidsgiverpart med forhandlingsfællesskapene om den økonomiske rammen for oppgjøret, om prinsippene for oppgjørets fordelingsmessige innretning, og om viktige fellesbestemmelser som vedrører alle forbundene. Som en del av fellesforhandlingene fastsettes også en pott som fordeles i forhandlinger der karteller eller forbund er part, i det som betegnes som *organisasjonsforhandlinger*. I noen tilfeller har forhandlingene på fællesskapsforhandlingene og organisasjonsforhandlingene blitt gjennomført parallelt, slik som kommuneoppgjøret i 2018 (Hansen & Mailand, 2019). Å gjennomføre organisasjonsforhandlingene først, har også vært forsøkt i enkelte tidligere oppgjør.

Innen CFU har de tre centralorganisationene forpliktet seg til å samordne krav, forhandlinger og om løsningen skal godtas eller forkastes.⁶ Ordningen, som betegnes som en «musketer-ed» (en for alle, alle for en), betyr at sannsynligheten for at kun en av organisasjonene havner i streik, er lav. Forslag til nye avtaler godtas eller forkastes av CFU samlet, som betyr at enten godtas forslaget eller så er alle i streik.⁷ Akademikerne følger et annet forhandlingsopplegg for sine medlemmer som er ansatt på overenskomst, og dette forliket inngår ikke formelt i det såkalte CFU-forliket. De generelle vilkårene, for

³ I Danmark skilles det mellom tjenestemenn (jf. Tjenestemandsloven) og overenskomstansatte. I dag er det først og fremst politi, militære, fengselsbetjenter, prester og enkelte sjefsstillinger som ansettes på tjenestemannsvilkår. Tjenestemenn har ikke streikerett. Det store flertallet av offentlig ansatte er overenskomstansatte.

⁴ Tjenestemandslovens § 49.

⁵ [25-0047-26-mo-k-replansaftale-kl_rltn-f-lles.pdf](https://cfu-net.dk/om-os/cfu-samarbejdsaftalen)

⁶ <https://cfu-net.dk/om-os/cfu-samarbejdsaftalen>

⁷ Dette er ikke samme type sammenkjedning/kobling enn den som skjer i regi av Forligsinstitutionen.

eksempel generelle lønnstillegg og avtalens lengde, er så langt de samme for CFU-forliket og Akademikerne-forliket for overenskomstansatte.

Forhandlingsordningen og koordineringen i kommunal og regional sektor er svakere forankret enn i statlig sektor, og innebærer mange mulige konfliktpunkter, og gjør at samme offentlige arbeidsgiverorganisasjon kan havne i flere parallelle tvister med ulike forbund i samme oppgjør. Det skjedde i lønnsoppgjøret i 2008, hvor både BULP (barnehage- og SFO-pedagoger) og FOA-grupper innen helsesektoren og sykepleiere gjennomførte parallelle streiker (Scheuer et al., 2016).

Ordningen med to nivåer forhindrer ikke at uenigheter med enkeltorganisasjoner kan forplante seg til andre deler av kommunal og regional sektor eller til hele offentlig sektor. Et eksempel på dette fant sted i oppgjøret i 2018, hvor de fleste organisasjonene forhandlet i Forligsinstitutionen etter sammenbrudd i de ordinære forhandlingene. En medvirkende årsak var at forhandlingskartellene på forhånd hadde inngått en musketer-ed, det vil si en solidaritetspakt som gikk ut på at ingen inngikk forlig før enkelte krav var innfridd. Et av disse var at det skulle føres reelle forhandlinger om lærernes arbeidstid. Brudd i forhandlingene mellom KL og Lærernes Centralorganisation (LC) om lærernes arbeidstid, i tillegg til andre krav fastlagt i musketer-ed, førte til at partene ikke kom til enighet på verken det statlige, regionale eller kommunale området (Hansen & Mailand, 2019). Under meklingen i Forligsinstitutionen var det varslet streik og lockout som rammet hele offentlige sektor. Alle tvistene endte derimot med en forliksløsning.

Forhandlingsrekkefølge og koordinering

I Danmark er overenskomstenes varighet et forhandlingsspørsmål i hvert enkelt oppgjør. Den opprinnelige etableringen av sentraliserte og koordinerte forhandlingsløp, som begynte etter et lovinngrep i 1936, medførte en stabilisering av tariffavtalenes varighet til to år (Stokke, 1998, s. 429). De siste 20 årene har derimot treårige avtaler vært mest brukt. Partene på sektornivå forhandler ikke om lønnsjusteringene underveis i avtaleperioden, slik som i norske mellomoppgjør. Som en del av overenskomstforhandlingene avtales det hvordan lønnssetningene skal justeres i overenskomstene i løpet av hele avtalens varighet. På minstelønnsområdet innebærer lokale forhandlinger at den reelle lønnsstigningen i overenskomstperioden ikke er fullstendig forutsigbar, men økningen av minstesatsen antas å fungere som et signal fra de sentrale partene til hvilke lønnsøkninger som kan forventes (Andersen, 2012). På normallønnsområdet kan de sentrale partene i større grad forhåndsregulere lønnsveksten i overenskomstperioden.

Det er kutyme at offentlig sektor forhandler året etter privat sektor, slik at privat sektor setter standarden for lønnsveksten. For å opprettholde denne ordningen har offentlige tariffavtaler like lang varighet som det partene i privat sektor enes om. Med treårige avtaler gir dette en «pause» hvert tredje år, der det verken er tariffoppgjør i privat eller offentlig sektor. Men i 2023 inngikk partene i privat sektor toårige avtaler, og det har derfor vært tariffoppgjør hvert år i perioden 2023–2026, alternerende mellom privat og offentlig sektor. I 2021 ønsket flere av partene i offentlig sektor å forlenge sine overenskomster med ett år grunnet koronapandemien, for å kunne forhandle med tydeligere fremtidsutsikter. Et slikt grep ville vært et brudd med prinsippet om at det offentlige skal forhandle året etter det private, og ville snudd forhandlingsrekkefølgen til at det private

overenskomstoppgjøret ville kommet etter det offentlige. Partene lyktes ikke i å bli enige om å forlenge overenskomstene, og forhandlingsrekkefølgen besto.

I likhet med Norge er danske tariffoppgjør koordinert med hensyn til konkurransedyktigheten til eksportnæringen, det vil si industrien. Hovedorganisasjonene koordinerer mellom de ulike tariffområdene, og bidrar til å sikre at rammen holdes. I forkant av oppgjør i privat sektor inngår FH og DA avtale om forhandlingsforløpet, inkludert datoer for oppsigelse og eventuelle konfliktvarsler. Slike avtaler kalles for «køreplaner».

Forhandlingsrekkefølgen er et viktig element i koordineringen av lønnsvekst. Det er vanlig at partene i industrien forhandler først. Industrioverenskomsten bygger på minstelønssystemet, og lønnsveksten i forhandlingsresultatet mellom Dansk Industri og CO-industri danner rammen for de påfølgende forhandlingene på tariffområdene som benytter minstelønssystemet. Forhandlingsresultatet om industrioverenskomsten kalles for *gennembruddsforliget*. På normallønnsområdet er det tradisjon for at transportsektoren forhandler først. Resultatet for Transport- og Logistikkoverenskomsten kalles derfor gjerne for det *lille gennembruddsforlig*, og brukes som ramme for overenskomstene som benytter seg av normallønssystemet (Høgedahl, 2025).

Det viktigste kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for oppgjørene i privat sektor utarbeides av *statistikkudvalget*. Dette utvalget består av representanter for partene ved DA og FH, i tillegg til Arbeidsdepartementet, Finansdepartementet og Økonomidepartementet. Nasjonalbanken har en observatørrolle. Statistikkutvalgets formål er å danne en felles forståelse av lønns- og prisutviklingen i Danmark og utlandet samt annen statistikk som har betydning for lønnsoppgjørene. Utvalget publiserer årlige statusrapporter som danner grunnlag for overenskomstforhandlingene.

Reguleringsordningen

Lønnsveksten i offentlig sektor bindes til veksten i privat sektor gjennom *reguleringsordningen*. Dette er en fast mekanisme der lønnstillegg i offentlig sektor etterreguleres basert på differansen mellom privat og offentlig sektor. Hensikten er at offentlig sektor verken skal være lønnsledende eller sakke akterut i forhold til privat sektor. Reguleringsordningen ble først innført i 1983 (Ibsen & Scheuer, 2023, s. 31). Ordningen var også en del av en trepartsavtalen i 1987, Fælleserklæringen, der partene ble enige om flere grep som skulle styrke konkurransekraften i den danske økonomien (Nergaard et al., 2016). Siden har reguleringsordningen fungert som en fast mekanisme for å motvirke forskjeller mellom lønnsveksten i offentlig og privat sektor.

Reguleringsordningen er en del av overenskomstene i offentlig sektor, og må inngås på nytt i hvert tariffoppgjør. Ordningen tar utgangspunkt i et estimat av den årlige lønnsveksten i privat og offentlig sektor, utarbeidet av det offentlige statistikkbyrået Danmark Statistik. Basert på disse tallene kan differansen mellom lønnsveksten i privat og offentlig sektor utregnes. Dersom privat sektor har hatt høyest lønnsvekst, utjevnes denne ved at 80 prosent av differansen utbetales som generelle prosentvise lønnstillegg til offentlig ansatte. Dersom offentlig sektor har hatt høyere lønnsvekst enn privat sektor, får de offentlig ansatte en reduksjon av sine lønnstillegg som tilsvarer 80 prosent av differansen mot privat sektor (Ibsen & Scheuer, 2023). Denne prosessen hvor lønnsveksten

utjevnes gjennom justering av lønnstilleggene i offentlig sektor, kalles «udmøntning» av reguleringsordningen.

Prosesentsatsen av differansen mellom privat og offentlig sektor som skal «udmøntes» gjennom reguleringsordningen hvert år, har variert siden 1987 (Nergaard et al., 2016), men ordningens grunnprinsipp har vært det samme. På den ene siden skal den sikre lønnsmoderasjon i offentlig sektor med hensyn til konkurransekraften i eksportnæringen, og på den andre siden skal den sikre at offentlig sektor tar del i gevinstene fra denne modellen dersom lønnsveksten i privat sektor er høy. Mellom 2018 og 2021-oppgjørene ble partene enige om en asymmetrisk utjevningsordning som ble kalt «privatlønnsvernet» (Ibsen & Scheuer, 2023). Dette innebar at forskjeller i offentlig sektors favør skulle utjevnes med 100 prosent, mens forskjeller i privat sektors favør skulle utjevnes med 80 prosent. Ved oppgjøret i 2021 gikk partene tilbake til dagens symmetriske reguleringsordning.

Som i diskusjoner om den norske frontfagsmodellen, pågår det diskusjoner om reguleringsordningens rigiditet som gjør det vanskelig å løfte lønnsnivået til arbeidstakergrupper i offentlig sektor. Det har forekommet ekstraordinære lønnsløft for enkeltgrupper som har blitt holdt utenfor reguleringsordningen. Det skjedde i 2024 med en trepartsavtale som blant annet innebar et ekstraordinært lønnsløft for ansattgrupper innen helsesektoren.

2.2 Forligsinstitutionen

I likhet med Norge har Danmark en sentral meklingsinstitusjon. Forligsinstitutionen har myndighet til å utsette en varslet arbeidskamp og innkalle partene til mekling for å prøve å unngå arbeidskonflikt. Forligsinstitutionen er et sterkt riksmeklingsinstitutt i nordisk sammenheng, og bidrar til å koordinere dansk lønnsdannelse i tråd med frontfagslogikken.

Forligsinstitutionen består av tre *forligsmænd*, som leder meklinger i tariffoppgjør. Disse utnevnes for tre år av gangen av arbeidsministeren, etter innstilling fra arbeidsretten. Meklingsarbeidet er løst inndelt etter tariffområde. Dette betyr at den sammen forliksmannen ordinært har ansvar for store, sammenkoblede tvister i privat sektor, en annen for oppgjør i offentlig sektor, og en tredje for mindre, frittstående områder i privat sektor som kommer utenom kobling og for jordbruket. Denne inndelingen er fleksibel og kan styres etter kapasitet.

Dagens forliksmenn har alle i hovedsak arbeidserfaring fra rettsvesenet enten som dommer, statsadvokat eller riksadvokat. Ingen av forliksmennene er ansatt på fulltid. Foruten de tre faste forliksmennene finnes en stedfortredende forliksmann, og fem *mæglingmænd*. I den videre beskrivelsen vil begrepet «mekleren» henvise til den som leder meklingsprosessen i tariffoppgjøret, altså forliksmannen.

Meklingsprosessen

Forligsinstitutionen har en viktig rolle i gjennomføringen av de danske lønnsoppgjørene. Institusjonen har rett til å gripe inn i pågående forhandlinger, og partene kan også frivillig søke hjelp hos mekleren i forhandlingenes siste fase. Dette gjør at den danske

meklingsordningen både har preg av frivillig og tvungen mekling (Stokke, 1999, s. 167). Forligsmannsloven påfører partene meklingsplikt. Dette innebærer at partene har plikt til å varsle mekler dersom forhandlingene i tariffoppgjøret ikke har ført frem, og mekleren har anledning til å kalle inn til tvungen mekling under fredsplikt. Forligsinstitutionen har også mulighet til å pålegge mekling i en konflikt som ennå ikke har ført til arbeidskamp.

Dersom partene ikke kommer til enighet i tariffoppgjøret, har de også mulighet til selv å be om bistand fra Forligsinstitutionen før eventuell arbeidskamp varsles. Mekleren kan etter begjæring fra en eller begge parter kalle inn partene og gjenoppta forhandlinger der mekleren bistår som forhandlingsleder (Forligsmannsloven, § 8). I privat sektor er de prosessuelle rammene for hvordan oppgjøret skal gjennomføres, på forhånd avtalt gjennom kjøreplanen for oppgjøret inngått mellom DA og FH. Som en del av kjøreplanen enes partene om en tidsfrist for forhandlingene, og at videre forhandlinger etter fristens utløp skal foregå som mekling i Forligsinstitutionen. I avtalen enes også partene formelt om å holde meklingsinstituttet oppdatert om forhandlingenes status.

FH og DA er enige om løbende at drøfte status for anvendelsen av Forligsinstitutionen, bl.a. med henblik på at partene kan overholde de frister, forligsmanden meddeler for avslutning af forhandlingsforløbet (FH og DA, «Aftale om decentrale overenskomstforhandlinger 2025»).

Som en del av meklingsprosessen har mekleren myndighet til å stille krav om at en varslet eller pågående arbeidsstans utsettes inntil to uker (Forligsmannsloven, § 3 stk. 3). Dette kravet stilles som forutsetning for meklerens bistand i konflikten, og kan kun stilles en gang i hver meklingsprosess. Dersom mekler vurderer at en planlagt arbeidsstans vil ramme livsviktige samfunnsinstitusjoner eller har «vidtrekkende samfunnsmessig betydning», kan mekler kreve at arbeidsstansen utsettes i ytterligere to uker etter avsluttet mekling (§ 4 stk. 5). I disse tilfellene gjenopptas meklingen. Mekleren har mulighet til å pålegge to slike utsettelse, det vil si opptil fire uker totalt etter den opprinnelige meklingsfristen er utgått.

Avstemningsregler om meklingsforslag

Mekleren har myndighet til å fremsette et forslag til løsning av tvisten, som partene må ta stilling til. Mekleren bestemmer da i samråd med partene tidsfristen for å besvare meklingsforslaget. I den forbindelse kan mekleren også pålegge partene fredsplikt i fire dager etter avlagt svar.

Reglene for avstemning om et meklingsforslag har vært endret flere ganger for å gi Forligsinstitutionen en koordinerende rolle. Forligsinstitutionen ble opprettet i 1910 da den første loven om mekling i Danmark ble vedtatt. Institusjonens virkemidler har siden blitt utvidet i flere omganger (se Høgedahl, 2025, for historisk oversikt). Den mest omfattende utvidelsen kom i forbindelse med opprettelsen av dagens Forligsmannslov i 1934. Den loven inneholdt nye regler for uravstemning over meglerforslag på arbeidstakersiden. De nye reglene stilte krav om et kvalifisert flertall blant de berørte arbeidstakerne før et meklingsforslag kunne forkastes. Terskelen for kvalifisert flertall har senere blitt endret. Dagens Forligsmannslov (§ 11) setter et krav om at 1) et flertall av de som deltar i uravstemningen stemmer imot meklerens forslag, og 2) dersom mindre enn 40 prosent

av de stemmeberettigede deltar i uravstemningen, må minst 25 prosent av alle stemmeberettigede ha stemt imot forslaget, før det kan forkastes.

I 1934 fikk Forligsinstitutionen også myndighet til å koble sammen (*sammenkæde*) avstemninger om flere meklingsforslag. Når dette koblingsverktøyet tas i bruk, skal stemmene over meklingsforslagene som er koblet, telles opp samlet, og reglene for kvalifisert flertall skal gjelde for alle stemmeberettigede i de forskjellige tvistene. Koblingsverktøyet skal etter Forligsmandsloven (§ 12 stk. 3) kun benyttes av megleren dersom forhandlingsmulighetene innenfor det aktuelle området anses som uttømt.

Danmark er i dag det eneste landet i Norden hvor riksmekleren har myndighet til å koble flere interessetvister til samlet uravstemning om et felles meklingsforslag. Flere komparative studier har bidratt til å forklare forskjellene mellom meklings- og konfliktløsningsinstitusjonene i de nordiske landene. Elvander (1974) forklarer Forligsinstitutionens omfattende kompetanse ut fra et behov for en koordinerende instans fordi fagbevegelsen i Danmark har vært mer fragmentert enn i de andre nordiske landene. En gjennomgang av vesteuropeiske konfliktløsningsmekanismer (Ibsen, 2021) støtter hypotesen om at disse institusjonene har sterkere virkemidler i land med en sterk, men fragmentert fagbevegelse.

Kobling som koordineringsverktøy

Kombinasjonen av krav til kvalifisert flertall og koblingsrett gjør at mekleren i praksis kan hindre mindre forbund i å forkaste meklingsforslag dersom større organisasjoner kommer til enighet. Dette gjør Forligsinstitutionen til et viktig verktøy for de sentrale partenes evne til å koordinere lønnsdannelsen. Den danske riksmeklerens sterke virkemidler betraktes derfor ikke som et inngrep mot partenes autonomi, men heller som «et viktig element i de planene som partene selv har lagt for oppgjørene» (Stokke, 1998, s. 428). Konsekvensen av koblingspraksis i privat sektor er en sterk koordinering som bygger opp om den danske frontfagsmodellen. Med utstrakt bruk av kobling blir det slik at enten kommer alle til enighet eller så kommer alle ut i konflikt. Dette bidrar til at streikehyppigheten i Danmark er lav sammenlignet med Norge. Ordningen innebærer også en viss fare for storkonflikter som rammer bredt i privat sektor. Dette skjedde sist i 1998.

Avstemningsresultatet fra sammenkoblet mekling i oppgjøret i 2017 satte Forligsinstitutionens koordinerende rolle på spissen. Overenskomstforhandlingene endte med tvist og behov for mekling på flere områder, og i tråd med vanlig praksis ble avstemningene for flere områder koblet. Meklingsforslaget fra 27. mars 2017 ble godkjent av et uvanlig knapt flertall på 57,2 prosent, og hvor 51,3 prosent av de stemmeberettigede deltok (Forligsinstitutionen 2018, s. 9). Motstanden mot meklingsforslaget var sterkt konsentrert i enkelte forbund, og flertallet i 3F, Danmarks største fagforening, stemte nei.

Forligsinstitutionen fikk formelt myndighet til å mekle i offentlig sektor i 1972, og har i dag samme mandat til å koble sammen tvister i både offentlig og privat sektor. I offentlig sektor har derimot ikke arbeidsgiversiden samme tradisjon for å kreve flere tvister koblet hos mekleren som DA, og Forligsinstitutionen har derfor ikke den samme

koordinerende rollen som i privat sektor. Grunnen til dette er at Forligsinstitutionen unngår å benytte koblingsverktøyet hvis partene ikke ønsker det. I forhandlingsfellesskapene i offentlig sektor er det en sterkere tradisjon for forbundsvisе uravstemninger enn man finner i privat sektor (Høgedahl, 2025). Kobling av avstemningsresultatene ville undergravd denne tradisjonen og derfor møtt større motstand på arbeidstakersiden enn det som er tilfelle i privat sektor. Hansen (2020) gir også en annen grunn for at partene i offentlig sektor mangler det felles interessegrunnlaget om stabil lønnsutvikling og å eliminere uhensiktsmessig lønnskurransen, som finnes i privat sektor.

I oppgjøret i 2018, da store deler av offentlig sektor hadde behov for mekling i Forligsinstitutionen, valgte mekleren å ikke koble uravstemningene om meklingsforslagene. Dette fikk ingen praktisk betydning, ettersom forslaget ble godkjent av samtlige parter (Hansen, 2020). Oppgjøret i 2024 var derimot et unntak. I dette oppgjøret ble det helt ekstraordinært avtalt at alle avtaler på det kommunale og regionale området skulle gjøres opp under ett. Bakgrunnen for dette var at partene i 2023 hadde inngått i en tre-partsavtale om lønn og arbeidsvilkår i offentlig sektor. Avtalen innebar et lønnsløft for utvalgte grupper, under forutsetning av at det påfølgende lønnsoppgjøret ble gjennomført samlet i regi av Forligsinstitutionen. Avtalen anmodet mekleren om å løse eventuelle tvister gjennom å koble avstemninger på FHs område om et felles meklingsforslag. Tre-partsavtalen slo også fast at Akademikernes avtaler skulle holdes utenfor koblingen. Den ekstraordinære forhåndsavtalte koblingen fikk liten betydning ettersom partene kom til enighet på de fleste områdene.

Omfang av meklinger

Sammenlignet med Riksmekleren i Norge er antallet meklinger i Forligsinstitutionen samlet sett relativt lavt. Målt ved antall tvister er meklingsomfanget klart størst i de private oppgjørene. I 2025-oppgjøret i privat sektor ble det meklet om 50 overenskomster i Forligsinstitutionen blant de såkalte 1. mars-avtalene, som omfatter størstedelen av det private arbeidsmarkedet og som normalt kobles. 28 av disse meklingene førte til en forhandlingsløsning, mens det ble brudd i 22. Etter mekling i de individuelle tvistene forhandlet de sentrale partene om et samlet meklingsforslag for hele FH/DA-området. Dette forslaget ble, i tråd med etablert praksis, sendt til en koblet uravstemning og vedtatt av en samlet arbeidstakerside. Utover det sammenkoblede FH/DA-området ble det meklet i fire tvister i 2025. Meklingsomfanget i forrige tariffoppgjør i privat sektor, i 2023, var noe lavere. Her ble det meklet på 28 av 1. mars-avtalene. 15 av disse meklingene førte ikke frem, men inngikk i et sentralt meklingsforslag som ble vedtatt etter koblet uravstemning. Utenfor FH/DA-området meklet Forligsinstitutionen i seks tvister.

2.3 Arbeidskonflikter

Som i Norge skiller man i Danmark mellom interesselvister og rettstvister. Overenskomstene pålegger begge parter fredsplikt. Interesselvister er tvister om hvilke bestemmelser som skal inngå i tariffavtalen, og gjøres opp gjennom tariffoppgjør ved avtalens utløp. Dette medfører at arbeidskamp i utgangspunktet er begrenset til reforhandling av overenskomstene. Innføring av fredsplikt mellom tariffoppgjør stammer fra Septemberforliget i 1899. Som en del av Septemberforliget inngikk de to dominerende hovedorganisasjonene LO og DA en avtale om generelle regler for hvordan rettstvister skal løses

(«normen»). Rettstvister skal etter «normen» først søkes løst gjennom lokale forhandlinger, og deretter gjøres opp under fredsplikt gjennom ulike rettslige instanser. Brudd på tariffavtalen og på fredsplikten avgjøres av Arbeidsretten. Spørsmål om tolkning av tariffavtalen avgjøres av faglige voldgiftsretter. Slike voldgiftsretter nedsettes for enkelt-saker, og oppmann pekes ut av Arbeidsrettens formann i samråd med partene (Arbejdsretsloven, § 27). Faglige voldgiftsretter kan også settes opp etter avtale mellom partene for å avgjøre saker som ellers ville falle inn under arbeidsretten eller under de alminnelige domstolene.

Konfliktformer

De eneste kampmidlene som anerkjennes av hovedavtalen mellom LO (siden FH) og DA er streik, blokade, boikott og lockout (Hovedaftale mellem LO og DA, 1993, § 2). Disse kampmidlene, som kollektivt henvises til som «arbejdsstansninger», kan etter hovedavtalen ordinært ikke iverksettes i den perioden partene er bundet av tariffavtale. Videre kreves et tre fjerdedeler flertall i hver organisasjons «dertil kompetente forsamling» før arbeidsstans kan iverksettes, og resultatet av en slik avstemning må varsles minst 14 dager før den skal iverksettes (§ 2. stk.2-3).⁸ Begge parter er forpliktet til å forhindre overenskomststridig arbeidsstans.

Streik og lockout er de viktigste kampmidlene som benyttes i arbeidskonflikter i forbindelse med fornyelse av tariffavtaler i Danmark. Disse kampmidlene speiler hverandre, og iverksettes ved at enten arbeidstakersiden (streik) eller arbeidsgiver (lockout) varsler plassoppsigelser for hele eller deler av arbeidsstokken. Formelt sies arbeidsforholdet opp når streik eller lockout iverksettes, og det gjenopprettes normalt etter arbeidskampens slutt⁹. Meklingsplikten (Forligsmandsloven § 2, stk. 4) pålegger partene å varsle Forlingsinstitutionen om en arbeidskamp før den kan iverksettes.

Hovedavtalen mellom FH og DA angir spillereglene for hvordan lovlig arbeidsnedleggelse (streik og lockout) kan iverksettes. Tariffavtalene pålegger fredsplikt, og må sies opp med tre måneders varsel med mindre noe annet er avtalt (Hovedaftalen mellem LO og DA, 1993, § 7). For avtalene på FH/DA-området, som har samordnede utløpstidspunkt, kan oppsigelse av avtalen normalt tidligst skje 1. mars. Tariffavtalene har ettervirkning, og gjelder til en ny avtale trer i kraft eller til en arbeidsstans er iverksatt. Hovedavtalen setter videre krav om at arbeidsstans skal varsles til motparten i to trinn. Det første konfliktvarselet skal oversendes senest 14 dager før konflikten iverksettes, og skal meddele at organisasjonen har til hensikt å foreta en avstemning om å gå til konflikt. Dersom konfliktforslaget får kompetent flertall i denne avstemningen, i henhold til organisasjonens lover og Hovedavtalens bestemmelser, skal et nytt konfliktvarsel oversendes til motparten minst sju dager før konflikten trer i kraft (§ 2 stk. 3). Det andre varselet skal presisere hvilke områder som vil rammes av arbeidsstansen. I nyere oppgjør i privat sektor har det vært vanlig at partene inngår prosedyreavtaler som lempet på kravet om konfliktvarsler. Her avtaler partene at ett enkelt konfliktvarsel anses som

⁸ Fristen kan være ulik på ulike tariffområder. I offentlig sektor er det i avtalene med akademikerorganisasjonene en måneds varslingsfrist. På enkelte områder innen DA og FHs områder skal det gis to varsler med henholdsvis 14 og sju dager.

⁹ I Arbejdsrettens sak nr. 98.342 etter storstreiken i 1998 ble en virksomhet frikjent etter å ha unnlatt å gjenansette tre funksjonærer da streiken var over, grunnet redusert etterspørsel.

tilstrekkelig. Dette innebærer at en konflikt kan iverksettes sju dager etter brudd i forhandlingene.

Streik er den klart mest utbredte konfliktformen i danske arbeidskonflikter. Lockout fra arbeidsgiversiden ble brukt i forbindelse med lærerkonflikten i 2013. I privat sektor har ikke lockout vært iverksatt i sentrale forhandlinger siden 1920- og 1930-tallet, selv om lockout har vært varslet i flere større konflikter også i senere tid. I offentlig sektor er lockout varslet flere ganger som svar på en pågående streik (Madsen & Mailand 2018). Her skiller Danmark seg fra Norge, hvor dette kampmidealet kun har blitt brukt i privat sektor. Som i Norge, er det vanligst at lockoutvarsel kommer som svar på et streikevarsel fra arbeidstakersiden. Det kan være flere grunner til at arbeidsgiver benytter lockout. Å utvide en konflikt kan bidra til å forkorte den, enten ved å presse motparten til forlik eller å fremprovosere et myndighetsinngrep. Valget om å bruke lockout kan også begrunnes med et ønske om å fordele byrden i en arbeidskamp mellom virksomheter, heller enn at kun enkelte virksomheter rammes av streik.

Det har også forekommet at arbeidsgiversiden går proaktivt til arbeidskamp ved å varsle lockout uten at det på forhånd er varslet om streik. Dette skjedde relativt nylig i utdanningssektoren i 2013, da KL ønsket å endre på lærernes særavtale om arbeidstid.

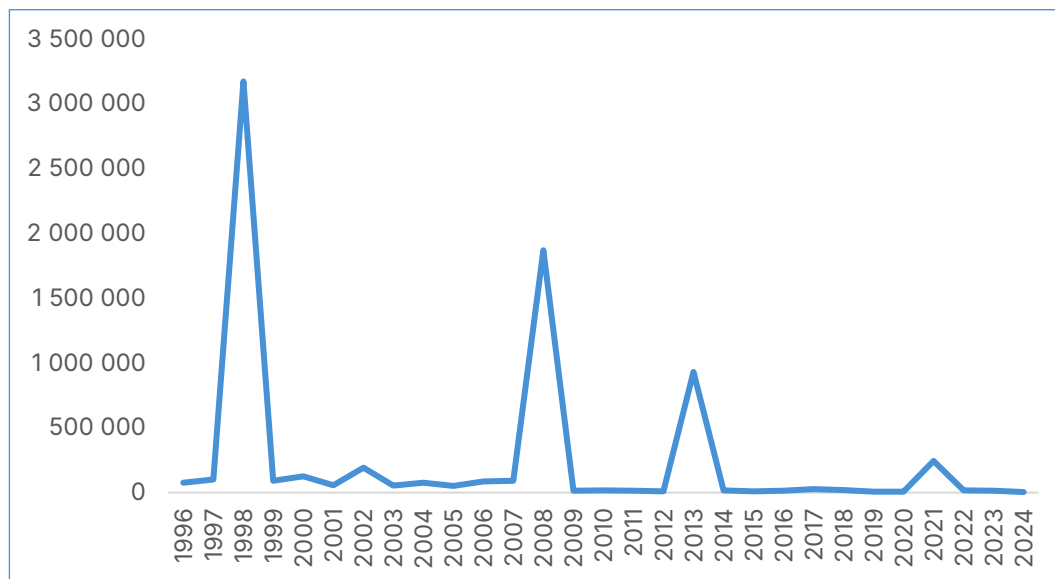
Konfliktomfang

Arbeidskamp som følger av tvist i lønnsoppgjør, forekommer sjeldnere i Danmark enn i Norge. Blant annet som konsekvens av Forligsinstitutionens koblingsmandat er det utfordrende for tvistende parter i privat sektor å avgrense uenigheten til sitt område. Dette fører til at terskelen for å gå til arbeidskamp er høy, men også at omfanget av en arbeidskamp kan bli stort når den først bryter ut, og dermed ramme store deler av dansk arbeidsliv. Generalstreiker og sektorovergripende arbeidskamper har funnet sted med jevne mellomrom i perioden etter andre verdenskrig. Den hittil siste arbeidskampen i et tariffoppgjør i privat sektor var en slik storkonflikt, i 1998. Etter dette har alle regulære arbeidskamper i Danmark til nå foregått i offentlig sektor.

Figur 2.1 viser konfliktaktiviteten målt ved tapte arbeidsdager år for år, i perioden fra og med 1996. De store utslagene i figuren viser hvilke år interesselvister i forbindelse med overenskomstoppgjør har ført til streik og/eller lockout. Det største streikeåret var i 1998, da den hittil siste streiken i privat sektor fant sted. Toppene i figuren har blitt gradvis mindre siden den gang, noe som tyder på at arbeidskonfliktene, som har vært begrenset til offentlig sektor, har vært mindre omfattende. Figuren viser også en viss aktivitet i de årene hvor det ikke har vært regulær arbeidskamp i forbindelse med overenskomstoppgjør. Irregulære streiker har en viss utbredelse i Danmark, og er noe arbeidsgiverorganisasjonen DA fører detaljert statistikk over.¹⁰ I denne gjennomgangen av arbeidskonflikter avgrenser vi oss til konflikter i forbindelse med overenskomstoppgjør, som utgjør det klart viktigste arbeidskampomfanget.

¹⁰ <https://www.da.dk/statistik/konflikt/>

Figur 2.1. Antall arbeidsdager tapt i arbeidskamp.



Kilde: Danmarks Statistik.¹¹

2.4 Nødberedskap

Partenes viktigste redskap for å hindre at arbeidskamp medfører fare for liv og helse, eller andre alvorlige samfunnsmessige konsekvenser, er gjennom avtaler om nødberedskap. Slike avtaler inngås for den enkelte konflikt, i etterkant av at arbeidskamp er varslet. Hjemmelen for å inngå avtaler om nødberedskap finnes i avtaleverket, for de områdene av arbeidsmarkedet hvor faren for at arbeidsstans vil ramme tredjeparter alvorlig er særlig aktuell. Eksempler er hovedavtalen mellom KL og Forhandlingsfællesskabet (2025, § 8), og Hovedavtalen mellom RLTN og Sundhetskartellet (2021, § 5 stk. 4), som begge slår fast at det skal inngås avtaler som sikrer «nødvendig beredskap» i de berørte områdene. I førstnevnte avtale er følgende bemerkning tatt inn vedrørende nødberedskap:

Der vil normalt være behov for et nødberedskap, hvis der er tale om arbejde, der er livsvigtigt, uopsætteligt /påkrævet for at undgå helbreds- og/ eller varigt førlighedstruende følger samt med bevarelse af store værdier. Til brug for indgåelse af nødberedskabsaftaler indgås rammeaftale med den enkelte organisation (Hovedaftalen mellem KL og Forhandlingsfællesskabet, 2025).

Sykepleierstreiken i 2021 kan brukes som et eksempel på hvordan avtaler om nødberedskap benyttes. Streiken rammet både kommunale og regionale helsetjenester. Sykepleiernes fagforening DSR inngikk rammeavtaler om nødberedskap med både RLTN og KL. Rammeavtalen med RLTN foreligger (RLTN, 2021). Denne legger opp til at man i lokale avtaler skal komme frem til en nærmere avgrensning av det personalet som utpekes til tjeneste. Disse inngås mellom den enkelte region og DSRs «kredse» (avdelinger). Her beskrives hvilke stillinger (antall personer og særlige krav til disse) som skal

¹¹ [Arbejdsstandsninger efter branche og enhed – Statistikbanken – data og tal](#)

utføre arbeid uavhengig av arbeidsstans. Lokal avtale skal inngås senest dagen før arbeidskampen trer i kraft. Dersom de lokale partene ikke blir enige om avtale om nødberedskap, skrives en uenighetsprotokoll som tilsendes rammeavtalens parter. Da inngår DSR og RLTN en avtale for det området. I «livstruende eller andre uopsættelige situasjoner» kan antallet personer som inngår i nødberedskapen endres etter enighet mellom de tillitsvalgte og regionen (§ 5). I «tilfelde av katastrofe eller katastrofelignende situasjoner» kan hele personalet kalles inn til arbeid (§ 6). Avtalens § 8 legger videre opp til at tvilsspørsmål om tolkningen av avtalen (livstruende, nødvendig beredskap, uoppsettelig arbeid) kan tas opp til forhandling med 24 timers varsel. Partene lyktes i å komme til enighet om lokale avtaler og opprettholde nødberedskap mens arbeidskampen pågikk.

Avtaler om nødberedskap har ikke samme rolle i privat sektor, og er ikke en del av avtalen mellom FH og DA. I deler av privat sektor som er viktig for det offentlige tjenestetilbudet, kan det likevel være relevant å unnta kritiske stillinger fra arbeidskamp av forsvarlighetshensyn. Dette kan gjøres gjennom lokale konfliktavtaler. En slik konfliktavtale ble gjenstand for rettsprøving i Arbejdsretten i 2011 (AR2011.0365) etter en arbeidskamp mellom IT-virksomheten CTC og fagforbundet Prosa, medlem av hovedorganisasjonen FTF. Konfliktavtalen unntok enkelte ansatte fra arbeidskamp, ettersom bedriften drev flere viktige IT-systemer for staten. Bakgrunnen for arbeidskampen var arbeidsgivers ønske om overgang til en annen tariffavtale. Arbeidsgiver gikk til lockout, og forbundet svarte med streik. CSC gikk seirende ut av konflikten, men ble dømt for urettmessig lockout av de ansatte som etter rettens bedømmelse var nødvendige for å opprettholde sikker drift og dermed omfattet av konfliktavtalen.

2.5 Statlige inngrep i arbeidskamper

I siste instans kan fastlåste arbeidskonflikter i Danmark avsluttes ved lovinngrep fra parlamentet. I likhet med Norge har man i Danmark ikke en egen lov som regulerer vilkårene for når myndighetene kan gripe inn, det bygger på en etablert praksis. Gjennom vedtak i folketinget gis en lov som avslutter den pågående konflikten og oppretter en ny gjeldende tariffavtale med fredsplikt. Lovinngrepet skiller seg fra ordningen i Norge ettersom tvisten ikke henvises til en separat nemnd (Rikslønnsnemnda i Norge), men ferdigbehandles gjennom loven Folketinget vedtar etter forslag fra regjeringen.

Spørsmålet om å innføre en fast ordning for tvungen voldgift har vært diskutert politisk flere ganger. Etter et lovinngrep i en omfattende arbeidskonflikt i 1956 ble det nedsatt en arbeidsrettskommisjon som blant annet skulle utrede tiltak for å unngå eller begrense arbeidsstans på livsviktige områder. Etter drøftinger med partene konkluderte utvalget i sin betenkning fra 1957 med at det var for utfordrende for lovgiver å forhåndsdefinere hvilke konflikter som kan skape fare for liv og helse, og at denne vurderingen derfor måtte gjøres av myndighetene i hvert enkelt tilfelle (Økonomi- og arbeidsministeriet, 1957, s. 32). I 1960 ble et lovforslag om forbud mot visse streiker og lockout og opprettelse av en volgiftsdomstol, nedstemt (Økonomi- og arbeidsministeriet, 1963, s. 14). I fravær av slike ordninger er et politisk inngrep siste utvei for å løse en fastlåst arbeidskonflikt.

Lovinngrep mot arbeidskamp har blitt en fast praksis der arbeidskampen har omfattende konsekvenser og det ikke virker mulig å få til en forhandlingsløsning. Lovforslaget

og det påfølgende vedtaket som pålegger partene å nedlegge arbeidsstansen, inneholder ikke en begrunnelse av hvorfor konflikten må stanses. Dette skiller seg fra tilsvarende lovinngrep i Norge, som henviser tvisten til avgjørelse i Rikslønnsnemnda. De norske lovinngrepene inneholder begrunnelser for hvorfor arbeidskampen måtte avbrytes, og benytter i de fleste tilfeller en likelydende formulering om at inngrepet er nødvendig av hensyn til «liv og helse» (Alsos et al., 2023, s. 27). I Danmark er ikke begrunnelsen formalisert på samme måte.

Det første lovinngrepet mot en arbeidskamp kom i 1933. Lovinngrepet ble gjennomført av en sosialdemokratisk ledet regjering og endte med forlengelse av de gjeldende tariffavtalene. Dette var i tråd med arbeidstakersidens ønske, siden striden skyldtes arbeidsgiversidens krav om lønnsreduksjoner på grunn av den økonomiske krisen (Stokke, 1999, s. 432). I nyere inngrep er det vanlig at loven som vedtas når staten griper inn tar utgangspunkt i det siste meklingsforslaget, dersom et slikt foreligger, for å definere lønns- og arbeidsvilkårene som skal gjelde. Dette gir i praksis Forligsinstitutionen en betydelig innflytelse over det endelige resultatet i konflikter hvor det er liten sannsynlighet for at partene finner en forhandlingsløsning.

Fem av de seks arbeidskampene som har funnet sted i forbindelse med overenskomstforhandlinger i offentlig sektor siden 1985, har endt med lovinngrep (Høgedahl, 2025). Inngrepet mot sykepleierstreiken i 1999 ble klagt inn til ILO for brudd på streikeretten. CFA (Committee for the Freedom of Association) fant ikke at inngrepet var i strid med streikeretten, men regjeringen fikk likevel kritikk for sin gjentakende bruk av dette virkemiddelet (CFA Definitive Report, sak nr. 2060). CFA uttalte seg også kritisk til regjeringens fremferd i lærerlockouten i 2013 (se boks på neste side).

Den eneste streiken i offentlig sektor som ikke har blitt stoppet ved lovinngrep siden 1985, er streiken i helsesektoren i 2008. Konflikten ble ført av Sundhetskartellet. Lønn var stridstemaet, og arbeidskampen ble langvarig. Etter 70 dager ble konflikten avsluttet ved at partene kom til enighet om et forlik, som lå noe høyere enn meklingsforslaget som ble nedstemt av arbeidstakerorganisasjonene. Due og Madsen (2008) tolket regjeringens manglende inngrep som et bevisst grep for å påføre forbundene en kostnad ved arbeidskampen. Dette skulle avskrekke forbundene i helsesektoren fra å gå til nye streiker med forventning om et hurtig politisk inngrep. Den langvarige konflikten vitner i seg selv også om at partenes egne virkemidler for å begrense konsekvensene av streik i helsesektoren (avtaler om nødberedskap) er effektive.

Den hittil siste arbeidskonflikten i et tariffoppgjør ble avsluttet ved lovinngrep i 2021. Konflikten ble startet av Dansk Sygepleieråd (DSR) etter et flertall av forbundets medlemmer stemte ned resultatet av overenskomstoppgjøret i kommunal og regional sektor. Etter varsel om streik og blokade ble DSR, KL og RLTN innkalt til mekling i Forligsinstitutionen, som offentliggjorde en meklingsskisse 18. mai. Denne ble forkastet av to tredjedeler av forbundets medlemmer, og streiken ble iverksatt fra 19. juni 2021 (Forligsinstitutionen, 2023). 28. august ble streiken stoppet ved lovinngrep.

Streiken ble lagt opp med gradvis opptrapping, og fikk derfor lang varighet. Ifølge Hansen og Mailand (2021, s. 25) var det to grunner til at regjeringen valgte å gripe inn. Det første var de lange ventelistene i helsevesenet, som var betydelige allerede før streiken

begynte grunnet koronapandemien. Den andre grunnen at partene ikke signaliserte at de trodde på en forhandlingsløsning, og konflikten ble derfor vurdert som fastlåst.

Kontroverser omkring lovinngrep – lærerlockouten i 2013

Et inngrep i arbeidskonflikten mellom LO og Lærernes Centralorganisation i 2013 førte til en omfattende diskusjon om statlige inngrep i arbeidskamper. Konflikten utgangspunkt var arbeidsgivers ønske om å endre lærernes arbeidstidsavtale for å styrke styringsretten, noe arbeidstakersiden var sterkt imot. Da forhandlinger ikke førte frem, varslet arbeidsgiverne i både statlig og kommunal undervisningssektor lockout av lærere. Det ble gjennomført mekling i Forligsinstitutionen, men denne ble avsluttet uten at det ble fremsatt en meklingskisse (Mailand, 2013).

Etter mislykket mekling ble den varslede lockouten iverksatt 2. april 2013, og rammet rundt 67 000 lærere. Lockouten varte i totalt 25 dager før den ble avsluttet ved lovinngrep 26. april. I fravær av en forkastet meklingskisse ble det gjennom lovinngrepet innført en arbeidstidsordning som lå nært opp til arbeidsgivers krav. Forarbeidet ble gjennomført i samarbeid mellom Beskæftigelsesministeriet og Moderniseringsstyrelsen, i tillegg til Ministeriet for Børn og Unge (Mailand, 2014). Inngrepet og resultatet ble gjenstand for betydelig offentlig, politisk og faglig debatt etter som dette var første gang arbeidsgivere gikk til lockout uten at streik var varslet på forhånd (Høgedahl & Ibsen, 2017). Tvisten tydeliggjorde maktforholdene mellom partene i offentlig sektor i en konflikt der regjeringen både var en av partene og de endte med å avgjøre konfliktens utfall gjennom lovinngrepet.

I etterkant av konflikten klaget LC inn inngrepet for ILO-organet Committee for Freedom of Association (CFA) for brudd på prinsippet om frie og reelle kollektive forhandlinger (CFA, sak nr. 3039). I sin uttalelse i saken ba CFA om å bli oppdatert om videre utvikling i overenskomstperioden 2014–2015, og forventet reelle forhandlinger om arbeidstid i utdanningssektoren. Etter inngåelsen av et nye forlik i oppgjøret i 2018 anså CFA saken som avsluttet.

2.6 Arbeidskonflikter og institusjonelle ordninger

Tabell 1.1 viser et stort konfliktomfang i Danmark sammenlignet med Norge og Sverige. Dette er i stor grad drevet av irregulære streiker. Regulær arbeidskamp som følge av brudd i tariffoppgjør, er derimot vesentlig sjeldnere i Danmark enn i Norge. I privat sektor har det ikke vært noen arbeidskonflikter siden 1998, og i offentlig sektor har konflikten kommet sjeldnere enn her til lands. Den viktigste grunnen til at arbeidskamp er fraværende i privat sektor, skyldes at meklingsinstituttet rutinemessig sammenkobler tvister i tariffoppgjør for store deler av privat sektor. Dette gjør det vanskelig for enkeltforbund å forkaste et meklingsforslag. Forligsinstitutionens koblingspraksis øker hovedorganisasjonenes kontroll over lønnsutviklingen i privat sektor. Den skaper derimot også en stor fallhøyde dersom uravstemningen om meklingsforslag stemmes ned.

Storkonflikter som omfatter store deler av arbeidsmarkedet, kan oppstå siden flere forbund blir omfattet av en sammenkoblet tvist.

Gjennomgangen tyder på at Forligsinstitutionen unngår å pålegge slik kobling hvis det strider mot partenes (hovedorganisasjonenes) vilje, og at dette er hovedgrunnen til at slik sammenkobling kun unntaksvis skjer i offentlig sektor. Fravær av kobling gjør det både lettere for enkeltforbund å gå til konflikt, og det blir mulig for arbeidsgiversiden å isolere en konflikt mot enkeltforbund eller yrkesgrupper, som lærerlockouten i 2013 er et eksempel på.

Oppgjørshyppigheten er en faktor som kan bidra til å begrense konfliktomfanget. Tre-årige avtaler uten mellomoppgjør, som har vært det vanligste i Danmark de siste tiårene, forlenger fredsplikten og begrenser konfliktpunktene sammenlignet med Norge, hvor lønn også forhandles i mellomoppgjørene. Viktigheten av avtalelengde må imidlertid ikke overdrives, ettersom streik er vesentlig sjeldnere i mellomoppgjør enn i hovedoppgjør i Norge.

I regulering og praktisering av arbeidskonflikter er Danmark på flere punkter det nordiske landet som ligner Norge mest. I begge land er det streik og lockout som er de anerkjente kampmidlene som benyttes i tariffoppgjør. Prosedyren rundt disse kampmidlene er også i stor grad lik, der arbeidsforholdet i praksis opphører eller suspenderes ved iverksettelsen av en konflikt. Dette medfører begrensninger på muligheten til å benytte punktstreiker, rullerende streiker eller på andre måter strategisk legge opp streiken/lockouten, enten for å ramme motparten eller for å forlenge arbeidskampen.

Håndtering av arbeidskamper som kan medføre fare for liv og helse er en vesentlig forskjell fra Norge. Også i Danmark faller ansvaret på partene for å skjerme samfunnsviktige funksjoner. Forskjellen er at partene praktiserer dette ansvaret gjennom rammeavtaler for nødberedskap som inngås i forkant av arbeidskampen, og som kan reforhandles underveis, heller enn gjennom dispensasjoner som innvilges etter hvert som behovet oppstår. Fra gjennomgangen av nyere arbeidskonflikter i Danmark virker det å være en viss enighet om at nødberedskap fungerer godt for å skjerme livsviktige funksjoner fra en pågående arbeidskamp. Vi har heller ikke oppfattet at manglende nødberedskap har blitt oppgitt som grunn for slikt inngrep. I Norge har derimot partenes manglende evne/vilje til å gi nødvendige dispensasjoner i enkelte tilfeller vært del av begrunnelsen for at en streik har blitt stoppet av regjeringen (Alsos et al., 2023). Nødberedskapsavtalenes effektivitet tydeliggjøres av at flere av arbeidskampene innen helsevesenet, eksempelvis i 2008 og 2021, har pågått over lang tid uten regjeringsinngrep.

3 Finland

Den finske ordningen for kollektiv regulering og forhandlinger, bygger på samme lest som i de øvrige nordiske landene, med høy organisasjonsgrad og avtaledekning. I likhet med de andre nordiske landene, var tysk rett en inspirasjon for finske lovgivere da den kollektive arbeidsretten ble formet, men de siste tiårene har finske lovgivere særlig latt seg inspirere av det svenske systemet. Dette innebærer at det er mange paralleller mellom reguleringene i disse to landene. Den statlige involveringen er imidlertid langt sterkere i Finland enn i Sverige, blant annet gjennom en bred allmenngjøringsordning som først ble tatt i bruk i 1971.

Den finske forhandlingsmodellen har siden 1960-tallet, basert seg på at eksportindustrien forhandler først. Modellen har vært kjennetegnet av en sentralisert inntektspolitikk som har ligget til grunn for de kollektive forhandlingene. Det ble frem til 2016 inngått trepartsavtaler (TUPO) som var viktige for å sikre en solidarisk lønnsdannelse. I praksis har bransjenivået vært det viktigste forhandlingsnivået. Partene på bransjenivået har imidlertid forholdt seg til den sentrale avtalen hvor de generelle lønnsøkningene ble fastsatt (Jonker-Hoffrén, 2019). Dette systemet ble endret i 2016 som følge av at arbeidsgiverorganisasjonen EK trakk seg fra de sentrale forhandlingene.¹² En rekke lovreguleringer i 2024 og 2025 har videre ført til endringer i lovgivningen for meklings og arbeidskamper. I dette kapitlet beskriver vi denne utviklingen og hvordan det har påvirket den finske modellen for lønnsdannelse. Som en del av dette ser vi på omfanget av arbeidskonflikter og institusjonelle ordninger for å begrense arbeidskamp, herunder meklingsordningen og begrensning av konflikter for å beskytte liv og helse og viktige samfunnsinteresser.

3.1 Partene og forhandlingsordning

Om lag 51 prosent av arbeidstakerne er fagorganisert i Finland. Andelen gikk ned på 2000-tallet fra rundt 65 prosent i 2009.¹³ Som i andre land avhenger organisasjonsgraden av ulike faktorer som alder, tilknytningsform og hvilken bransje den ansatte arbeider i. Det er flest organiserte i offentlig sektor og industrien, mens privat servicenæring ligger lavere. Innen hotell- og restaurantnæringen, hvor nivået er blant de laveste, er en av tre medlemmer av en fagforening.

Hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden omfatter SAK (Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö)¹⁴ som kan sammenlignes med norsk LO. SAK organiserer i hovedsak arbeidere og 18 forbund er tilknyttet organisasjonen. Disse har til sammen om lag 800 000 medlemmer både i privat og offentlig sektor. Funksjonærorganisasjonen (STTK, Suomen Toimihenkilöiden Keskusliitto)¹⁵ organiserer tjenestemenn i stat og kommune, og

¹² EK trakk seg først ut under finanskrisen i 2007, men kom tilbake i etterkant. Den siste avtalen som ble inngått, var i 2016 (Høgedahl et al., 2025).

¹³ <https://stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2025/Ammattiliittojen-jaesenyys-kiinnostaa-yhae-koikeakoulutettuja-matalammin-koulutetut-tyontekijaet-ovat-useammin-liittojen-ulkopuolella>

¹⁴ Fackförbunds Centralorganisation (FFC) på svensk.

¹⁵ Tjänstemannacentralorganisationen (FTFC) på svensk.

funksjonærer i privat sektor. Organisasjonen har tolv fagforbund med om lag 400 000 medlemmer. Dette omfatter blant annet Tehy, som organiserer sykepleiere, og Super, som organiserer hjelpepleiere og omsorgsarbeidere. I tillegg finnes det en hovedorganisasjon for akademikere, AKAVA med 36 forbund og i overkant av 600 000 medlemmer.

På arbeidsgiversiden er EK (Elinkeinoelämän keskusliitto)¹⁶ den dominerende i privat sektor og representerer 15 000 medlemsbedrifter med 900 000 ansatte. Totalt 17 landsforeninger er tilknyttet organisasjonen. Kommunene og regionene er organisert i KT (Kunnan työnantajat)¹⁷ og disse forhandler også for helse- og sosiale virksomheter og velferdsregionene. Den statlige arbeidsgiverrollen ligger hos VTML (Valtion työmarkkinalaitos)¹⁸, som er en del av Finansdepartementet. Innen EK er metal ustrien og elektroindustrien organisert i TT (Teknoliigatollisuus), mens Kemianteollisuus ry organiserer kjemisk industri. De to er de sentrale landsforeningene i tariffrevisjonene. Sammen dekker de nesten alle medlemmene innen eksportindustrien. Organisasjonen for papirindustrien, Metsäteollisuus ry, var også viktig, men gikk ut av EK i 2020.

De organiserte bedriftene bindes av tariffavtalene som arbeidsgiverorganisasjonen er part i. To tredjedeler av de ansatte i privat sektor (944 000) arbeider i en organisert bedrift. I tillegg er nesten 300 000 ansatte dekket av avtaler gjennom en bred allmenngjøringsordning. Samlet sett var rundt 84 prosent av ansatte i privat sektor dekket av tariffavtale i 2021. Alle ansatte i offentlig sektor er dekket av en avtale, og den totale avtaledekningen er på 89 prosent, uendret fra 2017. Det har vært noen endringer i avtaledekningen i enkelte bransjer, og særlig innen papirindustrien har avtaledekningen gått ned. Dette har sammenheng med overgangen til bedriftsavtaler (Ahtiainen, 2024).

Desentralisering av forhandlingsordningen

Finland beholdt sin sentraliserte forhandlingsmodell lengre enn de øvrige nordiske landene. Fra 2016 har modellen beveget seg i retning av en desentralisert koordinert modell. Dette blir av Bruun (2025) beskrevet som en radikal endring av den finske tradisjonen. Frem til da ble rammene for forhandlingene lagt i de sentrale forhandlingene og trepartsforlik mellom hovedorganisasjonene og staten. I dag er imidlertid dette nivået borte, og forhandlingsordningene minner mer om de øvrige nordiske land. Minstelønn og andre minimumsstandarter fastsettes i bransjeavtaler, men de lokale parter har mulighet til å avtale ordninger som er bedre for de ansatte.

Endringene i 2016 var initiert av arbeidsgiverne i industrien som ønsket mer desentralisering og større fleksibilitet for å forbedre konkurransekraften til finske bedrifter (Dølvik & Marginson, 2018). Staten hadde imidlertid avgjørende innflytelse som fikk betydning for graden av sentralisering i den nye forhandlingsmodellen (Wuokko et al., 2025). Innføringen av en ny forhandlingsmodell ble nedfelt i en avtale mellom EK og SAK (Kilpailukyky sopimus, Konkurrensekraftsavtalet). Avtalen ble signert under sterkt press fra regjeringen, som hadde lansert en rekke tiltak for å bedre konkurransekraften (Dølvik & Marginson, 2018). Regjeringen gjorde det klart at dersom forhandlingene mellom

¹⁶ Finlands näringsliv.

¹⁷ Kommunala arbetsmarknadsverket (KA).

¹⁸ Statens arvetidsmarknadsverk (SAMV).

partene ikke førte frem ville de gjennom lovgivning blant annet utvide arbeidstiden (Müller et al., 2018; Wuokko et al., 2025). Avtalen som ble inngått hentet inspirasjon fra den svenske og tyske frontfagsmodellen, hvor industrien legger rammene for lønnsøkninger i andre bransjer. Avtalen innebar også en lønnsnedgang for de ansatte og åpnet for forhandlinger på foretaksnivå (Dølvik & Marginson, 2018).

Endringene må ses i lys av de økonomiske problemene i Finland. Både eurokrisen, Nokias kollaps og EUs restriksjoner på Finlands nest viktigste handelspartner, Russland, førte til utfordringer for den finske økonomien (Svalund et al., 2013). Jonker-Hoffrén (2019) peker også på betydningene av den økonomiske styringen fra EU, som indirekte innebar at kommunene fikk mindre overføringer fra staten. Dette førte til midlertidige og varige nedbemanninger i kommunene på 12 000 ansatte i 2009 og 14 000 ansatte i 2014 (Jonker-Hoffrén, 2019, s. 200).

Overgangen til forhandlinger på bransjenivå var ikke helt ukjent i det finske systemet. Det har også tidligere vært slike perioder, som for eksempel i forbindelse med finanskrisen i 2008–2011 (Jonker-Hoffrén, 2019; Wuokko et al., 2025). De sentrale avtalene som ble inngått frem til 2016, var i hovedsak styrt av partene, men regjeringen kunne bidra for å få til en løsning, for eksempel ved skatteletter (Jonker-Hoffrén, 2019). Tradisjonelt har de sentrale avtalene vært sett på som viktige, ikke bare for å holde inflasjonen i sjakk, men også for å redusere konfliktnivået i arbeidslivet. Siden 2016 har forhandlingene blitt gjennomført på bransje/sektornivå, eventuelt i kombinasjon med lokalt nivå. I industrien forhandles det lokalt på grunnlag av bedriftens økonomi, ordresreserve, sysselsetting og konkurransesituasjon, men hvis partene ikke blir enige er det den sentralt fastsatte lønnsreguleringen som gjelder.¹⁹ I kommunal sektor fastsetter de sentrale partene både sentrale tillegg og hva som skal settes av til lokale tillegg. Blir en ikke enige om fordelingen lokalt, er det bestemt hvordan fordelingen skal skje, for eksempel at en andel gis som et generelt tillegg og at arbeidsgiver bestemmer fordelingen av resten av potten (Høgedahl et al., 2025).

Gjennom en reform vedtatt i 2024, har myndighetene gitt uorganiserte virksomheter muligheter både til å fravike arbeidsrettslig lovgivning i en lokal tariffavtale, og å gjøre unntak fra allmenngjorte tariffavtaler. Formålet med reformen har vært å øke produktiviteten, og regjeringen har ønsket å gi uorganiserte samme adgang til kollektive forhandlinger som de organiserte.²⁰ Arbeidstakerorganisasjonene frykter imidlertid at det skal føre til en ytterligere desentralisering av forhandlingsmodellen, ut over utviklingen fra 2016.²¹

Papirindustrien forlot EK

To andre endringer har også påvirket forhandlingsordningen. Etter at papirindustrien meldte seg ut av EK i 2020, skjer nå tarifforhandlinger i denne delen av industrien kun lokalt. Representanter fra fagforbundene deltar imidlertid i forhandlingene på

¹⁹ <https://www.teollisuusliitto.fi/wp-content/uploads/2025/02/Collective-agreement-solution-2025%E2%80%93for-technology-industry.pdf>

²⁰ <https://tem.fi/en/the-orpo-government-s-labour-market-reforms>

²¹ <https://www.sak.fi/ajankohtaista/uutiset/vuodenvaihteen-muutoksia-2025/>

bedriftsnivå. Selv om mange forhandlinger har endt med enighet, har desentraliseringen ført til langvarige streiker på dette området (Riksmedlarenens byrå, 2023). Videre kunngjorde Teknologiindustrien i 2021 at de ville tilby medlemmene valg mellom landsdekkende og bedriftsvisе tariffavtaler. Bedriftsvisе avtaler har fått en viss utbredelse innen deler av TTs tariffområder, særlig innen IT-bransjen. Til tross for desentraliseringen, som disse endringene har skapt, har forekomsten av bransjeavtaler i eksportindustrien, og den sterke interne koordineringen innad i EK gjort at eksportindustrien fremdeles legger en ramme for øvrige områder.

Selv om det er en viss koordinering av forhandling og mekling av bedriftsvisе avtaler, så pekes det på at det er mer ressurskrevende både for partene og for riksmekleren. I 2022 ble tolv bedriftsavtaler innen papirindustrien behandlet av riksmekleren, og for hver av disse var to fagforbund involvert. I elleve av dem ble det funnet frem til en løsning ved hjelp av mekleren. Løsningene var relativt like, men med noe variasjon både når det gjaldt avtalens lengde og nivået på lønnsøkninger med mer. I etterkant uttalte mekleren at partene burde reflektere over om prosedyrene kunne rasjonaliseres, og viste til at den desentraliserte modellen som ble brukt i 2022 var krevende, særlig for små virksomheter, og krevde uforholdsmessig store ressurser (Riksmedlarenens byrå, 2023).

Partenes bidrag til koordinering av lønnsdannelsen i dagens forhandlingsmodell

I likhet med resten av Norden er det altså den eksportrettede industrien som i Finland setter merket for andre bransjer, og en sterk koordinering på arbeidsgiversiden som sikrer at dette følges (Sippola, 2025). Koordinering på arbeidsgiversiden skjer internt under ledelse av EK. Ifølge en informant sikres disiplinen innad i EK blant annet gjennom trussel om ekskludering fra EK dersom landsforeningene avtaler høyere tillegg enn industrien. SAK, på arbeidstakersiden, koordinerer sine lønnskrav, men denne koordineringen er mer overordnet og ikke detaljert. SAK koordinerer for eksempel normalt ikke hvor store lønnskravene skal være. Denne linjen ble imidlertid fraveket ved sist revisjon (2025), der de gikk ut med et mål om ti prosent lønnsøkning i løpet av to år. Det skapte utfordringer i forhandlingene, da medlemmene fikk en forventning om tilsvarende lønnsøkning, mens dette målet var for høyt til at arbeidsgiverne ville akseptere det. Forhandlingene endte med en samlet lønnsøkning på åtte prosent over tre år, men med mulighet for å reforhandle i det siste avtaleåret.

Eksportindustriens lønnsnorm og den derav bestemte «allmenne linjen» har i praksis vært fulgt både i partenes egne forhandlinger og i mekling siden 1960-tallet. Den allmenne linjen var en del av de sentrale avtalene som ble inngått (TUPO), og er i praksis videreført gjennom forhandlingene i industrien. Vesentlige unntak har vært oppgjørene i 2007 og 2022, der deler av offentlig sektor fikk høyere lønnstillegg enn industrien. Disse oppgjørene førte til at EK forsøkte å få regjeringen til å lovfeste den «allmenne linjen» (se nedenfor). I forbindelse med lovarbeidet oppsto det en diskusjon om industrien fortsatt skulle være førende i forhandlingene, i og med at også andre bransjer, som varehandelen, i større grad er konkurranseutsatt gjennom økende netthandel enn det som var situasjonen tidligere. Men enn så lenge er det industrien som setter den allmenne linje.

Det foreligger ikke noen formell regulering av at offentlig sektor skal følge lønnsutviklingen i industrien, og det er ikke noe i veien for at offentlige arbeidsgivere tilbyr motparten lavere lønnsøkning enn det partene i industrien har blitt enige om.²² Likevel finnes det enkelte koblinger. I den siste treårige avtalen for industrien, har partene mulighet til å si opp avtalen tredje avtaleår. For å forhindre at man i kommunal sektor kan få en mindrelønnsutvikling, der avtalen i industrien reforhandles med et høyere tillegg tredje år, heter det i den kommunale avtalen at eventuelt tilsvarende tillegg også skal gis på det kommunale tariffområdet.²³

Det har siden 1970-tallet vært en rivalisering mellom de private og de offentlige arbeidsgiverne, noe som har påvirket evnen til koordinering av lønnsdannelsen (Høgedahl et al., 2025). Det har også vært flere konflikter i offentlig sektor som har vært relatert til spenningen mellom industriens normerende funksjon og lønnsforskjeller mellom privat og offentlig sektor. Lønnsøkninger ut over den «allmenne linje» har ført til uro i privat sektor. Dette skjedde sist i 2022, hvor løsningen for kommunal sektor avvek fra de øvrige forhandlingene samme år. Dette fikk igjen konsekvenser for forhandlingene i privat sektor som startet opp høsten 2022 (Riksmedlarens byrå, 2023). Riksmedlarens byrå (2025) viser til at dette førte til flere arbeidskonflikter i 2022 og 2023.

Avtaleperioder

Avtaleperiodene i Finland ligger ikke like fast som i Norge, og det er heller ikke felles utløpsdatoer for avtalene. For eksempel ble det ved årsskiftet 2021/2022 inngått toårige avtaler hvor lønnsreguleringer for 2022 var fastlagt, mens det var enighet om at lønnsøkningene i 2023 skulle forhandles i løpet av 2022. Disse forhandlingene førte ikke frem, og avtalene ble dermed sagt opp. Industrien reforhandlet sin avtale først, men det ble ikke enighet mellom Teknologindustrien og Industriforbundet før i februar 2023. Forhandlingene for de øvrige bransjene startet dermed først etter dette, og rekkefølgen sikres gjennom EKs interne koordinering (Høgedahl et al., 2025). Denne prosessen førte til at avtalene som tidligere løp ut i november eller desember, etter denne runden løp ut i januar eller februar. I forhandlingene som startet i 2024 ble partene enige om treårige avtaler, men med mulighet for å si dem opp etter andre år.

Nylig inngikk også partene i kommunal sektor avtaler med kortere løpetid enn det avtalen i statlig sektor hadde fått. Hensikten var å sikre at kommunal sektor ved neste tariffrevisjon fikk startet sine forhandlinger før det statlige tariffområdet.

Reforhandling av avtaler fremstår som en kontinuerlig prosess, der det til enhver tid er avtaler som utløper og reforhandles.²⁴ Det innebærer at avtalene reforhandles i ulike økonomiske situasjoner. Dette påvirker imidlertid ikke eksportindustriens normgivende virkning. Resultatet i eksportindustrien vil legges til grunn også i tariffområder som

²² I forhandlingene i staten i mars 2025 tilbødte arbeidsgiveren 6,3 prosents lønnsøkning mens en både i eksportrettet industri og etterfølgende områder hadde blitt enig om 7,8 prosent økning. Resultatet endte imidlertid til slutt på den allmenne linje.

²³ <https://www.jhl.fi/en/news/the-new-kvtes-collective-agreement-general-level-pay-increases-plus-continuation-of-the-pay-programme/>

²⁴ <https://www.sak.fi/liitot-ja-sopimukset/tyoehtoneuvottelujen-seuranta/kuukausikohtainen-listaus/>

reforhandler sine avtaler langt senere, for eksempel året etter, og rammen fra industrien gjelder helt frem til neste hovedforhandling i industrien.

Lønnsstatistikk

Til tross for at den finske modellen forutsetter en koordinering av lønnsdannelsen på tvers av forhandlingsområder, mangler man detaljert statistikk som sier noe om hvordan koordineringen faktisk lykkes. Finland har aldri hatt et tilsvarende organ som det norske TBU, men frem til modellen med sentrale avtaler (TUPO) ble avvirket i 2016, ble det forhandlet på et felles tallgrunnlag utvekslet mellom partene. Et slikt tallgrunnlag finnes ikke lenger. Offentlig lønnsstatistikk på sektor- og bransjenivå tilsier imidlertid at koordineringen ikke har fungert godt de siste årene. Særlig enigheten i kommunal sektor i 2022, innebar et markert brudd på koordineringen (se nedenfor).

3.2 Fredsplikt og arbeidskamp

Organisasjonsretten og derunder retten til å benytte arbeidskamp er grunnlovsfestet i Finland. Reglene for arbeidskonflikter og mekling reguleres i hovedsak av to ulike lover, kollektivavtalslagen (493/1946) og medlingslagen (420/1962). I tillegg legger Finlands folkerettslige forpliktelser rammer for nasjonal rett, herunder ratifiseringen av ILOs konvensjoner nr. 87 og 98 og den europeiske sosialpakten.

Fredsplikt

I likhet med i Norge har partene fredsplikt så lenge tariffavtalen er gyldig. Det skilles mellom aktiv og passiv fredsplikt. Den aktive fredsplikten innebærer at organisasjonene selv ikke kan bruke arbeidskamp, mens den passive forplikter avtaleparten til å se til at medlemmene respekterer fredsplikten. Fredsplikten er regulert i kollektivavtalslagen § 8.

Kollektivavtal förpliktar de föreningar och arbetsgivare som är parter i eller annars bundna vid avtalet, liksom föreningar vars medlemmar eller i 4 § 1 mom. 2 punkten nämnda föreningar med föreningens samtycke ingått kollektivavtal, att undvika alla stridsåtgärder riktade mot avtalet i sin helhet eller mot någon enskild bestämmelse i avtalet.

Fredsplikten faller bort dersom avtalen opphører. Dersom forhandlingene om en ny avtale ikke fører frem, kan partene true med arbeidskonflikt. Iverksettelse av konflikt eller forlengning av denne, kan ikke gjøres uten at det er gitt minst to ukers varsel til motparten og riksmekleren (se nedenfor). Et slikt varsel forplikter avsender. Det innebærer at en endring for å fremskynde, utsette eller begrense konflikten krever samtykke fra motparten.

Opprinnelig var fredsplikten knyttet til medlemmenes egne ansettelsesvilkår, noe som i praksis innebar at politiske streiker og sympatiaksjoner ikke var et brudd på fredsplikten. Fredsplikten er imidlertid skjerpet etter nylige lovendringer om sympatiaksjoner og politisk streik (se nedenfor).

Etter lovendringer i 2024 ble det innført høyere bøter for brudd på fredsplikten for fagforeningene. Maksimalt beløp ble økt fra 37 400 euro til 150 000 euro, og det ble innført

et minstenivå på 10 000 euro. Arbeidsgivers bøtesatser ble ikke økt. De ligger på samme nivå som tidligere. Bruun (2025) peker på at prinsippet om at nivået skal være likt for begge parter, som har ligget fast i hele etterkrigstiden, nå er forlatt. I tillegg ble det innført bøtesatser for den enkelte arbeidstaker, noe som er en nyskaping i finsk rett.

De nye bestemmelsene ble tatt i bruk under en arbeidsstans blant medlemmer av Flyforbundet i 2024. Arbeidsstansen skjedde under fredsplikt, og bakgrunnen var at arbeidsgiver ønsket å si opp to tillitsvalgte. Aksjonen hadde en varighet på to timer og 14 minutter og i overkant av 500 ansatte deltok. Fagforeningen ble ilagt en bot på 30 000 euro, og to andre fagforeninger som deltok ble også ilagt bøter.²⁵

Arbeidskamp

Konfliktretten er vid i den forstand at alle ansatte som hovedregel har lov til å streike. Dette gjelder også for offentlige tjenestemenn, men for enkelte grupper kan ikke sympatiaksjoner eller annen arbeidskamp benyttes (Grönbeck & Karlson, 2017). Under arbeidskamp vil de individuelle arbeidsvilkårene bli satt i bero, og det er ikke tillatt å sanksjonere ansatte som deltar i arbeidskamp iverksatt av fagforeningen vedkommende er medlem av. Det gjelder også i situasjoner der arbeidskampen er ulovlig.

Det er tillatt med mange ulike former for arbeidskamp i Finland, som streik og lockout, blokade, herunder blokade mot å bytte vakter og arbeide overtid, paragrafarbeid (at den ansatte følger alle regler og prosedyrer bokstavelig, noe som kan føre til forsinkelse), temporeduksjon og workins (at de ansatte, for eksempel der virksomheten legges ned, fortsetter å arbeide og nekter å forlate arbeidsplassen). Det innebærer imidlertid ikke at alle typer aksjoner er lov. Såkalte varselstreiker, det vil si en kortvarig streik som brukes for å signalisere at fagforeningen mener alvor med en større streik, er ikke tillatt (Lindberg et al., 2015).

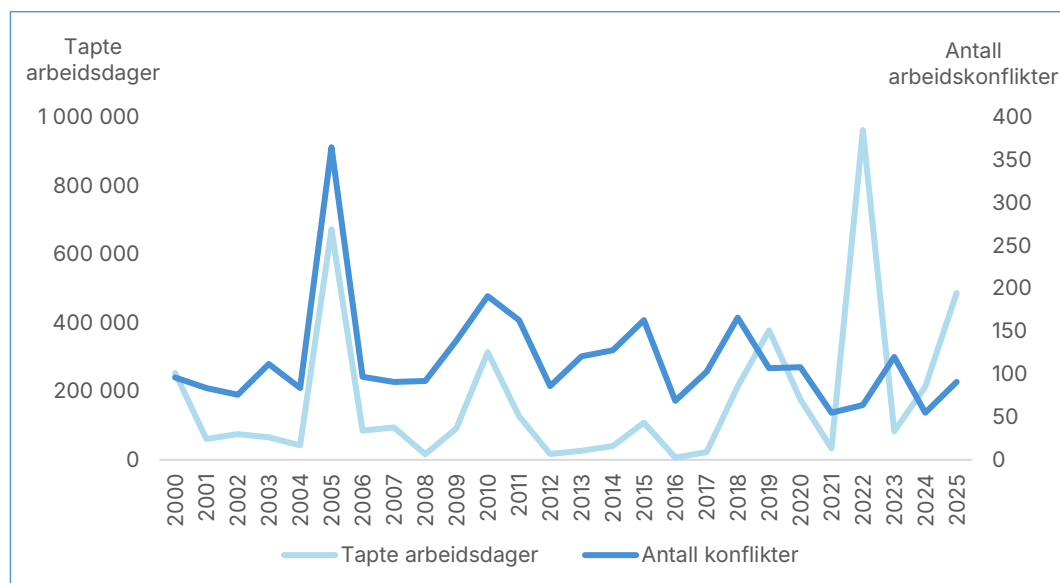
Bruken av andre typer arbeidskamp har blitt mer vanlig. I 2022–2023 tok for eksempel fagforeningene innen den private sosialtjenestesektoren i bruk midler som tidligere har vært lite brukt. I tillegg til å bruke streik, overtidsblokade og forbud mot skiftbytte for hele avtaleområdet, erklærte de tre fagforeningene Tehy, Super og Erto også forbud for medlemmene til å ta vikariater eller søke på ledige stillinger (Riksmeklerens kontor, 2024).

Omfang av arbeidskamper

Finsk statistikkentral fører oversikt over arbeidskamper, herunder omfang, årsak til konflikt og hvilken form for arbeidskamp som har blitt brukt. Hvis vi først ser på omfanget av konflikter, ser vi at det finner sted fra mellom 50 og 100 konflikter årlig, men med topper noen år, der det er flere enn 150 konflikter. Det er særlig industrien som står for det største antallet konflikter.

²⁵ Dom i den finske arbeidsretten, TT 2025:23.

Figur 3.1. Antall arbeidskonflikter og tapte arbeidsdager 2000–2025. StatFin tabell 12fe.



Ser en på tapte arbeidsdager, ser en at de i hovedsak følger antall konflikter. Samtidig trekker få, men omfattende konflikter i offentlig sektor opp antall tapte arbeidsdager i 2022. Antall arbeidstakere involvert i arbeidskamper i 2023 var om lag 59 700, og tapte arbeidsdager utgjorde om lag 83 000. Året før var det langt færre streiker (64 hvorav 48 ble iverksatt), men antall involverte arbeidstakere var om lag 177 600 og tapte arbeidsdager om lag 962 600. I perioden 2000–2023 var gjennomsnittlig antall involverte arbeidstakere 74 500, og gjennomsnittlig antall tapte arbeidsdager i arbeidskamper var 165 500 (Statistikkentralens arbeidskampstatistikk 30.5.2023).

Når det gjelder årsaken til konflikten, har vi bare tall for perioden 2021–2024, og i tabell 3.1. har vi tatt inn de viktigste årsakene. I 2023 var størstedelen av de 120 varslede konfliktene (58 prosent) politiske, rettet mot den nye regjeringens forslag til endringer av medlingslagen. Av de 120 varslene om arbeidskamp ble 107 iverksatt. Størstedelen av arbeidskampene omfattet industrien. De politiske streikene fortsatte langt inn i våren 2024, da blant annet finsk eksport og import stoppet opp som følge av en fire uker lang politisk streik i industrien. De politiske streikene tok slutt i april 2024. Etter endringene i medlingslagen, som ble vedtatt i 2024, er det ikke lenger lovlig å gjennomføre så lange politiske streiker (se medlingslagen § 8 b).

Tabell 3.1. Arbeidsskonflikter etter år og årsak, 2021–2024. StatFin Tabell 12fg.

	2021	2022	2023	2024
Nedbemannning eller trussel om nedbemanning	11	4	8	1
Styringsrett	16	4	4	7
Tariffavtalen for bransjen	3	40	34	18
Støttekonflikter	5	9	2	1
Annen årsak (inkl. politiske arbeidskonflikter)	13	3	70	28
Totalt antall konflikter	55	64	120	55

De vanligste formene for arbeidskamp er streik, se tabell 3.2. I 2022 og 2023 ble nekting av overtidarbeid gjennomført i overkant av ti konflikter, mens tallet var under ti i 2021 og 2024. Ifølge Bruun (2025) er det vanlig at streik varsles for en kort periode av gangen, for eksempel én dag, og eventuelt følges opp med flere varsler dersom en kortvarig streik ikke leder til en løsning. Dette synes både å være vanlig i privat og offentlig sektor. For eksempel ble det i forhandlingene for eksportrettet industri i 2024/25 først varslet streik i to dager, så i fire dager. Deretter gikk det seks uker før neste streik ble iverksatt. Den varte i seks dager, og ble etterfulgt av nye seks dager, og deretter to på fem dager og en på fire dager. Disse periodene var tilnærmet sammenhengende. Varslene som etterfulgte disse, ble trukket tilbake da partene kom til enighet om en avtale.²⁶

Tabell 3.2. Former for arbeidskonflikter 2021–2024. StatFin tabell 12kg.

	2021	2022	2023	2024
Streik	43	46	101	46
Overtidsblokade	7	12	12	4
Blokade	1	3	1	2
Lockout	.	.	.	2
Annen arbeidskonflikt	1	3	5	.
Sympatistreik	3	.	1	1
Totalt	55	64	120	55

Varslingsregler

Den part som ønsker å bruke arbeidskamp, må sende et varsel om dette til riksmekleren og motparten senest to uker før arbeidsstansen skal iverksettes (medlingslagen § 7). Det er en form for varsel som kan minne om den svenske ordningen. Det er ikke noe krav til at plassene sies opp som i Norge. Varselet skal angi årsaker, starttidspunkt og omfang av den planlagte arbeidsstansen. Formålet er å gjøre trusselen om arbeidskamp kjent for mekleren i tilstrekkelig god tid, slik at den kan bidra til en løsning av tvisten.

I utgangspunktet vil en planlagt arbeidsstans ikke kunne utsettes med mindre motparten samtykker. Varslingsplikten gjelder arbeidsstans, men ikke blokade eller overtidnekt. Her avviker det finske systemet fra det svenske, som krever at alle typer arbeidskamp varsles, og hvor mekling kan benyttes når et tiltak kan påvirke parten det er rettet mot i formål om å få til et kollektivt press (se kapittel 4).

Sympatiaksjoner

Sympatiaksjoner har tradisjonelt blitt brukt oftere i Finland enn i Norge, men brukes kun i privat sektor. For å begrense denne bruken har lovgiver nylig innført et proporsjonalitetsprinsipp for slike aksjoner, se kollektivavtaletagen (436/1946) § 8 a for aksjoner

²⁶ <https://www.sak.fi/liitot-ja-sopimukset/tyohtoneuvottelujen-seuranta/tyohtosopimukset-ja-tyotaistelut/>

under fredsplikt og medlingslagen § 8 a for aksjoner der det ikke gjelder noen fredsplikt. I henhold til disse bestemmelsene vil en sympatiaksjon ikke være proporsjonal dersom den begrenser arbeidsgivers virksomhet i større grad enn disse tjenestene gagnar virksomheten som er omfattet av hovedkonflikten, og skaden på arbeidsgivers virksomhet ikke kan anses som rimelig ut fra omstendighetene. Før regelendringen gjaldt i utgangspunktet de samme regler som i Sverige (se kapittel 4). I Finland har mekleren ikke noen rolle i disse konfliktene.

Politiske streiker

Adgangen til å bruke politisk streik ble lovregulert i Finland i 2024 (medlingslagen og kollektivavtallagen §§ 8 b). En politisk streik kan etter lovendringen ikke vare mer enn et døgn, og det må gå tolv måneder før det samme fagforbundet kan iverksette en ny politisk streik med samme formål. I lovforberedelsen ble det vist til Sverige og Norge som forbilder for denne lovgivningen, men med den forskjell av at det ikke finnes lovregulering av politisk streik, bare avtaleregulering. Mekleren har ikke noen rolle i disse streikene.

Ettervirkning

I likhet med Norge, har tariffavtalene ettervirkning (*jälkivaikutus*). Det innebærer at vilkårene i avtalen er gyldig etter at avtalen er utløpt og frem til en ny avtale er på plass. Dette er regulert i avtalene, og det finnes ingen lovgivning som regulerer ettervirkningen.²⁷

3.3 Mekling

I likhet med de andre nordiske landene er det også i Finland en riksmekler som mekler i interessetvister (riksmedlare). En riksmekler oppnevnes for fire år av gangen, og i tillegg oppnevnes det meklere i bistillinger for tre år av gangen. Mekleren håndterer både tvister knyttet til landsdekkende tariff- og bedriftsavtaler (Riksmeklerens kontor, 2023). Meklerens oppgaver er regulert i lag om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder (420/1962). Hovedoppgaven er å mekle, men mekleren kan også ha andre oppgaver for partene, herunder å lede forhandlinger dersom partene ber om det (§ 3).

Rammene for meklingene fremstår i grove trekk relativt lik de norske. Når mekleren mottar et varsel om arbeidskonflikt, skal mekleren iverksette de tiltak han eller hun anser nødvendig for å mekle i tvisten, se § 9. I praksis innebærer dette at mekleren kaller partene inn til mekling, men i visse tvister kan mekleren også be departementet nedlegge midlertidig forbud mot arbeidsstans i 14 dager (se nedenfor). Meklingen starter gjerne opp umiddelbart etter at varselet er gitt.

Under meklingen er det mekleren som leder ordet og bestemmer rekkefølgen tvistepunktene skal behandles. Før meklingen starter, skal partene gi en skriftlig redegjørelse for bakgrunnen for tvisten, hva stridstema er, hvilken påstand de nedlegger og eventuelt andre ting som mekleren anser som nødvendig. Dette er en relativt ny regel som kom

²⁷ https://wage-up.etuc.org/sites/default/files/2025-09/Finland_wage-up_202505s.pdf En av informantene sier at det ikke er enighet om at alle avtaler har ettervirkning.

inn i 2023 og som skal sørge for fremdrift i meklingsprosessen og lette meklerens arbeid (Riksmeklerens kontor, 2023). Disse opplysningene skal ikke deles uten partens samtykke (se § 10).

Loven regulerer også mer i detalj hvordan meklingen videre skal gjennomføres. Dette omfatter muligheten til å be om en presisering eller begrensning av påstandene. Målet er å finne frem til en løsning primært basert på partenes egne forslag. Mekleren kan foreslå justeringer i den grad det fremstår hensiktsmessig og rimelig. Oppgaven er å få klargjort hva partene er uenige om og få dem til å redusere uenighetene til et minimum.

Saksmengden hos riksmekleren varierer fra år til år alt etter hvor mange avtaler som reforhandles, og i perioden fra år 2000 til 2022 har det vært fra én til 62 saker til forhandling. I gjennomsnitt håndterer meklingsinstituttet 18 saker om året der elleve–tolv saker ender med en løsning, mens de øvrige ender i konflikt.²⁸

Sakene varierer i lengde, og det mekles frem til konflikten er avsluttet. At det mekles underveis i konflikten må ses i sammenheng med at streikene ofte pågår i noen dager etterfulgt av kortere eller lengre pauser. Den lengste meklingen i 2022, i kommunesektoren mellom KT og SOTE, pågikk i sju måneder, mens de øvrige partene i kommunesektoren kom til en løsning etter tre måneder. Som en hovedregel løses tvistene innen noen uker (Riksmeklerens kontor, 2023).

Utsatt iverksettelse av konflikt

Medlingslagen inneholder særskilte regler for arbeidskonflikter som på grunn av omfang eller arbeidsområdets art berører livsviktige samfunnsfunksjoner eller kan forårsake betydelig skade på allmenne interesser. Ved slike konflikter kan arbeidsdepartementet på bakgrunn av innstilling fra mekleren eller en meklingsnemnd (se nedenfor), forby iverksettelsen av konflikten i inntil 14 dager utover varslet starttidspunkt (se § 8). Dette kalles «utsettelse». En slik beslutning skal gis til partene senest tre dager før arbeidsstansen skal iverksettes i henhold til varselet. For offentlige tjenestemenn kan konflikten utsettes i ytterligere sju dager. Arbeidskamp trenger ikke å bli iverksatt samtidig med at forbudet utløper, men kan senest iverksettes innen tre døgn.²⁹ Motparten og mekleren har videre krav på å bli varslet senest tre dager før arbeidskamp iverksettes (se nærmere under 3.4).

Utsettelse brukes for å kunne gi bedre tid til mekling der konsekvensene av en arbeidskamp er store. Formelt vil riksmekleren foreslå en utsettelse til arbeidsministeren, som beslutter utsettelsen. I praksis vil arbeidsministeren alltid følge riksmeklerens forslag. Muligheten til å utsette arbeidskampen, brukes sjelden, men typisk i konflikter som kan true borgernes liv og helse. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig at konsekvensene av arbeidskampen forventes å være alvorlige, i tillegg er det en forutsetning at utsatt iverksettelse vil kunne hjelpe til med å finne frem til en løsning i meklingsprosessen. Dersom partene står så langt fra hverandre at dette ikke er sannsynlig, vil riksmekleren ikke foreslå en utsettelse. Beslutninger om å utsette en strek, vil gjerne bli møtt med kritikk fra

²⁸ <https://valtakunnansovittelija.fi/documents/2057498/2231645/Tyoriitatilasto-1963-2022.pdf/12979ad3-e060-13f6-9f34-40cdf9287abc?t=1740735317612>

²⁹ Er arbeidskamp varslet, kan den ikke utsettes videre uten motpartens samtykke.

fagforbundene, og det anses derfor som viktig at arbeidsministeren har en solid begrunnelse før et slikt vedtak fattes. De siste fire årene har denne bestemmelsen vært tatt i bruk to ganger. En gjaldt en streik i varehandelen som påvirket forsyningene til forsvaret. Et tidligere tilfelle hvor en streik i flysektoren ble utsatt på grunn av vinterferien, ble derimot sterkt kritisert.

Meklerens forhold til merket

Som nevnt, er det lange tradisjoner for at eksportindustrien forhandler først og setter en norm som øvrige tariffområder følger i lønnsoppgjørene. Denne omtales som den «allmenne linje». Selv om denne normen har ligget til grunn for lønnsoppgjørene siden 1960-tallet, har ikke partene formelt vært bundet av den. Dette tok den sittende regjeringen initiativ til å endre, og ved en lovendring gjeldende fra 1. januar 2025, fikk § 11 inn et nytt ledd. Her heter det:

Ved utførelsen av sine meklingsoppgaver skal mekleren, med sikte på å ivareta den overordnede samfunnsøkonomiske interesse, opptre slik at lønnsdannelsen fungerer på best mulig måte og arbeidsmarkedets funksjon ikke settes i fare (vår oversettelse).

Opprinnelig hadde EK ønsket en enda sterkere lovfesting av den allmenne linje. Da regjeringen Orpo tiltrådte i 2023, arbeidet EK for at regjeringen skulle iverksette tiltak for å styrke industriens konkurransekraft. I sitt program tok regjeringen inn at loven om meklings i arbeidstvister skulle endres slik at «den allmenne linjen» for lønnsregulering ikke kunne overskrides i et forslag fra mekleren eller en meklingsnemnd.³⁰ Det ville innebære at etterfølgende områder ikke kunne få fremlagt et forslag til løsning over det nivået som partene i industrien ble enige om. I den forbindelse ble det vist til det svenske Industriavtalet, som riktignok er basert på en avtale mellom partene og ikke en lovregulering. Regjeringens forslag ble utredet. I utredningen kom en til at en slik regulering ville være i strid med Finlands folkerettslige forpliktelser, og at det også kunne undergrave meklingsfunksjonen. Dersom den statlige mekleren ble pålagt en slik begrensning, fryktet man at partene på andre tariffområder ville søke å løse eventuelle tvister utenfor det statlige systemet. Det ble også pekt på at en slik regulering kunne svekke tilliten til meklingsinstituttet (RP 146/2024 rd s. 20 flg.).

Regjeringen gikk derfor inn for et mer moderert forslag (tatt inn overfor) der mekleren også skal ta hensyn til andre aspekter som henger sammen med lønnsdannelsen og den økonomiske utviklingen. I forarbeidene til lovendringen gjentas imidlertid henvisningen til den «allmenne linje». Her heter det:

Medlarna har redan i årtionden sett sig vara bundna av den så kallade allmänna linje som uppkommit på arbetsmarknaden. Genom förslaget skapas en grund i lagstiftningen för att beakta tryggheten av det övergripande samhällsekonomiska intresset och lönebildningens funktion i medlingsverksamheten. Medlaren ska förfara så att arbetsmarknadens funktion inte äventyras. Uppgörelser som inte stämmer överens med

³⁰ Ett starkt och engagerat Finland. Regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-795-9>.

dessas prinsipper og arbeidsmarknadspraxis kan leda til at det oppstår en løne- og prisspiral som forsvagar tillvaratagandet av det overgripande samhällsekonomiska intresset og til at Finlands konkurrenskraft försämras. En fungerande lönebildning är en av de viktigaste faktorerna som stöder Finlands konkurrenskraft. Medlaren ska beakta dessa faktorer i sitt uppdrag. Medlaren ska enligt förslaget, i överensstämmelse med 11 § i gällande arbetstvistlag, på ett balanserat sätt beakta parternas krav och bransch- og oppgiftsspecifika särdrag (RP 146/2024 rd s. 23.)

Henvisningen til den «allmenne linje» i forarbeidene, skapte debatt i Riksdagen, og det ble påpekt at forarbeidene gikk lenger enn ordlyden i forslaget til § 11 (2). I Riksdagen ble det konstaterte at lovtekstens ordlyd skulle gjelde, og at henvisningen til den allmenne linje i forarbeidene ikke skulle tillegges vekt.³¹

Det er imidlertid usikkert om lovfestingen i praksis har endret noe. At meklere har ansvar for å forsvare den allmenne linje har vært lagt til grunn i lang tid, og ble blant annet uttrykt fra riksmekleren da EK forlot de sentrale forhandlingene i 2016.

Lovarbeidet kan forstås på bakgrunn av en bekymring for industriens konkurransekraft. Dette hadde blant annet sammenheng med en konflikt i kommunal sektor i 2022, og konsekvensene dette hadde for etterfølgende oppgjør (se .

Streik i helse- og omsorgssektoren i 2022

I 2022 ble det brudd i forhandlingene i den kommunale helsesektoren mellom KT og forhandlingssammenslutningene på arbeidstakersiden. Forbundene sendte flere varsler om arbeidskamp i mars 2022. Etter meklings fremla Riksmekleren et forslag til løsning i slutten av mars. Dette ble avvist av arbeidstakersiden, og arbeidsstans ble iverksatt. I og med at konsekvensene var alvorlig foreslo riksmekleren for arbeidsminister Tuula Haatainen at det ble nedsatt en meklingsnemnd for å mekle i tvisten.

Nemnda ble nedsatt 8. april 2022, og arbeidet ble beskrevet som krevende. Både partenes synspunkter, resultatet på andre avtaleområder og riksmeklerens tidligere forslag ble vurdert i arbeidet. Situasjonen var ekstra krevende da meklings falt sammen med inflasjonskrisen som også rammet Finland hardt samt krigen i Ukraina. Mangelen på arbeidskraft i kommunal sektor og etterslepsproblematikk var også sentralt. Et forslag til løsning ble fremlagt 10. mai. Forslaget innebar en treårig avtale, der de lavtlønte arbeidstakerne fikk høyere lønnsvekst enn andre. Forlikforslaget inneholdt ulike elementer, herunder lønnsøkning og et femårig lønnsstrukturprogram som innebærer ytterligere lønnsøkninger på 5,1 prosent over fem år. Dette programmet skulle motvirke etterslep av lønninger i kommunesektoren.* Forslaget inneholdt dessuten endringer av andre arbeidsvilkår, herunder arbeidstidsbestemmelser.

³¹ Se Grunlagsutskottets utlåtande 60/2024 rd s. 4.

Forslaget ble godtatt av de kommunale arbeidsgiverne KT, sammen med to av tre forhandlingssammenslutninger (JUKO og JAU). Den tredje sammenslutningen, SOTE, bestående av Tehy og Super godtok imidlertid ikke forslaget, noe som gjorde at det ikke ble inngått en avtale. JUKO og JAU fortsatte forhandlingene med KT med bistand av riksmekleren og kom til enighet i juni. SOTE fortsatte derimot sine streiker, hvor både intensivavdelinger og hjemmetjenester var omfattet. For å sikre pasientenes liv og helse vedtok Riksdagen en midlertidig lov som innebar beordring av arbeidstakere. Partene kom til enighet i oktober, hvor en ytterligere lønnsøkning lå inne. Denne ble også gitt til de øvrige forhandlingssammenslutningene, da det forelå en avtale om en likebehandling mellom KT og disse (Riksmeklerens kontor, 2023).** Forslaget innebar en gradvis økning av de ansattes lønninger, og målet var å redusere lønnsetterslepet for offentlig sektor. Samlet innebar løsningen lønnsøkninger ut over det som var fastsatt i konkurranseutsatt industri. Avtalen ble møtt med sterk kritikk fra EK og fra representanter fra fagforbundet for industriarbeidere, og førte til at det ble vanskeligere å komme til enighet på etterfølgende tariffområder (Årsrapport från Riksmedlarens byrå, 2023).

* <https://tem.fi/-/sovittelulautakunta-reilu-ja-vakauttava-sovintoehdotus-tyorauhan-turvaamiseksi> Programmet er reforhandlet i senere lønnsoppgjør.

** Det var særlig nemndas forslag som ble kritisert. Den siste avtalen ble koblet sammen med behovet for lønnsutjevning som følge av regionsreform i Finland.

Meklerens forslag og vedtakelse av forslaget

Dersom mekleren ikke lykkes med å få til en enighet har han eller hun mulighet til å fremlegge et skriftlig forslag og oppfordre partene til å godkjenne dette innen en fastsatt tid. I praksis er det vanlig at mekleren fremlegger et forslag til løsning, også selv om det ikke er sikkert at det blir godtatt av partene. Som regel vil det være et styre eller et annet bemyndiget organ hos partene som godkjenner eller forkaster meklerens forslag. Har et forbund vedtektsfestet at slike forslag skal avgjøres ved uravstemning, skal det gjøres. Dette er imidlertid uvanlig.

Dersom forslaget ikke godkjennes av partene, skal mekleren avgjøre om meklingen bør fortsette eller avbrytes. Mener mekleren at forutsetningene ikke ligger til rette for å finne en løsning, kan han eller hun avbryte meklingen.

Meklerens forslag er ikke offentlige med mindre mekleren samtykker til det. Ifølge Bruun (2025) er det imidlertid ikke uvanlig at mekleren samtykker til at avviste forslag kan offentliggjøres.

Meklingsnemnder

Der mekleren ser at det kan være vanskelig å finne en løsning, kan mekleren foreslå at det nedsettes en meklingsnemnd for å løse en spesifikk tvist. Dette gjøres sjelden, men forekommer der det er viktig av hensyn til samfunnet å få løst tvisten. Dette ble som nevnt gjort i konflikten i helsesektoren i 2022, i sykepleierstreiken i 2007 og i en langvarig legestreik i 2001. Før det ble slike nemnder nedsatt i arbeidskonflikter i industrien på

1970- og 1990-tallet. Det er arbeidsministeren som avgjør om en slik nemnd skal nedsettes, og den sammensettes av tre nøytrale medlemmer, tre oppnevnt etter forslag fra arbeidsgiversiden og tre etter forslag fra arbeidstakersiden. Lederen av nemnda har tradisjonelt vært en upartisk tjenestemann som har representert regjeringen. Nemnda som ble nedsatt i 2022 ble ledet av en understatssekretær³² i arbeidsdepartementet, mens en professor med kompetanse på arbeidslivsspørsmål var nestleder. Riksmekleren kan bistå nemnda.³³

I arbeidet med konflikten i kommunesektoren i 2022 hadde nemnda tett kontakt med partene i arbeidslivet. I tillegg ble det også innhentet annen kunnskap, blant annet en gjennomgang av situasjonen og utsiktene for den finske økonomien fra Finansdepartementet og kunnskapsgrunnlag fra ulike forskningsinstitutter. På bakgrunn av dette utarbeidet nemnda et forslag til forlik. Perspektivet til nemnda fremstår å være større enn å løse den aktuelle arbeidskonflikt. Nemndleder Pylkkänen uttalte blant annet:

Den økonomiske situasjonen er nå preget av eksepsjonell usikkerhet på grunn av krigen i Ukraina og dens konsekvenser. Alle økonomiske prognoser har måttet nedjusteres. Det er viktig at løsningen på arbeidskonflikten nå ikke fører til en akselerasjon av lønns- og inflasjonspresset (vår oversettelse).³⁴

Slike nemnder skal ikke fastsette den endelige tariffavtalen, men kan komme frem til et forslag som begge parter må godkjenne for at det skal bli bindende. Disse nemndene har hatt høy autoritet på begge sider. Reglene for sammensetningen av meklingsnemnder ble endret i 2024. Nå er det fastsatt at riksmekleren eller en annen mekler skal lede nemnda. Bakgrunnen for dette var misnøye med forliket nemnda bidro til i 2022, der lederen ikke hadde meklingserfaring. Den nye endringen innebærer at nemndlederen er forpliktet til å etterleve den nye reguleringen i medlingslagen § 11 (2) hvor mekleren skal se hen til samfunnsøkonomiske interesser.

Det er litt ulike synspunkter blant aktørene på hensiktsmessigheten av slike nemnder. En ulempe synes å være at ansvaret for å finne frem til en løsning fjernes fra partene. Partene har ikke noe kjennskap til hva nemnda diskuterer eller hvordan de kommer frem til et forslag. De kan innkalle partene til å forklare seg for nemnda, men ut over dette vet ikke partene hva nemnda vektlegger, eller om den har forstått posisjonen til partene. Når nemnda foreslår en løsning, har partene normalt kort tid til å akseptere eller forkaste forslaget. For partene kan det være vanskelig å si nei til et forslag som nemnda kommer med, da forslaget vil fremstå som en minnelig løsning, og det kan være vanskelig å forsvare at man ikke aksepterer dette i offentligheten. Nemndas sammensetning ble av en av informantene også opplevd som politisk, noe som kan påvirke vurderingen av løsningen som nemnda foreslår.

³² Kan sammenlignes med en ekspedisjonssjef i norsk sammenheng.

³³ <https://tem.fi/sv/-/arbetsminister-tillsatte-en-forlikningsnamnd-for-att-medla-i-arbetstvisten-inom-kommunsektorn>

³⁴ <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/sovittelulautakunta-tyo-sovintoehdotuksen-laatimiseksi-jatkuu>

3.4 Konflikter som utgjør fare for samfunnet, liv og helse

Skyddsarbete

Hovedmekanismen for å forhindre at en konflikt kan skade liv og helse er å iverksette «skyddsarbete». Det kan forstås som en form for minimumsbemanning under en arbeidskonflikt. Det har tradisjonelt vært opp til partene å bli enige om omfanget av slikt arbeid. Ifølge Bruun (2025) er det lang tradisjon for at partene i privat sektor har tatt ansvar for konflikten ved å forhandle om omfanget av slikt arbeid, og dette har fungert særlig godt innen industrien. I 2025 kom det imidlertid inn lovreguleringer om minimumsbemanning i medlingslagen § 8 d. Før vi beskriver disse reglene, forklarer vi hvordan systemet fungerte frem til 2025.

Partene forhandler om omfanget av skyddsarbete fra dag til dag under en pågående konflikt. Fagforbundene kan ha etablert sentrale streikenemnder som rådgir de tillitsvalgte lokalt om hvor omfanget av skyddsarbete bør ligge. I kommunal sektor inngås det ikke rammeavtaler slik det gjøres i for eksempel Danmark. Fagforbundene er opptatt av at dette i sin helhet skal løses lokalt. I forbindelse med en konflikt i private omsorgsvirksomheter i 2024, ble imidlertid diskusjonene ført sentralt. Det fremstår derfor som det ikke er noen faste regler for hvordan dette skal skje.

Hva som er skyddsarbete er i privat sektor definert i tariffavtalene, men i offentlig sektor er definisjonen tatt inn i arbeidstvistlovgivningen. Det omfatter tjenestemenn i offentlig sektor. I lagen om statens tjenstekollektivavtal (664/1970), § 11 defineres «skyddsarbete» på følgende måte:

Med skyddsarbete avses arbete som är nödvändigt vid en arbetsstrid för att fara för medborgares liv eller hälsa ska kunna förhindras eller för att sådan egendom som speciellt utsätts för fara till följd av arbetsstriden ska kunna skyddas.

En tilsvarende bestemmelse finnes i lag om kommunernas och välfärdsområdenas tjenstekollektivavtal (669/1970) § 12.

Det er altså partene selv som blir enige om hva slags arbeid som kommer inn under denne definisjonen. Hvis partene ikke blir enige, er det arbeidsgiver som har fortolkningsforrang. I likhet med i Norge kan det oppstå diskusjoner om hva som er tilstrekkelig minimumsbemanning under en konflikt, og der det fra fagforbundenes side oppleves som arbeidsgiver ønsker seg et høyere bemanningsnivå enn det er til vanlig.

Bakgrunnen for lovfestingen av minimumsbemanning under konflikt, var blant annet at sykepleierne nektet å forhandle om skyddsarbete under konflikten i 2022. I meklingsloven § 8 d pålegges fagforeningene nå en plikt til å begrense arbeidskampen eller å iverksette «skyddsarbete», slik at arbeidskonflikten ikke «umiddelbart, konkret og alvorlig» setter nærmere bestemte funksjoner i fare. I bestemmelsen nevnes mange ulike funksjoner innen helse og omsorg, politi og redningstjenester, nødvendig vedlikehold og overvåking av maskiner for å sikre nedstengning og oppstart av disse, oppgaver nødvendig for å avverge miljøskader, dyrevelferd, oppgaver av hensyn til riket sikkerhet og grenseovervåking, med mer. En arbeidskonflikt som iverksettes i strid med disse

reglene vil være ulovlig med mindre arbeidsgiver kan klare å unngå de uønskede følgerne av konflikten.

Dersom arbeidsgiver får kjennskap til at konflikt er skadelig, skal arbeidsgiver umiddelbart forsøke å avklare situasjonen med motparten, og forsøke å finne løsninger gjennom avgrensningen av konflikten eller bruken av *skyddsarbeite*. Mener arbeidsgiver at det ikke er mulig å finne noen avbøtende tiltak, skal partene forhandle om hvordan de skadelige konsekvensene kan unngås. Bestemmelsen i medingslagen § 8 d har videre noen krav til forhandlingsprosessen. Arbeidsgiver må varsle fagforeningen om at noen av de nevnte tjenestene kan bli skadelidende, og samtidig informere om hva som er behovet for bemanning og årsakene til dette behovet. Arbeidsgiver skal også gi informasjon om hvilke virkemidler som er til rådighet for å motvirke konsekvensene.

Lag 420/1962 om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder
8 d § Tryggande av nödvändiga funktioner under en arbetskonflikt

Arbetstagar-, tjänstemanna- och tjänsteinnehavarföreningar ska när de verkställer en arbetskonflikt genom en begränsning av arbetskonflikten eller genom skyddsarbete se till att arbetskonflikten inte omedelbart, konkret och allvarligt äventyrar

1) sådan intensivvård och vård vid enheter med intensivövervakning, jourvård, prehospital akutsjukvård, förlösningssvård, behandling av sjukdomar, vård av patienter på sjukhusavdelningar, fortlöpande vård eller läkemedelsbehandling som är nödvändig för att trygga människors liv eller hälsa eller annan med sådan vård eller behandling jämförbar vård eller behandling eller till sådan vård eller behandling anknutna undersökningar, provtagning, läkemedelsförsörjning eller skötandet av sådana nödvändiga stödfunktioner utan vilka den ovannämnda vården eller behandlingen som är nödvändig för att trygga liv och hälsa inte kan ges på ett patientsäkert sätt,

2) sådan hemvård, boendeservice, verksamhet vid barnskyddsenheter eller socialjourer som är nödvändig för att trygga människors liv eller hälsa eller annan därmed jämförbar socialvårdstjänst,

3) polisens, räddningsväsendets, sjöräddningstjänstens eller Nödcentralsverkets uppgifter för att trygga människors liv eller hälsa i anslutning till brådskande utryckningar, upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, patienttransporter eller olycksbekämpning eller nödvändiga uppgifter vid slutna inrättningar för att trygga människors liv eller hälsa,

4) nödvändigt underhåll, nödvändig reparation eller nödvändig övervakning av maskiner, anordningar eller annan materiell egendom som är väsentlig med tanke på förutsättningarna för att fortsätta med en näringsverksamhet, i syfte att förhindra att

egendomen skadas eller i syfte att säkerställa trygg urdrifttagning och idriftsättning av anläggningar,

5) utförandet av uppgifter som är nödvändiga för att avvärja miljöskador vid industrianläggningar, kraftverk, vattenverk, avfallshanteringsanläggningar, avloppsreningsverk, produktionsenheter inom jordbruket eller transporter av farliga ämnen eller utförandet av andra uppgifter som är nödvändiga för att avvärja miljöskador,

6) djurs välfärd så att de orsakas smärta eller lidande på grund av att nödvändig skötsel av djur, veterinärtjänster som kommunen ordnar, avbytarservice, djurtransporter eller avlivning av djur på behörigt sätt förhindras,

7) utförandet av uppgifter som är nödvändiga för att trygga Finlands territoriella integritet och upprätthålla gränssäkerheten och som ankommer på försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet eller polisen eller andra aktörer som ansvarar för sådana uppgifter,

8) utförandet av uppgifter som är nödvändiga för att det högsta statliga beslutsfattandet ska fungera och som anknyter till beredningen av beslut, tillgången till information och säkerheten,

9) utförandet av sådana uppgifter inom produktion, distribution, transporter eller trafikstyrning som behövs för att säkerställa tillgången till energi, värme, vatten, läkemedel och medicintekniska produkter, livsmedel eller bränslen som är nödvändiga för människors liv eller hälsa,

10) polisens verksamhet för att utreda synnerligen allvarliga brott eller förhindra dem,

11) utförandet av uppgifter inom domstolsväsendet eller åklagarväsendet som enligt lag ska utföras skyndsamt samt verkställigheten i anslutning till dem,

12) utförandet av underhålls- eller serviceuppgifter eller värdetransporter som är nödvändiga för att trygga en fungerande digital betalningsrörelse eller tillgången till kontanter,

13) funktionsdugligheten för sådana säkerhetsnät, radaranläggningar och andra elektroniska övervakningssystem, identifieringstjänster eller andra informations- och kommunikationstekniska tjänster eller informationssystem som är nödvändiga för verksamheten hos polisen, försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, räddningsväsendet, sjöräddningstjänsten, Nödcentralsverket eller andra myndigheter

som ansvarar för säkerheten i samhället eller för annat arbete som avses i 1–12 punkten.

En arbetskonflikt som verkställs i strid med den plikt som föreskrivs i 1 mom. är förbjuden, om inte arbetsgivaren med de medel som denne skäligen har till sitt förfogande kan undvika de följder som avses i 1 mom. När arbetsgivaren har fått kännedom om en arbetskonflikt ska arbetsgivaren utan dröjsmål försöka utreda oklarheter i anslutning till avgränsningen av arbetskonflikten eller till skyddsarbete tillsammans med arbetstagar-, tjänstemanna- eller tjänsteinnehavarföreningen.

Om arbetsgivaren bedömer att sådana medel som avses i 2 mom. inte är till förfogande, ska arbetsgivaren samt arbetstagar-, tjänstemanna- eller tjänsteinnehavarföreningen förhandla om hur de följder som avses i 1 mom. kan undvikas under arbetskonflikten. För att inleda förhandlingar ska arbetsgivaren utan dröjsmål meddela föreningen att en nödvändig funktion äventyras. Arbetsgivaren ska vid förhandlingarna ge föreningen tillräckliga uppgifter om behovet av nödvändig personal och grunderna för behovet samt om de medel som finns till förfogande för arbetsgivaren för att undvika följderna.

Siden denne lovreguleringen er ny, er det så langt lite erfaring med den. En bekymring Bruun (2025) peker på er at lovreguleringen kan gjøre det vanskeligere å bli enige om omfanget av skyddsarbeid, da partene kan velge å vise til de lovfestede bestemmelsene.

Lovendringen bygger på to tidligere midlertidige lover som ble vedtatt i forbindelse med de omfattende konfliktene i helsesektoren i 2007 og 2022. Disse lovene ble vedtatt for å sikre bemanning i situasjoner der en arbeidsstans truet med å sette pasienters liv eller helse i fare. Loven knyttet til streiken i tariffforhandlingene mellom KT og fagforbundene i 2022 ble vedtatt i Riksdagen i september 2022, altså etter at tvisten hadde pågått i et halvt år, og var gyldig frem til utgangen av januar 2023. Ifølge Riksmeklers kontor (2023) bidro statens lovinngrep, hvor det ble stilt krav om minimumsbemanning, sammen med arbeidsgivers bruk av tiltak, til at partene kom til enighet om en løsning i oktober 2022 (se også kap. 3.3 s. 43-44).

Beordring

I tillegg til disse reglene i meklingsloven, er det også kommet nye reguleringer i arbeidstidsloven § 19 som kan brukes i streikesituasjoner. Etter denne bestemmelsen kan arbeidsgiver i gitte situasjoner beordre den ansatte til å utføre arbeid. Opprinnelig var beordring knyttet til uforutsette hendelser som kan medføre (fare for) avbrudd i driften eller fare for liv, helse, og skade på eiendom eller miljø. Det er nå innført en regel som åpner for at slik beordring også kan skje dersom det oppstår en situasjon som nevnt i medlingslagen § 8 d, første ledd pkt. 1-10 eller 13 (det vil si alle punktene med unntak av pkt. 11, som dekker domstolene og påklagemyndighetene og pkt. 12, som dekker digitale betalingstjenester eller tilgangen til kontanter). Beordring kan skje der faren for skade er så umiddelbar at den ikke kan løses med den fremgangsmåten som medlingslagen

regulerer. I slike tilfeller er det ikke noen plikt for arbeidsgiver til å drøfte eller forhandle med arbeidstaker på forhånd. Beordring har også før denne lovendringen vært brukt i enkelte tilfeller under arbeidskonflikter, men det har ikke vært vanlig eller utbredt.

Midlertidig forføyning

En arbeidsgiver som er omfattet av en arbeidskonflikt, kan også be om en rettslig kjennelse som midlertidig forbyr en fagforening å gjennomføre eller fortsette arbeidskonflikten. Forbudet krever at arbeidsgiveren, etter å ha forsøkt å forhandle eller etter å ha forhandlet med fagforeningen, kan sannsynliggjøre at arbeidskonflikten griper inn i essensielle funksjoner på en måte som er beskrevet i meklingsloven § 8d og som arbeidsgiveren ikke rimelig kan unngå med tilgjengelige midler, og at det på grunn av den umiddelbare fare er nødvendig å utstede et midlertidig forbud. En slik mulighet ble brukt i streiken i kommunal sektor i 2022. Slike rettslige prosesser oppleves imidlertid ofte ressurskrevende for partene.

Begrensninger for tjenestemenn

Det finnes egne lovregler om begrensninger av en konflikt for offentlige tjenestemenn. Tjenestemenn i Finland har en offentligrettslig ansettelse og utfører oppgaver som kan innebære utøvelse av offentlig myndighet. Ifølge en av våre informanter vil dette omfatte yrkesgrupper som lærere, leger, brannmenn, med mer. Det er tatt inn regler om begrensninger av en konflikt både i den statlige og kommunale arbeidstvistlovgivningen, lag om statens tjenstekollektivavtal (664/1970) §§ 12 flg., og lag om kommunernas och välfärdsområdenas tjenstekollektivavtal (669/1970) §§ 13 flg.³⁵ Disse bestemmelsene kommer til anvendelse dersom arbeidskamp «kan åstadkomma allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner». I slike tilfeller skal partene først forhandle om en begrensning av arbeidskampen. Hvis partene ikke blir enige, kan hver av partene melde fra til riksmekleren om at de kommer til å sende saken til statens tjenestetvistnämnd eller den berørte tjenestetvistnemnda for kommunal sektor. Dersom partene vurderer at arbeidskampen utgjør en fare for samfunnet har de plikt til å sende saken til nemnda umiddelbart.

Etter kommunernas och välfärdsområdenas tjenstekollektivavtal § 13 er nemnda sammensatt av åtte medlemmer som oppnevnes av riksmekleren for tre år av gangen. Hver av sidene foreslår fire medlemmer hver, i tillegg til to varamedlemmer for hvert medlem. Nemnda avgjør selv hvem som skal være leder og nestleder, og avgjørelsen fattes ved simpelt flertall. Nemnda skal vurdere om arbeidskampen³⁶ er samfunnsfarlig (§ 16), og må komme til en avgjørelse innen 14 dager etter varsel om arbeidskamp er kommet frem til riksmekleren, eller, i de tilfeller en slik situasjon oppstår underveis, 14 dager fra saken er henvist til nemnda. Hvis nemnda kommer til at konflikten utgjør en fare for samfunnet, skal den oppfordre partene til helt eller delvis å avstå fra arbeidskampen (§ 17). Disse reglene gjelder med mindre partene har blitt enige om noe annet seg imellom (se § 18). Tilsvarende regler gjelder for statens tjenestemenn.

³⁵ Tilsvarende regler er avtalefestet for enkelte funksjonærer i privat sektor.

³⁶ <https://www.laakarilehti.fi/liitossa/liitto-toimii/laakaarin-suomi-100-91-laakarit-lakossa-ndash-pakosta-vuoden-2001-laakarilakko/> og <https://valtakunnansovittelija.fi/-/virkariitalautakunnat-vuosille-2019-2021>

I praksis brukes disse nemndene lite. Etter informasjon fra riksmekleren ble nemnda i staten sist samlet i 2010 i forbindelse med en trussel om arbeidskonflikt blant grense-vaktene. I kommunesektoren ble nemnda brukt i forbindelse med en legestreik i 2001.

3.5 Frivillig mekling

I 2023 ble det innført en mulighet for frivillig mekling. Bakgrunnen var at det på 2000-tallet oppsto en ny type konflikt som i realiteten var grensetvister mellom forbund, men som berørte arbeidsgiverne siden konfliktene ble forsøkt løst ved bruk av arbeidskamp.

De nye bestemmelsene gir mekleren mulighet til å innkalle partene på grunnlag av begjæring fra en av disse. Begge parter må imidlertid samtykke til frivillig mekling, og mekleren tar også stilling til om det er en sak som egner seg for mekling. Slik frivillig mekling kan benyttes i mange situasjoner, og er ikke bare begrenset til interestetvister. Frivillig mekling kan også brukes i rettstvister i saker for den finske arbeidsretten (Arbetsdomstolen) eller i saker som avgjøres ved voldgift. Meklingen skal gjennomføres så fritt som mulig, og noen av de ordinære meklingsreglene kan anvendes. Det vil omfatte bestemmelsene om forhandlinger, og muligheten for å bruke sakkyndige og andre for å få et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag. Mekleren kan, som ved ordinær mekling, legge frem et forslag til løsning.

Som nevnt vil blokade og overtidsnekt være aksjoner som ikke krever varsling til riksmekler. Ved slike aksjoner kan mekleren ta initiativ til frivillig mekling på anmodning fra en eller begge parter, og mekle dersom alle samtykker til det. Mekleren har også mulighet til å iverksette såkalt forebyggende mekling. Dette leder imidlertid ikke til et meklingsforslag.

3.6 Større statlig styring

Som gjennomgangen viser, har det siden 2016 skjedd flere endringer i den finske forhandlingsmodellen. Bruun (2025) peker på at da EK ikke ville videreføre det sentrale forhandlingsnivået i 2016, markerte det et brudd med deres tidligere politikk om hovedorganisasjonenes koordinerende rolle. Dette gjaldt ikke bare ansvaret for å finne forhandlingsløsninger, men også at partene skulle bli enige om spillereglene, herunder omfanget av fredsplikten, uten innblanding fra myndighetene.

Denne dreiningen har blitt forsterket etter regjeringsskiftet i 2023. Regjeringen Orpo har forlatt tradisjonen med reelle trepartsforhandlinger og vedtatt et program for lovregulering av streikeretten. Bruun omtaler det som et omfattende og detaljert program, og mener det tar sikte på å begrense streikeretten, svekke fagforeningenes rolle og styrke riksmeklerens oppgave med å arbeide for at eksportindustriens forhandlingsløsning skal legges til grunn av andre tariffområder. Som en del av reformen ble også ordningen med skattefradrag for fagforeningskontingenten fjernet.

Hvordan kan man forstå bakgrunnen for den endringen som har skjedd? Bruun (2025) peker på ulike årsaker der en av forklaringene er knyttet til endringer i konfliktmønsteret på 2000-tallet. 2005 var et år preget av konflikter. Totalt var det 365 konflikter, og over 630 000 arbeidsdager gikk tapt. Dette var det mest konfliktfylte året siden midten av 1990-tallet. Flest tapte arbeidsdager var det i forbindelse med en lockout i

papirindustrien. Det er flere topper i tapte arbeidsdager utover 2000-tallet. Finland har hatt tradisjon for kortvarige proteststreiker i forbindelser med omstillinger og varsel om nedbemanning. Bruun peker også på at det har vært mange streiker i transportbransjen som både har hatt sitt utspring i egne krav og i at dette er en bransje som gjerne berøres av sympatikonflikter. I tillegg peker han på streiker innen helsesektoren og andre grupper i offentlig sektor som har vært misfornøyd med lønnsutviklingen under den sentraliserte lønnsdannelsen, og krevd kompensasjon for lønnsetterslep. Det har også vært konflikter i forbindelse med oppretting av nye tariffavtaler i bedrifter som skifter arbeidsgiverorganisasjon for å få en billigere avtale, såkalt tariffhopping.

De nye reguleringene som regjeringen Orpo har tatt initiativ til, har ført til diskusjoner og splittelse mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden i Finland, men også mellom ulike deler av næringslivet når det gjelder innstillingen til fagforeninger og sosial dialog. Endringene kan forstås med bakgrunn i en nyliberal linje fra næringsorganisasjonene innen industrien og særlig papirindustrien, som meldte seg ut av arbeidsgiverorganisasjonen EK i 2020. Også i andre foreninger ser man økt skepsis om samarbeid med fagforeninger på bransjenivå, og et ønske om mer lokale løsninger og fleksibilitet. Organisasjonen for små bedrifter, Suomen yrittäjät (Finska företagare), som har stått utenfor avtalesystemet, har lenge vært kritisk til fagbevegelsen og arbeidsretten, og har krevd omfattende dereguleringer. Den var positiv til regjeringens forslag. Samlet har endringene de siste årene ført til et svekket trepartssamarbeid og mindre samarbeid mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden i privat sektor.

3.7 Arbeidskonflikter og institusjonelle ordninger

Finland har hatt en relativt høy streikeaktivitet sammenlignet med Danmark og Sverige. Flertallet av streikene finner sted i industrien, men de mest omfattende streikene har vært gjennomført i offentlig sektor i 2007 og 2022. Selv om enkelte av streikene er langvarige, er antall tapte arbeidsdager ikke alltid like mange. Dette har sammenheng med at det gjennomføres punktstreiker. Det vil si at det streikes i bolker fra noen få dager til et par uker. I tillegg kan fagforbundene også bruke andre former for arbeidskamp, som overtidsblokkade. Mens partene i privat sektor håndterer behovet om minimumsbemanning gjennom forhandlinger, har omfanget av slikt arbeid skapt mer konflikter i offentlig sektor. Staten har grepet inn i de store konfliktene i helsesektoren i 2007 og 2022 gjennom midlertidig lovgivning om minimumsbemanning. Dette har i praksis ført til at partene har funnet frem til en løsning. Den sittende regjeringen har også vært langt mer aktiv i sitt lovgivningsarbeid på det kollektive arbeidsrettsområdet. Begrensninger av politiske streiker, sympatiaksjoner og regler om begrensninger av streikeuttak og minimumsbemanning vil trolig lede til færre tapte streikedager, men ikke nødvendigvis til et mindre konfliktfylt forhold mellom partene i finsk arbeidsliv.

4 Sverige

Den nåværende modellen for lønnsdannelse og lønnsforhandlinger i Sverige vokste i hovedsak frem på siste del av 1990-tallet. Det var særlig to prosesser som ledet til dagens modell. Den første var etableringen av Industriavtalet mellom partene i industrien i 1997, og den andre prosessen var opprettelsen av et meklingsinstitut med større fullmakter og flere oppgaver enn den tidligere ordningen for mekling i 2000.

Etter flere tiår med en sentralisert lønnsdannelse i etterkrigsperioden, var Sverige på 1970- og 1980-tallet preget av til dels sterke motsetninger mellom partene i arbeidsmarkedet og en lønnsdannelse som resulterte i det som ble betegnet som en alvorlig strukturell økonomisk ubalanse (Rehnberg et al., 2011; Elvander, 1997; MI, 2026b). Svensk økonomi var preget av høy lønnsglidning, høy inflasjon, tappt konkurransekraft og lav økonomisk vekst. Perioden var også preget av store arbeidskonflikter med streiker og lockouter. Den svenske arbeidsgiverforeningen SAF trakk seg ut som part i lønnsforhandlinger, noe som gjorde at samordnede oppgjør på hovedorganisasjonsnivå ikke lenger var et alternativ. I 1991 la den såkalte Rehnbergkommisjonen, bestående av forhandlingssjefene i de svenske hovedorganisasjonene under ledelse av tidligere generaldirektør for Arbetsmarknadsverket, Bertil Rehnberg (Förhandlingsgruppen, FGH), frem en mal til en stabiliseringsavtale. Denne ble fulgt av partene i lønnsoppgjørene i 1991 og 1993. Lønnsoppgjørene i 1995, der papirindustrien inngikk den første avtalen uten å ha vært i mekling, førte imidlertid til et krevende oppgjør i verkstedsindustrien og avdekket et behov for en sterkere samordning. Dette ble starten på nye prosesser.

I 1997 ble det tatt initiativ til å utrede en styrkning av meklingsordningen. Resultatet ble et nytt meklingsinstitut og forsterkede regler for mekling, men ingen endringer for konflikter, konfliktformer eller konfliktløsning (MI, 2026b). Forslag som ville gitt instituttet større fullmakter ble ikke støttet av partene og ble heller ikke fulgt opp i loven (Öberg, 2011; Nyström, 2011). Samtidig ble tolv arbeidsgiverorganisasjoner og åtte fagforbund innen industrien enige om en samarbeidsavtale, Samarbetsavtal om industriell utvikling och lönebildning, omtalt som Industriavtalet. I den ble prinsippet om at lønnsdannelsen i industrien må følge lønnsveksten hos handelspartnerne og at resultatet her, omtalt som märket, skal være førende for resten av arbeidsmarkedet, fastslått. Som følge av denne avtalen kom også en avtale om en forhandlingsordning, Industrins Förhandlingsavtal, og en ordning med upartiske meklere (opartisk ordförande), det vil si en gruppe meklere som skal bistå partene i forhandlingene. Industriavtalet kan betraktes som en form for hovedavtale (Elvander, 1997), og beskrives også av Nyström (2025) som et tiltak fra partene for å unngå lovgivning.

Ved 25-års jubileet for Medlingsinstitutet ble det reflektert over hvordan partene i industrien kunne komme frem til en så omfattende avtale, og det ble i flere av innledningene vist til et felles ønske fra partene om å sikre at industrien kunne gjennomføre sine forhandlinger uten å være avhengig av staten. Det ble vist til at industrien fikk sitt eget

Economiska Råd, sine egne meklere – som på seminaret ble betegnet som «et slutet system som skulle klara seg helt självt...».³⁷

På mange måter har de grepene som ble tatt på slutten av 1990-årene formet den svenske forhandlingsmodellen slik vi kjenner den i dag. Medlingsinstituttet er videreført innenfor det opprinnelige regelverket for mekling og instituttets øvrige virke. Industriavtalet er reforhandlet i 2011 og 2016. Bakgrunnen for reforhandlingen i 2011 var misnøye fra arbeidsgiversiden med at LO-forbundene presset på for en klarere lavlønnsprofil og høyere tillegg enn det arbeidsgiversiden mente var forsvarlig for eksportindustrien. Endringene i 2011 og 2016 tok sikte på å styrke samarbeidet om industriens utvikling og betydningen av industrinormen.

4.1 Partene og forhandlingsordning

Parter, organisasjonsgrader og tariffavtaledekning

Sverige har tradisjonelt hatt høy organisasjonsgrad både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Dette kan både forklares med en historisk tradisjon og ved at ordningen med a-kasser (forsikringsbaserte arbeidsledighetskasser) har bidratt til at arbeidstakerne har meldt seg inn både i forbundet og i den a-kassen som forbundet administrerer. En forskjell fra Norge er den høye organisasjonsgraden og sterke forbund for funksjonærer i industrien og øvrige deler av privat sektor. Kjellberg (2025b) peker på at:

I inget annat land i Norden – eller i världen – har tjänstemannafacken en så framträdande roll som i Sverige. Det gäller inte bara deras höga organisationsgrad utan också deras centrala roll i avtalsförhandlingarna (Kjellberg 2025b: 12).

Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden gikk ned fra 78 prosent i 2005 til 71 prosent i 2010. En viktig forklaring var endringer i regelverket for a-kassene som førte til at kostnadene økte vesentlig for arbeidstakerne, og særlig for en del yrkesgrupper i privat sektor. I dag er organisasjonsgraden 69 prosent. I privat sektor gikk organisasjonsgraden for arbeidstakere i arbeideryrker ned fra 77 prosent i 2006 til 58 prosent i 2024 (Kjellberg, 2025b). Blant funksjonærer i privat sektor var derimot organisasjonsgraden ganske stabil, og lå på 69 prosent både i 2006 og 2024. Også i offentlig sektor har organisasjonsgraden gått markant ned blant arbeidere, mens nedgangen blant funksjonærer er langt mer moderat. Ifølge Kjellberg er en forklaring på forskjellene mellom arbeidere og funksjonærer at funksjonærforbundene utviklet gunstige medlemsfordeler i form av tilbud om individuelle tilleggsforsikringer knyttet til arbeidsledighet (Kjellberg, 2025).

Den svenske organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden har holdt seg høy. Den lå på 84 prosent i 2007 og 89 prosent i 2024, målt ved sysselsatte i organiserte virksomheter. I privat sektor var arbeidsgiversidens organisasjonsgrad 76 prosent i 2007 og 84 prosent i 2024 (Kjellberg, 2025b).

Den svenske tariffavtaledekningen er høy. I alt dekkes 88 prosent av lønnstakerne av tariffavtale (2023). I privat sektor er avtaledekningen 83 prosent, fordelt på 90 prosent

³⁷ [Hur blev det? – Medlingsinstitutet](#), Bengt Hult i paneldiskusjonen.

blant arbeidere og 75 prosent blant funksjonærer (Kjellberg, 2025b). Avtaledekningen har vært stabil over lengre tid. Når tariffavtaledekningen holder seg stabil tross fallende organisasjonsgrad blant arbeidstakerne, forklares det med den høye organisasjonsgraden blant arbeidsgivere. Kjellberg (2023, s. 50) sier at arbeidsgiversiden, gjennom sin høye organisasjonsgrad, er viktig for å opprettholde den svenske tariffavtalemodellen, og at arbeidsgiversidens rolle er blitt viktigere over tid.

I Sverige har arbeidsgiverorganisasjonene i liten grad åpnet for at virksomheter kan være medlemmer uten å ha tariffavtale. Et unntak er Svensk Handel. Her var det å kunne ha medlemmer uten tariffavtale et krav da organisasjonen gikk inn i Svenskt Näringsliv i 2001 (Kjellberg, 2023: 56). Det finnes også noen unntak innen Almega, som organiserer foretak innen ulike deler av servicesektoren. Enkelte arbeidsgiverorganisasjoner har også flere typer medlemskap, der et bransjemedlemskap ikke innebærer krav om tariffavtale. Kjellbergs beregninger tyder på at medlemmer uten tariffavtale utgjør to-tre prosent av sysselsatte arbeidstakere i arbeidsgiverorganiserte virksomheter (Kjellberg, 2019).

Tabell 4.1. Organisasjonsgrader og tariffavtaledekning i Sverige 2006, 2015 og 2024.

Arbeidstakersiden	2006	2015	2024
I alt	77	69	69
- Arbeidere i privat sektor	74	59	55
- Funksjonærer i privat sektor	69	68	69
- Arbeidere i offentlig sektor	87	77	67
- Funksjonærer i offentlig sektor	E	83	83
Arbeidsgiversiden	2007	2015	2024
- Privat sektor	76	81	80
- I alt	84	87	89
Tariffavtaledekning	2007	2015	2021
- Privat sektor	81	83	82
- I alt	87	87	88

Kilde: Kjellberg, 2023; 2025.

Partene

Organisasjonsbildet i Sverige har mange fellestrekk med det norske, men vi finner også ulikheter. På arbeidstakersiden er landsdekkende forbund helt dominerende. Det er i underkant av 50 landsdekkende fagforbund i Sverige, og de aller fleste er tilsluttet en av de tre hovedorganisasjonene LO, TCO og SACO. Disse tre har inngått grenseavtaler som innebærer at LO-forbundene organiserer arbeidere, TCO-forbundene funksjonærer (tjänstemenn) og SACO-forbundene akademikere (høyere utdannede). I privat sektor følger LO-forbundene industriforbundsmodellen, det vil si at arbeidere innen samme

bransje/industrigren er organisert sammen uavhengig av om de er faglærte eller ikke. Dette betyr at det ikke er overlappende organisasjonsområder eller vesentlig konkurranse mellom LO-forbund og forbund tilknyttet andre hovedorganisasjoner. Det klart største forbundet er Unionen (TCO) fulgt av Kommunalarbetarförbundet (LO), IF Metal og Sveriges Lärare.

Det finnes karteller og samarbeidskonstellasjoner av forbund både i privat og offentlig sektor. I privat sektor samarbeider Facken inom industrin³⁸ innen rammen av Industriavtalet, mens funksjonærkartellet PTK³⁹ forhandler om hovedavtaler og avtaler om for eksempel pensjon og medbestemmelse for sine medlemsforbund. I offentlig sektor finnes OFR (Offentliganställdas Förhandlingsråd) som samler forbund fra TCO, SACO og enkelte frittstående forbund. OFR er dels en forhandlingsorganisasjon som forhandler ulike typer avtaler på vegne av medlemsforbundene, og dels et samarbeidsorgan. I kommunal og regional sektor har AkademikerAlliansen en noenlunde tilsvarende rolle for SACO-forbund. LO-forbundene har ikke slike karteller i stat eller kommune, og er representert med kun ett forbund i det statlige tariffområdet (SEKO) og ett forbund i det kommunale tariffområdet (Kommunalarbetarförbundet).

På arbeidsgiversiden dominerer Svenskt Näringsliv (SN), som er NHOs søsterorganisasjon. SN har 49 arbeidsgiver- og bransjeorganisasjoner som medlemmer, og har dermed ikke hatt samme samling i større landsforeninger, som det vi finner i NHO. I privat sektor er det i tillegg en arbeidsgiverorganisasjon for banksektoren samt flere mindre arbeidsgiverorganisasjoner inkludert organisasjoner for kirken og kooperasjonen. I offentlig sektor organiserer SKR kommuner og regioner, inkludert mange av sykehusene, mens Arbetsgivarverket er en frittstående myndighet som organiserer statlig virksomhet og enkelte fristilte virksomheter. I tillegg kommer Sobona som organiserer kommunalt eide foretak og som har et tett tariffpolitisk samarbeid med SKR. Ifølge Medlingsinstituttets oversikt finnes det om lag 50 arbeidsgiverorganisasjoner i Sverige.

Tariffavtalestruktur og forhandlingsordninger

Avtalestruktur

Landsdekkende tariffavtaler dominerer tariffavtalestrukturen i Sverige. Avtalestrukturen har mange fellestrekk med Norge. I privat sektor finner man arbeideravtaler som dekker én bransje. Også funksjonæravtalene er i hovedsak bransjespesifikke. Tariffavtalene forhandles mellom forbund og arbeidsgiverorganisasjoner, og verken SN eller LO i Sverige er part i tariffavtalene.

I offentlig sektor finnes tariffavtaler for kommunal og regional sektor (Huvudöverenskommelse, HÖK) og for statlig sektor (Ramavtal om löner m.m. för arbetstagare inom det statliga avtalsområdet, RALS). Her vil det være ulike avtaler for LO-forbund og karteller som omfatter ulike grupper forbund innen TCO og/eller SACO. Avtalene i offentlig sektor vil ofte være ulikelydene mellom kartellene, selv om mange bestemmelser er like. Fellesbestemmelser finnes blant annet i «Allmänna bestämmelser» (AB-delsen av Hök-

³⁸ <https://www.fackeninomindustrin.se/>

³⁹ <https://www.ptk.se/>

avtalene). De tilsvarende bestemmelsene i statlig sektor (Villkorsavtalen) er også svært lik for de ulike partene på arbeidstakersiden.

I dag er avtalene i offentlig sektor splittet opp etter bransjer, slik at det i kommunal sektor finnes egne avtaler med OFR for helse og omsorg, leger, lærere og allmenn kommunal virksomhet. I tillegg finnes avtaler med Kommunalarbetarförbundet og Akademikeralliansen. På det statlige området finnes tre avtaler med Arbetsgivarverket som part, avtalene med OFR, SACO-S og LO-forbundet SEKO.

Hovedavtaler og enkelte andre typer avtaler, for eksempel avtaler om omstilling, pensjon eller arbeidsmarkedsspørsmål, forhandles mellom hovedorganisasjoner eller karteller av forbund. Dette gjelder både for privat og offentlig sektor, inkludert for funksjonærer i privat sektor.

Vi finner ikke parallelle tariffavtaler i betydningen at konkurrerende forbund fra ulike hovedorganisasjoner er part i tariffavtaler som dekker samme gruppe av arbeidstakere.

Avtaleperiode

Det er drøye 600 tariffavtaler (forbundsavtal) i svensk arbeidsliv. De fleste av disse er landsdekkende tariffavtaler, selv om man også finner avtaler som inngås av parter på sentralt nivå, men som kun dekker et enkelt foretak (MI, 2026a s. 21).

Avtaleperioden varier, og avtalene kan for eksempel inngås for ett, to eller tre år, eller for et gitt antall måneder. Avtaleperiodens lengde er et forhandlingstema, og vil tilpasses den økonomiske situasjonen. I perioder med usikre konjunkturer blir avtaleperioden gjerne kortere enn tre år. Arbeidstakersiden vil ofte ønske kortere avtaleperioder, mens arbeidsgiversiden ønsker lengre perioder. I 2025 ønsket for eksempel arbeidsgiverne i industrien en avtale på tre år, men resultatet ble to år. Lønnssatsene fastsettes for hele perioden, det vil si at man i forhandlingene fastsetter lønnstillegg for avtalens andre og eventuelt tredje år. Dette betyr at det i Sverige ikke er mellomoppgjør.

I praksis vil mange avtaler inngås for samme avtaleperiode, noe som betyr at forhandlingene samordnes i år med store reforhandlinger. Det var omfattende forhandlingsrunder i 2016 (avtaler for ett år), 2017 (avtaler for tre år), 2020 (avtaler på 29 måneder siden lønnsoppgjøret ble utsatt med sju måneder grunnet covid-19), 2023 (to år) og 2025 (to år). Enigheten i industrien er normerende for avtalens lengde. Det er likevel mulig å inngå avtaler for en kortere eller lengre periode enn det industrien gjør, og det vil dermed være avtaler som reforhandles i år uten store lønnsoppgjør. I 2024 ble for eksempel flere avtaler på helseområdet i kommunal og regional sektor (SKR og Sobona) reforhandlet selv om det ikke var noen stor overenskomstfornyelse dette året. Avtalene fikk en varighet på ett år, og lønnsoppgjøret i 2025 omfattet dermed nesten alle landsdekkende tariffavtaler.

Svenske tariffavtaler sendes ikke ut til uravstemning, men godtas av kompetente forsamlinger i organisasjonene.

Lønnsdannelse

Medlingsinstituttet deler inn svenske tariffavtaler i sju kategorier etter type lønnsdannelse. Her finner vi normallønnsoverenskomster (der lønnsatser forhandles sentralt) og

overenskomster uten sentral lønnsdannelse (sifferløste avtaler i svensk terminologi). I Sverige har man imidlertid flere ulike modeller lønnsdannelse i overenskomster med en kombinasjon av lokal og sentral lønnsdannelse. Disse er i hovedsak basert på hvilke garantier som er innbakt i avtalene. Slike garantier kan være utformet slik at en minstegaranti (for grupper og/eller individer) slår inn hvis partene ikke blir enige lokalt, noe som benevnes som «stupstock». Det kan også avtales en lokal pott med eller uten individgarantier. Det finnes også avtaler med generell lønnsøkning, med eller uten lokal lønns-pott.

Kun lokal lønnsdannelse

- lokal lønnsdannelse uten sentral ramme (sifferløse avtaler)
- lokal lønnsdannelse med «stupstock» om den lokale rammens størrelse
- lokal lønnsdannelse med «stupstock» om den lokale rammens størrelse og en form for individgaranti

Sentralt avtalt lønns-pott

- lønns-pott uten individgaranti
- lønns-pott med individgaranti, eventuelt «stupstock» om individgaranti
- generell lønnsøkning og lønns-pott

Uten lokal lønnsdannelse

- generell lønnsøkning

Den typen lønnsdannelse som er vanlig i norske arbeideroverenskomster i privat sektor, minstelønnsavtaler med generelle tillegg og lokal lønnsdannelse uten sentralt avtalt pott, gjenfinnes ikke direkte blant de sju modellene. I Sverige har mange funksjonærgrupper i privat sektor lønssystemer med en form for sentralt fastsatt pott eller stupstock-løsning for størrelsen på lokal pott. Dette betyr at det forhandles på sentralt nivå for mange grupper funksjonærer i privat sektor.

Bestemmelsene om stupstock vil et godt stykke på vei binde den lokale lønnsdannelsen til nivået av markedet, det vil si lønnsrammen som er fastsatt i industrien.

I offentlig sektor dominerte inntil nylig sifferløse avtaler der det verken er generelle tillegg, lokal pott eller garantier (stupstock). I Sverige har lærere, sykepleiere og andre funksjonærgrupper i offentlig sektor hatt slike avtaler lenge. Arbeidere, blant annet medlemsgrupper i LO-forbundet Kommunalarbetarförbundet, har i hovedsak hatt avtaler med en fastsatt pott for lokal lønnsdannelse, men uten noen form for individuell garanti for en minste lønnsvekst. I alle avtalene for offentlig sektor legges det vekt på individuell lønnsdannelse med grunnlag i en lønnsamtale (löneseättande samtal). I 2023 og 2025 så man imidlertid en overgang fra sifferløse avtaler til avtaler med sentralt fastsatt pott uten individgaranti for flere funksjonærgrupper i kommunal sektor, blant annet sykepleiere og lærere. Det er ikke klart om dette er et varig skifte, eller om disse avtalene igjen vil bli sifferløse (MI, 2026a:32).

Lønnsstatistikk

I Sverige har Medlingsinstitutet i oppdrag å fremskaffe lønnsstatistikk og statistikk over arbeidskostnader, og instituttet publiserer årlig en lønnsstatistikk som inkluderer

statistikk over lønnsutviklingen. Instituttet har også i oppdrag å analysere lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Lønnsstatistikken er basert på data som innhentes av Statistiska centralbyrån (SCB). Det som omtales som konjunkturlønnsstatistikken gir et bilde på lønnsutviklingen etter sektor og bransje. Statistikken er basert på spørreundersøkelser blant virksomheter i privat sektor og en totaltelling i offentlig sektor, og ligner dermed på den norske lønnsstatistikken før innføring av a-ordningen i 2015.⁴⁰ Statistikken over lønnsveksten er imidlertid rensket for såkalte sammensetningseffekter. Medlingsinstituttet gjør også en beregning av den avtalte lønnsveksten slik den er fremforhandlet på sentralt nivå. Her veies resultatene fra ulike tariffavtaler sammen. Det publiseres tall per sektor. I privat sektor publiseres også tall for arbeidere og funksjonærer, og for ulike bransjer. Det finnes også andre typer lønnsstatistikk, blant annet publiserer Facken inom industrin en egen analyse av lønnsutviklingen innen industrien.

Koordinerende mekanismer

Et svensk lønnsoppgjør som omfatter industrien, vil alltid åpne ved at tariffavtalene som omfattes av Industriavtalet forhandles først. Det er til sammen 55 tariffavtaler som forhandles innen rammen av Industriavtalet, som i dag omfatter åtte arbeidsgiverorganisasjoner i SN inkludert Teknikföretagen, og fem fagforbund.⁴¹ Av de sistnevnte er tre i LO⁴², ett i TCO (Unionen) og ett i SACO (Sveriges Ingenjörer). Disse fem samarbeider også i samarbeidsorganet Facket inom industrin. De 55 tariffavtalene dekker om lag 500 000 arbeidstakere.

Partene innen Industriavtalet kommer frem til en felles enighet som omfatter en økonomisk ramme, avtalens løpetid og eventuelle andre tema av overordnet betydning, for eksempel avsetninger til forkortet arbeidstid og/eller pensjon. I 2025 ble den satt til 6,4 prosent over 24 måneder, der det også fremgår hvordan kostnadene fordeler seg på de ulike årene. Økte avsetninger til pensjon og andre kostnader som inngår i enigheten, regnes inn i rammen. Tariffavtalene forhandles imidlertid enkeltvis, og det er rom for tilpasninger.

Rammen (märket) legger sterke føringer for påfølgende forhandlinger innen andre tariffområder. Avtaler som har individuelle eller kollektive garantier (se over) vil for eksempel legge føringene fra industrien til grunn for disse. LO-forbundene har likevel fått gjennomslag for lavlønssatsinger som gir en noe høyere prosentvis lønnsvekst for lavlønnsgruppene.

Medlingsinstituttet (MI, 2022, s. 15-16) trekker frem sentrale mekanismer for en stabil lønnsdannelse der industrien setter normen for lønnsveksten:

- føringene i Industriavtalet som skal sikre at en kostnadsøkning som kommer frem i forhandlingene her, skal være normerende⁴³

⁴⁰ <https://www.mi.se/app/uploads/om-konjunkturlonestatistiken.pdf>

⁴¹ «Märket» och Industriavtalet – Medlingsinstitutet

⁴² IF Metall, GS, -Livsmedelsarbetareförbundet og GS (skogsindustrien, treindustrien og grafisk industri). De fleste industrigrupper, med unntak av papirindustrien, dekkes av disse tre forbundene.

⁴³ Medlingsinstitutet viser til at i det forsterkede Industriavtalet fra 2011 vektlegges partenes felles ansvar for at industrinormen følges. Innledningen til Industriavtalet slås følgende fast: «Parterna inom industrin åtar sig, var och en och gemensamt, att verka för att «kostnadsmärket» inom industrin är den norm inom vilken övriga

- samordningen innen LO
- samordningen innen SN
- medlingsinstituttets rolle
- forhandlingsordninger utenfor Industriavtalet som forplikter seg til en stabil lønnsdannelse

En merker seg at LO og SN gis en viktig rolle, tross at disse ikke lenger er part i avtalene eller deltar direkte i forhandlingene. En slik rolle er dels forankret i organisasjonenes vedtekter, som forplikter medlemsforbund/organisasjoner, men også i tradisjon. Innen LO behandles kravene for lønnsoppgjøret i forkant av oppgjøret. Her vedtas også en samordning. Det er imidlertid ikke uvanlig at et eller flere LO-forbund velger å stå utenfor denne samordningen. Det samordnes også på arbeidsgiversiden, ikke minst innen SN (Olauson, 2024, s.76–81). Samordningen her vurderes som betydelig sterkere enn på arbeidstakersiden, og SNs beslutningsorganer kan i større grad enn LO forplikte medlemmene. Det er også SN som gjør vedtak om konfliktstøtte (ibid. s. 77).

Medlingsinstituttet har ingen maktmidler til å sikre at markedet følges, men har likevel en viktig rolle i samordningen. Meglerne legger ikke frem forslag til løsning som overstiger industrinormen. Dette fremgår av fortolkningen av Medlingsinstituttets mandat, som både er å sikre arbeidsfred og bidra til en velfungerende lønnsdannelse (MI, 2026b, s. 25–27).

Det finnes også en god del tariffområder der det er inngått egne avtaler om forhandlingsordninger (MI, 2026a, s. 37–38). Ved årtusenskiftet var om lag halvparten av det svenske arbeidsmarkedet dekket av slike ordninger. I dag er andelen klart lavere, noe som tolkes som at den opprinnelige skepsisen til Medlingsinstituttet langt på vei er borte.⁴⁴ Avtalene om forhandlingsordning refererer i en del tilfeller også til industrinormen (markedet) ved at partene forplikter seg til denne. I avtalen om forhandlingsordning for kommunal sektor, der alle relevante organisasjoner på arbeidstakersiden er part, heter det for eksempel:

Den konkurrensutsatta sektorn har en lönenormerande roll och, när så är lämpligt, så kan förhandlingarna inom internationellt konkurrensutsatta avtalsområden avslutas först om det förs i tiden parallella förhandlingar (KAF 00⁴⁵).

I 2013 anslo Medlingsinstituttet (MI, 2014, s. 164) at normeringen – gjennom ulike mekanismer – omfattet stort sett alle som dekkes av tariffavtale i svensk arbeidsliv. Dette gjelder de som direkte dekkes av tariffavtalene som faller inn under Industriavtalet (15 prosent), andre avtaler som partene i Industriavtalet er del av (16 prosent), forhandlingsordninger med forpliktelser til å følge normeringen og arbeidsgivere i offentlig sektor som er forpliktet til å følge normeringen (stat og kommune) – 37 prosent. En betydelig gruppe er det Medlingsinstituttet omtaler som arbeidsgivere som indirekte er koblet til

parter på arbeidsmarknaden ska hålla sig». (industrins förhandlingsavtal, del) Inledning – förhandlingsavtalets syfte och inriktning).

⁴⁴ Dette var et sentralt poeng i seminaret som markerte Medlingsinstituttets 25 første år. [Hur blev det? – Medlingsinstitutet](#)

⁴⁵ [Förhandlingar om Kommunalt Avtal om Förhandlingsordning mm. – KAF 00](#)

samordningen. Dette gjelder arbeidsgiverorganisasjoner utenfor industrien, for eksempel innen bygg og handel. Disse har også tariffavtaler med forbund innen industrien (for eksempel IF Metall eller Unionen) og kan dermed indirekte betraktes som forpliktet til å følge industrinormen. Denne siste typen indirekte samordning understøttes av samordningen innen SN og LO.

4.2 Fredsplikt og arbeidskonflikter

Den svenske Medbestämmandelagen (MBL)⁴⁶ fra 1976 har bestemmelser om forhandlingsrett, forhandlingsplikt, fredsplikt, varsling av konflikt og mekling. Partene regulerer ofte dette ytterligere gjennom hovedavtaler og/eller avtaler om forhandlingsordninger.

Konfliktretten, det vil si rett til å vedta og iverksette stridsåtgärder, er fastsatt i den svenske Regeringsformen (kapittel 2, 14 §), og har dermed grunnlovsstatus. Retten gjelder både for arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgivere/arbeidsgiverorganisasjoner.

Det er fredsplikt når tariffavtalen er i funksjon (41 § MBL). Fredsplikten opphører når avtalen er sagt opp og løper ut. Sympatiaksjoner til støtte for lovlig konflikt omfattes ikke av fredsplikten.

Varsling av konflikt

Stridsåtgärd (arbeidskamp) kan kun benyttes etter tariffavtalens utløp, og må varsles til motparten og Medlingsinstitutet med minst sju dagers varsel. Varslet skal være skriftlig og ha opplysninger om begrunnelsen for konflikten og dens omfang (45 § MBL). I hovedavtaler og andre avtaler kan partene ha avtalt lengre frister. I offentlig sektor har man avtalt en varslingsfrist på 14 dager. Det er også egne regler for varsling av arbeidskamp i forhandlingsordningen innen industrien, blant annet en varslingsfrist på 14 dager og varsel om konflikt kan ikke gis før avtalen er løpt ut.⁴⁷

Typer av arbeidskamp

I Sverige er det ingen uttømmende definisjon av hva som er arbeidskamp (stridsåtgärd). MBL (§ 41) omtaler streik, lockout, blokade, boikott og «annan därmed jämförlig stridsåtgärd». Nyström (2025) viser til at:

Lagstiftaren har velat hålla öppet för hur olika former för stridsåtgärder kan komma att utvecklas. Vad som ska anses vara en stridsåtgärd anges inte i lagtexten. Enligt praxis fordras en åtgärd, som vidtas i påtryckningssyfte och har en kollektiv form.

Blokade av overtid, merarbeid og nyansettelser er vanlige virkemidler i reforhandlinger av eksisterende tariffavtale, og slike «mjuka stridsåtgärder» er ofte den type virkemidler som varsles innledningsvis i en mulig konflikt. Hvilke typer konfliktmidler som kan anvendes, kan avgrenses i hovedavtalen eller en annen type avtale mellom partene. I den kommunale hovedavtalen (KHA § 24) avgrenses lovlige konfliktmidler til følgende: «lockout, strejk, vägran att arbeta på övertid eller mertid, vägran att utföra tjänsteresa

⁴⁶ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1976580-om-medbestammande-i-arbetslivet_sfs-1976-580/

⁴⁷ <https://www.industriradet.se/wp-content/uploads/industriavtalet-20170331.pdf>

utanför ordinarie arbetstid eller nyanställningsblockad». En tilsvarende beregning finnes i lovverket for arbeidstakere som utfører «myndighetsutövning» (3 § 1 st. LOA⁴⁸). Det er ingen klar definisjon av hvilke stillinger myndighetsutövning omfatter. Rettsavgjørelser har for eksempel kommet til at togkonduktører og ansatte i flykontrollen inngår. Den statlige hovedavtalen (kapittel 7, § 6) har også bestemmelser om hvilke typer arbeidskamp som kan tas i bruk. I tillegg til de nevnte arbeidskampene, kan også arbeidstakersiden blokkere tjenestereiser utenom ordinær arbeidstid.

Streik kan iverksettes som full streik eller opptrappingsstreik på samme måte som i Norge. Svenske fagforbundet kan også bruke punktstreik der arbeidet legges ned for et avgrenset tidsrom og rullerende streiker der det varierer hvilke arbeidstakere som tas ut i konflikt. Det siste er for eksempel aktuelt når streiken retter seg mot en bestemt funksjon eller arbeidsplass, for eksempel en viss type arbeid eller en avdeling på et sykehus.

Lockout vil vanligvis enten være en lockout der de streikende arbeidstakerne omfattes av lockout (spiegellockout) eller der også andre arbeidstakere omfattes av lockout (konsekvenslockout). Det sistnevnte benyttes gjerne i situasjoner der arbeidsgiver i Norge ville varslet permitteringer. Også arbeidsgivere i offentlig sektor har anledning til å benytte lockout, og lockout ble varslet og iverksatt i flere større konflikter i offentlig sektor på 1990-tallet. Lockout benyttes i dag sjelden i det svenske arbeidslivet, men ble for eksempel brukt i pilotstreiken i SAS i 2022.

Sympatiaksjon (sympatiatgärd i sekundærkonflikt)

Det varsles en god del sympatiaksjoner i svensk arbeidsmarked, i all hovedsak fra arbeidstakersiden. Mange varsler om sympatiaksjon kommer fra frittstående forbund som ikke inngår avtaler selv, som SAC, Syndikalisterna, og frem til 2019, Havnarbetarförbundet. Flertallet av varslene iverksettes ikke. Varsel om sympatiaksjoner benyttes også i forbindelse med lønnsoppgjørene.

Nøytralitet

I hovedavtalen mellom LO og SN, og i andre hovedavtaler, fastslås prinsippet om partenes nøytralitet. Nøytralitet i forbindelse med arbeidskamp brukes i to betydninger, jmfør Nyström 2025, note 45. Dels menes det at staten skal forholde seg nøytral i betydningen ikke gripe inn i konflikten. Dels dreier nøytralitet seg til relasjonen mellom partene i konflikten og tredjeparten. Hovedavtalen mellom LO og SN har for eksempel bestemmelser om at nøytral tredjepart ikke skal utsettes for arbeidskamp. Dermed beskyttes tredjeparter, for eksempel andre virksomheter, som ikke utfordrer prinsippene om å opptre nøytralt overfor partene i konflikt. Bestemmelsene omhandler også arbeidstakere som ikke omfattes av konflikten. I hovedavtalene for kommunal og statlig sektor finnes også regler som omfatter personer som ikke er part i konflikten, for eksempel uorganiserte arbeidstakere eller medlemmer i en annen organisasjon. Disse er ikke pliktige til å påta seg arbeid som er omfattet av arbeidskamp. De er imidlertid pliktige til å utføre sitt

⁴⁸ [Lag \(1994:260\) om offentlig anställning | Sveriges riksdag](#)

ordinære arbeid. De skal også utføre pålagt skyddsarbeide (se nedenfor), og taper ikke sin nøytralitet ved det.

Lovendring i 2019

I 2019 kom det nye bestemmelser i MBL (§41 d) for bruk av arbeidskamp i situasjoner der arbeidsgiver allerede er bundet av tariffavtale med en annen arbeidstakerorganisasjon. Etter en langvarig havnekonflikt i Göteborg, ble det i 2017 nedsatt en kommisjon med mandat til å utrede om det var behov for begrensninger i adgangen til å benytte arbeidskamp i slike situasjoner. Før utredningen ble lagt fram, kom hovedorganisasjonene med et eget forslag som ble lagt til grunn for de nye bestemmelsene. Minoritetsorganisasjoner, det vil si arbeidstakerorganisasjoner som vanligvis ikke er part i avtaler på det aktuelle området, må følge samme regler for varsling og bruk av arbeidskamp som øvrige arbeidstakerorganisasjoner (Nyström, 2025; Hansson, 2024). En fagforening kan ikke varsle arbeidskamp ovenfor en arbeidsgiver som er bundet av en annen (relevant) tariffavtale, med mindre kravet gjelder å oppnå egen tariffavtale og det er forhandlet om slik tariffavtale. Dette begrenser rommet for arbeidskamp som første og fremst har et politisk formål. En ny tariffavtale skal heller ikke ha som formål å fortrenge den opprinnelige tariffavtalen ((MBL 41 d 3-5)).⁴⁹ Det ble også innført et forbud mot arbeidskamp i rettstvister, uavhengig av om fagforbundet har tariffavtale eller ikke (MBL 41 f).

Omfanget av konflikter

Til forskjell fra perioden med omfattende konflikter på 1980- og 1990-tallet, har det de senere årene vært få arbeidskonflikter i tilknytning til lønnsoppgjørene i Sverige. Det nåværende Medlingsinstitutet ble opprettet i 2000, og kun i to av de påfølgende årene har antall tapte arbeidsdager vært over 100 000 (2003 og 2008). Begge disse årene var det streiker i kommunal sektor. I 2024 bidro en større streik innen to avtaleområder for Vårdförbundet til et tap av 46 000 arbeidsdager. Den sistnevnte streiken dreide seg om et krav fra Vårdförbundet om redusert arbeidstid.

⁴⁹ **41 d §** En arbetstagare får inte vidta eller delta i en stridsåtgärd mot en kollektivavtalsbunden arbetsgivare till stöd för krav i en fråga som är reglerad genom arbetsgivarens kollektivavtal

1. om stridsåtgärden inte i behörig ordning har beslutats av arbetstagarens organisation,
2. om stridsåtgärden inte har till ändamål att uppnå kollektivavtalsbundenhet mellan arbetsgivaren och arbetstagarorganisationen,
3. om arbetstagarorganisationen inte har förhandlat med arbetsgivaren eller arbetsgivarens organisation om de krav som arbetstagarorganisationen ställer, eller
4. om arbetstagarorganisationen kräver att arbetsgivaren ska tillämpa det kollektivavtal som organisationen vill uppnå på ett sådant sätt att det tränger undan arbetsgivarens befintliga kollektivavtal.

En stridsåtgärd som strider mot första stycket är olovlig.

Den allmänna förhandlingsrätten i 10 § ska tillämpas vid förhandlingar enligt första stycket även om arbetstagarorganisationen saknar medlemmar som är anställda hos arbetsgivaren. Skyldigheten att förhandla gäller inte om det har funnits hinder mot förhandlingen som inte har berott på arbetstagarorganisationen.

Bestämmelserna i denna paragraf ska inte tillämpas på en stridsåtgärd som har till ändamål att stödja någon annans lovliga stridsåtgärd eller på en indrivningsblockad.

Lag (2019:503).

Tabell 4.2. Tapte arbeidstaker per år. År merket med stjerne er år med store tariffrevisjoner.

År	Tapte dager	Større konflikter	År	Tapte dager	Større konflikter
2000	272		2013*	7084	
2001	11 098		2014	3450	
2002	83		2015	3450	
2003	627 541	Kommunestreik, Kommunal	2016*	10 417	Streik, bygg
2004*	15 282	Streik, elektroinstallasjon	2017*	2570	
2005	568		2018	50	
2006	1971		2019	7577	
2007*	13 666	Streik, SAS	2020*	0	
2008	106 801	Kommunestreik, Vårdförbundet	2021	11	
2009	1560		2022	5240	
2010*	28 895	Streik treforedlings-industrien	2023*	3909	
2011	254		2024	45 717	Streik i kommuner, regioner og kommunale foretak, Vårdförbundet
2012*	37 072	Streik, bygg	2025*	21 507	Krav om tariffavtale Tesla, sympatistreiker

Kilde: Medlingsinstituttet

De viktigste forklaringene på at Sverige skiller seg fra de øvrige nordiske landene med få arbeidskonflikter og få tapte arbeidsdager, er betydningen av Industriavtalet i 1997, opprettelsen av Medlingsinstituttet i 2000 og den brede oppslutningen om prinsippene om industrinormen. I et intervju i 2025 sier Medlingsinstituttets generaldirektør Irene Wennemo at begge parter stoler på at det beste tilbudet kommer siste dagen i meklingen, og at de innser at man ikke vil oppnå noe bedre gjennom konflikt.⁵⁰ Kjellberg (2024, s. 85–86) trekker også frem forhold som at det i Sverige ikke avholdes uravstemninger, og viser til at det har vist seg vanskelig å oppnå resultat utover markedet. Nesten samtlige konflikter og varsel om konflikt er kommet i forhandlinger utenom de avtalene som ligger under Industriavtalet.

Det er i dag svært få ulovlige streiker i Sverige. Ulike typer sympatiaksjoner er imidlertid ikke uvanlig. Slike benyttes i hovedsak av arbeidstakersiden, både i forbindelse med krav om tariffavtale og for å støtte pågående konflikt. Arbeidsgiversiden peker på at svensk arbeidsliv ikke kan beskrives som rolig selv om det er få tapte arbeidsdager

⁵⁰ <https://arbetet.se/2025/11/05/medlingschefen-darfor-strejkar-sverige-minst-i-hela-norden/>

(Svenskt Näringsliv, 2021). Det vises til at statistikken over tapte arbeidsdager må kompletteres med andre mål, blant annet varsel om arbeidskamp for å forstå betydningen av arbeidskamp i Sverige, og at slike varsler om medfører skade:

Det är väl känt att näringslivet verkar i hård internationell konkurrens. Det gäller inte enbart industrin, utan även exempelvis handeln där e-handeln blir alltmer internationell. Det gör lagerhållningen konkurrensutsatt på ett helt annat sätt än tidigare. Ett varsel om strejk eller blockad kan i sig riskera kundrelationer och företagens förmåga att producera varor eller utföra tjänster under en lång tid. (SN 2021).

4.3 Mekling

Dagens bestemmelser om mekling stammer fra 2000, og er regulert i Lag om medbestämmande i arbetslivet (MBL)⁵¹ med tilhørende forordninger.⁵² Mekling skjer enten i regi av Medlingsinstitutet eller av partens egne meklere i de tilfeller der det er inngått avtale om forhandlingsordning om bruk av egne meklere (se eget avsnitt).

Mekling i regi av Medlingsinstitutet

Hvis Medlingsinstitutet anser at en tvist kan medføre risiko for arbeidskamp, kan instituttet iverksette obligatorisk (tvungen) mekling (47 b § MBL). I slike tilfeller oppnevner instituttet meklere og mekling iverksettes (52 § MBL). Parter kan også bli enige om å anmode om frivillig mekling uten at det er kommet varsel om arbeidskamp. Dette skjer fra tid til annen, selv om det vanligste er at mekling iverksettes som følge av at tariffavtalen er sagt opp, og det er varslet arbeidskamp. Arbeidskamp skal varsles skriftlig til motparten og til Medlingsinstitutet minst sju arbeidsdager i forkant (45 § MBL). Varslet skal omfatte begrunnelsen for arbeidskamp og arbeidskampens omfang.

Medlingsitutet kan utsette bruk av arbeidskamp med inntil 14 dager hvis dette kan bidra til at man finner en løsning (49 § MBL). Det kan kun gjøres én gang i forbindelse med en konflikt. Dette er kun benyttet fire ganger i løpet av instituttets første 25 år (MI, 2026b).

Medlingsinstitutets egne ansatte mekler ikke i forbindelse med tvister i lønnsoppgjør. I Sverige brukes «särskilda medlare».⁵³ Meglerne skal være uavhengige fra Medlingsinstitutet. Det vil ofte være personer med bakgrunn fra arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjonene.⁵⁴ Instituttet har en gruppe med om lag 30 personer som står til disposisjon som meklere. De kan også brukes i meklinger som finner sted i konflikter der partene har egne forhandlingsordninger. Mange av meklerne har erfaringer fra lønnsforhandlinger selv. Det vil vanligvis utnevnes to meklere med bakgrunn fra hver sin side i arbeidsmarkedet, og partene kan komme med innspill til hvem de ønsker som meklere. Det er heller ikke uvanlig at begge meklerne kommer fra arbeidstakersiden. Det vises til

⁵¹ [Lag \(1976:580\) om medbestämmande i arbetslivet | Sveriges riksdag](#)

⁵² [Lagar & regler - Medlingsinstitutet](#)

⁵³ [Våra medlare - Medlingsinstitutet](#)

⁵⁴ [Förordning \(1976:826\) om medling i arbetstvister | Sveriges riksdag](#)

at praksisen der partene har innflytelse over valg av meklere, bidrar til tillit til ordningen, og ordningen med å utpeke beskrives som fleksibel (Nyström, 2025).

Oppgaven til meklerne er å bidra til enighet mellom partene, at arbeidskamp ikke iverksettes og at en pågående konflikt avsluttes (47 b § MBL). Meklerne har anledning til å legge frem forslag til en ny avtale, og det er vanlig at dette gjøres. I løpet av en langvarig konflikt kan det legges frem forslag til løsning på ulike stadier før konflikten bryter ut og under konflikten.

Det er anledning til å iverksette arbeidskamp under meklingen hvis tariffavtalen har løpt ut. Partene vil imidlertid ofte gå med på å utsette iverksettelse av arbeidskamp så lenge mekling pågår. Meklerne er aktive under hele forløpet av en konflikt.

Antall meklinger i forbindelse med lønnsoppgjørene er betydelig lavere i Sverige enn i Norge. I år med omfattende forhandlingsrunder (2014, 2017, 2018, 2020, 2023 og 2025) er det i snitt 15–20 meklinger i regi av Medlingsinstitutet. Meklinger som gjennomføres i regi av egne forhandlingsordninger kommer i tillegg.

Tabell 4.3. Antall meklinger i tariffoppgjør 2016–2025. Meklinger i regi av Medlingsinstitutet. Kilde: MI, 2026a.

År	Antal medlinger i förbundsförhandlingar	Med varsel	Utan varsel	Antal förlorade arbetsdagar i förbundsförhandlingar
2016	21	18	3	10 079
2017	16	14	2	-
2018	1	0	1	-
2019	3	2	1	7527
2020	8	7	1	-
2021	2	2	0	-
2022	3	3	0	5234
2023	14	12	2	1530
2024	5	2	3	32 579
2025	19	15	4	5176

Avtale om forhandlingsordning

Sverige har en sterk tradisjon for at staten ikke skal blande seg inn i det som oppfattes som partenes domene. Selv om det på slutten av 1990-tallet var enighet om behovet for et forsterket meklingsinstitut, var ikke dette ukontroversielt. Institutet fikk også færre fullmakter enn det som lå i den opprinnelige utredningen. Et viktig grep for å sikre partene en selvstendig rolle, var at loven åpnet for muligheten for partene til å inngå såkalte

forhandlingsavtaler, det vil si egne avtaler om forhandlings- og meklingsordninger (47 b § MBL). En slik ordning forelå allerede i Industriavtalet, og de nye lovbestemmelsene i 2000 åpnet for at forhandlingsordningen i Industgriavtalet og lignende ordninger kunne opprettes som alternativ til meklings i regi av Medlingsinstituttet. Slike avtaler ble inngått mellom mange parter, og omfattet om lag halvparten av avtalene (målt ved sysselsetting) de første årene Medlingsinstituttet var i funksjon (MI, 2026a). Loven stilte krav til slike ordninger, blant annet måtte de inneholde tidsplaner og bestemmelser om egne meklere. I dag omfatter slike ordninger en mindre andel av arbeidsmarkedet, og et flertall av partene baserer seg på lovens bestemmelser om forhandlinger og meklings. Viktige unntak er partene som inngår i Industriavtalet og deler av kommunal sektor.

Boks: Forhandlingsordningen i industrien.⁵⁵

Innledningsvis fastslår partene fast prinsippene for lønnsdannelsen, hvordan en velfungerende lønnsdannelse skal forstås, og hvilket ansvar partene har for å sikre en slik lønnsdannelse. Målet med forhandlingsavtalen er å bidra til:

... att stärka industriell utveckling, lönsamhet och internationell konkurrenskraft på varje avtalsområde inom industrin och ge förutsättningar för god löneutveckling och goda villkor i övrigt för de anställda.

Avtalen vektlegger betydningen av industrinormen og partenes ansvar for å sikre at den følges både innenfor og utenfor Industriavtalets område.

Avtalen legger en rekke føringer på hvordan reforhandlinger av tariffavtaler (förbundsavtal) skal skje:

- Kravene skal som hovedregel framsettes senest tre måneder før avtalen utløper. Det kan ikke varsles arbeidskamp før avtalens utløp.
- Avtalen i industrien har bestemmelser om egne meklere, Opartisk ordførende (OpO), minimum to og høyst ti. Disse fungerer i tariffområdet over tid. OpO-gruppen velger leder (ordførende). OpO har som oppdrag å «se till att parterna träffar avtal i rätt tid med balanserade resultat som är förenliga med förhandlingsavtalets syfte.» OpO er meklere, men kan også betraktes som forhandlingsledere.
- OpO trår inn i forhandlingene hvis det ikke er nådd enighet når det gjenstår en måned av en tariffavtale (OpO-måneden). I denne perioden leder OpO forhandlingene og jobber i praksis sammen to og to. OpO kan kalle inn til møter, be partene om utredninger eller presisering av krav, legge frem forslag til hvordan de enkelte temaene kan løses.
- Det legges en fremdriftsplan for OpO-måneden slik at en felles løsning kan oppnås. Dette inkluderer når tema som (kun) gjelder den enkelte tariffavtale skal være ferdigforhandlet.

⁵⁵ Basert på Industrins förhandlingsavtal og Olausson (2024) side 115–118.

- OpO legger frem et samlet forslag til løsning (hemställan) som partene enten må godta eller forkaste. En slik meklingssskisse fremkommer som resultat av en prosess som starter med skisser og ender i sluttforhandlingene, der fellestema og eventuelle andre tema det ikke er enighet om, tas opp.
- OpO har fullmakt til å utsette varslede stridstiltak i opptil 14 dager (det vil si det samme som gjelder for meklings etter loven).
- Det er også bestemmelser om håndtering av situasjoner der noen av partene sier nei, og eventuelt når arbeidskamp bryter ut.

Meklingsinstituttet og märket

Medlingsinstituttet fikk ved etableringen i 2000 et dobbelt oppdrag. Instituttet skal både mekle i arbeidstvister og bidra til en velfungerende lønnsdannelse:

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

Oppdraget med å sikre en velfungerende lønnsdannelse fortolkes som å bidra til en lønnsdannelse der konkurranseutsatt sektor har en lønnsnormerende funksjon (MI, 2026b, s. 26–27). En slik fortolkning fremgår også av oppdraget instituttet har fått fra Arbetsmarknadsdepartementet:

3. ta tillvara och upprätthålla den samsyn som finns på arbetsmarknaden om den internationellt konkurrenseutsatta sektorns lönenormerande roll (Förordning (2007:912) med instruktion för Medlingsinstitutet)

Instituttet viser til at det over tid har skjedd en forskyvning i måten man ser på meklings på, at samfunnsøkonomien er overordnet arbeidsfreden og at det ikke er meklerens oppdrag å til enhver pris sikre arbeidsfreden (MI, 2025, s. 41; 2024, s. 41). En konsekvens er at meklere som er utpekt av Medlingsinstituttet ikke kan medvirke til nye tariffavtaler som ikke følger märket. Dette fremgår både av oppdraget som meklerne får av instituttet og av måten de følges opp på:

Även om medlarna formellt sett är en egen myndighet under den tid uppdraget pågår får de sitt uppdrag av institutet och institutet utövar tillsyn över dem. Även om medlarna formellt sett är en egen myndighet under den tid uppdraget pågår får de sitt uppdrag av institutet och institutet utövar tillsyn över dem. Institutet bemyndigas också i förordningen om medling i arbetstvister att utfärda närmare öreskrifter om medlarnas verksamhet. I en sådan föreskrift anges bl.a. kraven på avrapportering av medlingen efter avslutat uppdrag. En fråga som ska belysas i medlarrapporten är hur den överenskommelse som ingåtts förhåller sig till industrins kostnadsmärke. Utöver att industrimärket utgör en grundläggande riktlinje för medlingsuppdraget följs alltså medlarnas agerande upp av institutet efter avslutat uppdrag (MI, 2026b, s. 26–27).

I tilfeller der det er åpenbart at et forslag til avtale innenfor markedet ikke vil bli godtatt av partene, legges det ikke frem noe løsningsforslag fra meklerne. Det var en del slike tilfeller i instituttets første tiår. I senere tid kommer meklerne sjelden i slike situasjoner:

Under senere år er det mer sjelden som tvisten over hoved taget rör fackliga krav om högre löne- och/eller andra kostnadsökningar än de som överenskommits inom industrin (MI, 2026b, s. 27).

Hvis partene på egen hånd kommer frem til slike avtaler, kan ikke Medlingsinstituttet hindre dette. Det vises til at det er partene selv som har hovedansvaret for å ivareta de prinsippene som modellen for lønnsdannelse bygger på. I rapporten som ser tilbake på instituttets 25 første år konkluderes det om områder med egen forhandlingsordning at:

Det kan efter drygt 25 år konstateras att följsamheten med industrinormeringen är närmast total. Att inte i lag föreskriva en sådan följsamhet har inte inneburit någon nackdel i fråga om upprätthållandet av industrinormeringen. Lagens dispositivitet⁵⁶ är alltså i praktiken förenlig med lönebildning i samhällsekonomisk balans. (MI, 2026, s. 38).

4.4 Konflikter som utgjør fare for samfunnet, liv og helse

Det finnes ingen lovbestemmelser som regulerer samfunnsfarlige konflikter. Ansvaret for å unngå slike situasjoner i forbindelse med arbeidskonflikt er i Sverige overlatt til partene, og reguleres gjennom hovedavtaler (Nyström, 2019; 2025). Hovedavtalene har både bestemmelser om at partene skal bidra til at samfunnsfarlige situasjonen ikke oppstår i forbindelse med arbeidskamp og bestemmelser om hvordan situasjoner med samfunnsskade skal håndteres. For noen grupper offentlig ansatte finnes det også bestemmelser i lovverket. I tillegg kommer praksis som bidrar til at man unngår situasjoner der en konflikt medfører farlige situasjoner.

Konflikter som direkte fremstår som å ha samfunnsfarlige konsekvenser, forekommer ikke ofte i svensk arbeidsliv. Nyström (2019) diskuterer et utvalg konflikter der samfunnsfarlige situasjoner har vært en faktor. I perioden fra år 2000 og fremover omtales en stor streik i kommunal sektor (2003), en streik blant sykepleiere i 2008 og en konflikt som berørte telekommunikasjon (2016). I tillegg kommer konflikten mellom Vårdförbundet og arbeidsgiverne i kommunal sektor i 2024.

Privat sektor

I hovedavtalen mellom LO og SN, Saltsjöbadsavtalet, finnes det bestemmelser som skal forhindre at konflikter forstyrrer samfunnsviktige funksjoner (kapittel V, § 1). Hvis en av partene (LO eller SN) eller en offentlig myndighet finner at en konflikt forstyrrer samfunnsviktige funksjoner, skal saken bringes inn for Arbetsmarknadsnämnden som er en nemnd opprettet i tråd med bestemmelsene i hovedavtalen (§ 2). Den består av tre medlemmer fra hver av de to partene, men har ingen nøytrale medlemmer eller bestemmelser om dobbeltstemme (kapittel I). Avtalen har ingen regler for hva som skjer hvis et

⁵⁶ Dvs. at bestemmelsene i MBL om ansvarsfull lønebildning.

flertall i nemnda mener at konflikten er samfunnsskadelig. Nemnda er sjelden brukt, og har ikke vært i funksjon siden 1980. Den har kun én gang fattet vedtak om at en konflikt bør avsluttes fordi den medfører samfunnsskade (1953). Hovedavtalen mellom LO og SN har også bestemmelser om skyddsarbeide, det vil si arbeid som er nødvendig for å hindre skader på mennesker, utstyr, bygninger, med mer (kapittel IV, § 9).

Det finnes ikke noen tilsvarende hovedavtale på funksjonærsiden. Bestemmelsene i en tidligere avtale mellom SAF og en del enkeltforbund anvendes fortsatt når det gjelder forhandlinger om interesse- og rettstvister. Avtalen hadde ikke regler om skyddsarbeide eller samfunnsfarlige konflikter (SOU, 2018, s. 73).

Offentlig sektor

Det finnes regler for gjennomføring av konflikter og samfunnsfarlige konflikter i flere ulike avtaler innen statlig og kommunal virksomhet. Dette inkluderer nemnder som skal avgjøre om bruken av konfliktmidler medfører samfunnsskade, bestemmelser om hvilke typer arbeidskamp som kan benyttes, regler for skyddsarbeide, regler for funksjoner som skal unntas fra konflikten og mer generelle retningslinjer knyttet til konflikter som medfører skade for tredjeperson. Reglene er fastsatt i den statlige hovedavtalen⁵⁷, den kommunale hovedavtalen⁵⁸ samt i forhandlingsordningen for kommunal sektor (KAF 00)⁵⁹. For statsansatte i myndighetsutøvelse finnes også bestemmelser i Anstillningsförrordningen (1994:373)⁶⁰ og i Lag (1994:260) om offentlig anställning.⁶¹

Statlig sektor

Hovedavtalen for det statlige området viser i en innledning til kapittel 7 at konflikter kan ha samfunnsskadelig konsekvenser, og at det derfor er områder der arbeidskamp bør anvendes med særlig forsiktighet. Det er videre enighet om at det ikke er mulig å avgrense slike konflikter i lov. Partene er derfor enige om noen prinsipper for hva som kan betraktes som samfunnsfarlige konflikter:

Parterna har därför inte funnit det möjligt att precisera vilka konflikter som med hänsyn till sina verkningar för samhället eller enskilda ej bör få förekomma. Detta hindrar dock ej att det redan i förväg kan ges exempel på områden och funktioner inom vilka rätten till stridsåtgärder bör användas med särskild försiktighet. Parterna är ense om att rikets säkerhet, upprätthållandet av lag och ordning, vården av sjuka, omhändertagna och andra behövande samt utbetalningar som behövs för enskildas ekonomiska trygghet utgör sådana exempel. Parterna är också ense om att undvika stridsåtgärder som kan befaras medföra allvarliga rubbningar av samhällsekonomin eller folkförsörjningen. Parterna är vidare ense om att undvika stridsåtgärd som skulle vara

⁵⁷ Huvudavtalet på det statliga området <https://www.arbetsgivarverket.se/globalassets/arbetsgivarverket/avtal-och-skrifter/avtal/huvudavtal/huvudavtal.pdf>

⁵⁸ [KHA-94-i-lydelse-2022-10-01.pdf](#)

⁵⁹ [Förhandlingar om Kommunalt Avtal om Förhandlingsordning mm. – KAF 00](#)

⁶⁰ [Anställningsförrordning \(1994:373\) | Sveriges riksdag](#)

⁶¹ [Lag \(1994:260\) om offentlig anställning | Sveriges riksdag](#)

stötande av humanitära skäl, t.ex. stridsåtgärd vid skola för handikappade. Parterna är ense om att vad som nu sagts ska ligga till grund för tolkningen av uttrycket samhälls-farlig konflikt och andra motsvarande uttryck i 10–14 §§ (hovedavtalen, kapittel 7, innledningen).

Hvis en av partene mener at en konflikt fører til samfunnsskade, kan parten kreve at det inngås forhandlinger for å unngå eller begrense slik skade. Hvis motparten ikke ønsker å forhandle eller hvis man ikke oppnår enighet, kan saken bringes inn for Statstjenstemnden (§ 10–14). Nemnda består av tre representanter fra henholdsvis arbeidstaker- og arbeidsgiversiden samt to nøytrale medlemmer hvorav en er leder med dobbeltsømme. Nemnda kan, hvis den finner at konflikten er samfunnsskadelig, henstille partene om å unngå, begrense eller avslutte konflikten. Nemnda har ingen tvangsmidler. Varslede, men ikke iverksatte, konfliktformer (arbeidskamp) skal utsettes mens saken behandles av nemnda, dog ikke utover to uker.

Hovedavtalen i statlig sektor har også bestemmelser om personer som skal unntas fra konflikten (undantagskrets), jmfør bilag 1. Dette gjelder en del sentrale funksjoner i regjeringsapparatet, og viktige funksjoner knyttet til samfunnssikkerhet. Ansatte i Medlingsinstituttet, Arbeidsdomstolen, Arbeidsgivarverket og ansatte Statistiska centralbyrån som jobber med konsumprisindeksen, er også unntatt.

Kommunal sektor

I hovedavtalen for kommunal sektor (KHA) finnes noenlunde tilsvarende regler som for det statlige området. Konflikter som medfører samfunnsskade kan bringes inn for en nemnd, Den Centrala nämnden, som har tre medlemmer fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden samt tre uavhengige medlemmer (KHA § 31–32). Disse velges for tre år av gangen. Også her skal varslet, men ikke iverksatt, arbeidskamp utsettes hvis den bringes inn til nemnda for vurdering. En avgjørelse vil likevel ikke binde partene til å følge nemndas anbefalinger.

Nemnda i kommunal sektor ble samlet i forbindelse med en omfattende konflikt i 2008. Nemnda henstilte da partene om å fortsette å forhandle for å finne en løsning på konflikten, og partene kom frem til en løsning (Nyström, 2019). Nemnda ble også innkalt i forbindelse med vårdkonflikten i 2024, men her ble partene enige om avgrensninger av konflikten gjennom forhandlinger og det kom ingen saker for nemnda (Nyström, 2025).

Også hovedavtalen for kommunal sektor har bestemmelser om at enkelte funksjoner skal unntas fra konflikten. Det gjelder for forhandlingssjef og den som representerer arbeidsgiver i forhandlingene (KHA § 29).

Skyddsarbete og dispensasjoner fra konflikten

Det er regler for skyddsarbete både i statlig og kommunal sektor. Bestemmelsene er likelydende i de to avtalene.

Arbetstagare är skyldig att utföra skyddsarbete. – Till skyddsarbete hänförs arbete som fordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till

förebyggande av fara för människor eller skada på egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete som någon är skyldig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag (KHA § 27).

For arbeidstakere i myndigheter som ligger under regjeringen, finnes det også regler om skyddsarbete (§ 14). De samsvarer med dem som finnes i hovedavtalene i kommunal og statlig sektor (SOU, 2018: 40, s. 74).

Bruk av skyddsarbete har vært omstridt i flere av arbeidskonfliktene i offentlig sektor. I Vårdförbundets streik i 2024 ble det fra Vårdförbundets side vist til at arbeidsgiver påla skyddsarbete i mange tilfeller der situasjonen ikke var akutt eller kritisk. Som en del av diskusjonen redegjorde forbundet for hvilke situasjoner som ut fra deres vurdering kunne utløse skyddsarbete og hvilken praksis som skulle følges i slike tilfeller.⁶² Det var også uenigheter om bruken av skyddsarbete i en streik i den svenske kirken i 2022. Her gjaldt striden om begravelser skulle være definert som skyddsarbete.⁶³

Arbeidsgiver kan søke om dispensasjoner fra konflikten. Regler for dispensasjoner er ikke regulert i lov eller avtale. Det er i så fall det aktuelle forbundet, enten lokalt eller sentralt, som innvilger en dispensasjon. Arbeid som det søkes dispensasjon for, behøver ikke oppfylle kravene for skyddsarbete. Ikke alle tariffområder omfattes av hovedavtaler med bestemmelser om skyddsarbete. Her vil dispensasjoner brukes hvis en konflikt truer liv og helse, jamfør for eksempel omtalen hos Journalistförbundet⁶⁴ og Unionen⁶⁵. SKR oppgir i sin konflikthåndbok at det anbefales ikke å søke dispensasjoner, men benytte skyddsarbete.⁶⁶

⁶² [Skyddsarbete kan beordras efter arbetstid – trots konflikt: «Måste godkännas och förhandlas» | Vårdfokus](#)

⁶³ [Kyrkostrejken: Begravningar kan vara hotade – Arbetet](#)

⁶⁴ <https://www.sjf.se/om-oss/konflikt-och-strejk/dispens-fran-konfliktatgarder>

⁶⁵ <https://www.unionen.se/rad-och-stod/ansok-om-dispens-fran-konfliktatgard>

⁶⁶ [Konfliktanvisningar för kommuner och regioner 2025](#)

Vårdkonflikten mellom Vårdförbundet og SKR/Sobona 2024

Konflikten dreide seg om et krav fra Vårdförbundet om redusert arbeidstid og gjaldt avtalene til to arbeidsgiverorganisasjoner for kommuner og regioner (SKR) og kommunale foretak (Sobona). Tariffavtalene er likelydende. Vårdförbundet og SKR har en avtale om forhandlingsordning (KAF 00), mens meklingen på Sobona-området lå under Medlingsinstitutet.

Avtalene løp ut 31. mars 2024 Vårdförbundet varslet først tre typer blokade (overtid, merarbeid og nyansettelser). Da Vårdförbundet varslet arbeidskamp på begge avtaleområdene 11. april 2024 ble de samme personene utpekt som meklere i denne konflikten. På Sobona-området ble det meklet under hele konflikten. På Sobona-området la meklerne fram flere forslag til løsning som ble avvist fra Vårdförbundet. På SKR-området fratrådte Vårdförbundet meklingen, og tilbudene ble gitt direkte fra SKR til Vårdförbundet.

Blokade ble iverksatt 25. april 2024 og utvidet 20. mai 2024. Det ble varslet streik som ble iverksatt 4. juni og streiken ble utvidet 11. juni.

Etter krav fra SKR ble Den centrale nämnden innkalt 19. april, jamfør bestemmelsen i KHA94 om behandling av samfunnsfare ved arbeidskamp. Nemnden fikk ingen saker til behandling. Det ble forhandlet om unntak fra konflikten å unngå samfunnsfarlige situasjoner. Slike forhandlinger skjer på lokalt nivå. Det ble blant annet forhandlet om samfunnsfare i flere regioner, og dette førte til at flere varsler om arbeidskamp ble trukket tilbake. Det var betydelig uenighet om bruk av skyddsarbeide, og enkelte saker ble fulgt opp etter at konflikten var avsluttet.

Konflikten ble avsluttet ved enighet om ny avtale 28. juni 2024. Vårdförbundet vant frem med noen av sine krav, men det ble ikke noen generell reduksjon av arbeidstiden for sykepleiere og andre grupper som omfattes av de to avtalene.

Kilde: MI, 2025, partenes hjemmesider, omtale i mediene og intervjuer

4.5 Lovinngrep i arbeidskonflikter

Det er ingen praksis med lovinngrep i arbeidskonflikter i senere tid i Sverige. Den siste konflikten som ble stoppet gjennom lov, var en større konflikt blant akademikere i offentlig sektor i 1971. Et forslag om å stoppe storkonflikten i 1980 med lovinngrep, førte til regjeringens avgang.

4.6 Partenes syn på dagens ordninger

I hovedsak synes det å være stor oppslutning om prinsippene for lønnsdannelse og arbeidskonflikter i Sverige. Man finner likevel spenninger og parter som er kritiske til elementer i modellen.

Partenes ansvar

Et viktig prinsipp i svensk arbeidsliv er at lønnsforhandlinger og håndtering av arbeidskonflikter er partenes ansvar. Dette gjelder også andre typer reguleringer som angår partsforholdene i arbeidsmarkedet. Nyström (2019; 2025) viser til hvordan hovedavtaler og andrepartsavtaler er kommet på plass i situasjoner der myndighetene har tatt initiativ til lovgivning. I slike situasjoner kommer partene sammen for å finne en løsning. En eventuell lovgivning følger vanligvis opp det partene i fellesskap er blitt enige om.

Märkets normerende funksjon

Det er stor oppslutning om industriens normerende funksjon (märket). Det er likevel kritikk av modellen for lønnsdannelse. I Sverige har kritikken dels kommet fra forbund i LO, og det har vært vanlig at enkelte LO-forbund står utenfor den såkalte LO-samordningen. De siste årene (2023 og 2025) er det kun Transport som har stått utenfor samordningen. Tidligere har også forbund som Kommunal og Pappers stått utenfor. Ulike lavlønnsordninger har i de siste forhandlingsrundene vært innbakt i forståelsen om märket, noe som nok gjør det enklere å få oppslutning om normeringen innad i LO. At flere LO-forbund periodevis har stått utenfor den LO-interne samordningen synes ikke å ha resultert i høyere lønnsvekst for disse gruppene enn for industrien.

Det er også i Sverige diskusjon om normeringen praktiseres for strengt og at samordningen bidrar til fasttømming av relative lønnsforskjeller i kvinnedominerte yrkesgruppers disfavør eller hindrer en lønnsdannelse der lavtlønte grupper løftes opp. Et eksempel er diskusjoner i regi av 6F, som er fem LO-forbund⁶⁷ som ikke er del av Facken inom industrin (partene i Industriavtalet). I 2019 la 6F frem et forslag til en ny modell for lønnsdannelse som ikke bygde på industrinormmodellen (Arvudson Thonäng, 2019). Her ble det blant annet tatt til orde for at lønnsfastsettelsen måtte bygge på bredere hensyn enn kun situasjonen i eksportrettet industri. Utredningen så for seg at LO og PTK skulle overta forhandlingene om märket. Tematikken synes i liten grad å være fulgt opp med nye forslag.

Det kan virke som om industrinormmodellen er mindre kritisert fra profesjonsforbund i offentlig sektor i Sverige sammenlignet med situasjonen i Norge. En mulig forklaring er at de sifferløse avtalene har bidratt til dette. Over tid har slike avtaler gitt en lønnsvekst utover märket for eksempel for sykepleiere. Samtidig tar forbund som Vårdförbundet til orde for at deres medlemmer bør få høyere lønnsvekst enn märket⁶⁸. I 2024 og 2025 ble flere av tariffavtalene i offentlig sektor endret fra sifferløse til å ha en garantert lønnsnett

⁶⁷ Mållarna, Seko, Byggnads, Fastighets, Elektrikerna.

⁶⁸ <https://www.vardfokus.se/nyheter/vardforbundet-gar-sin-egen-vag-i-avtalsrorelsen-vi-vill-ha-hogre-lon-an-market/>

for gruppen per forbund⁶⁹. En av begrunnelsene fra fagforbundene var bekymring for lav lønnsvekst grunnet svak kommuneøkonomi.

Det har også vært kritikk av selve modellen for lønnsdannelse. Den svenske økonomen Lars Calmfors mener at modellen bør reformeres (se for eksempel Calmfors, 2018; Skredinger et al., 2019). Dette synes ikke å ha ført til noen omfattende debatt om alternative modeller for lønnsdannelse i Sverige.

Forståelsen av märket

Det har i noen tilfeller vært uenighet om hvordan industrinormen eller märket skal forstås eller fortolkes. Dette kan for eksempel dreie seg om hvordan ulike elementer i enigheten skal kostnadssettes, eller om hvilke følger enigheten i industrien skal få for andre tariffområder. . Et eksempel er bestemmelsene om merarbeid, der en EU-dom har ført til at svenske tariffavtaler har fått nye bestemmelser om og i hvilke situasjoner merarbeid blant deltidsansatte skal lønnes som overtid. Her mente arbeidsgiversiden at løsningen i industrien ikke var en del av märket, og at løsningen dermed ikke skulle være normerende for andre tariffområder (MI, 2026a, s. 26). Arbeidstakersiden var imidlertid uenige i dette. Det har også vært uenigheter om hvordan lavlønssatsinger skal kostnadsberegnes (MI, 2018, s.77 og MI 2026b s. 27--28). I slike tilfeller kan partene leve med ulike oppfatninger. Medlingsinstituttet legger i sine meklinger til grunn at alle kostnader skal regnes inn.⁷⁰

Konfliktformer/omfang

Arbeidsgiversiden i Sverige mener at omfanget av sympatiaksjoner og bruk av konfliktmidler i forbindelser med krav om tariffavtale er for høyt. SN (2021) viser til at selv om det er relativt få tapte arbeidsdager, må ikke det fortolkes som at det svenske arbeidsmarkedet stort sett er fredelig. Argumentet er at trusler om konflikt (varsler) kan skade svensk konkurransekraft siden dagens bedrifter ikke tåler en streik, og at selv varsel om konflikt er skadelig. SN har tatt til orde for å introdusere et proporsjonalitetsprinsipp (Svenskt Näringsliv, 2021). Lovendringene i 2019, som strammet inn på bruken av konfliktmidler i situasjoner der bedriften allerede er bundet av tariffavtale, fulgte imidlertid ikke opp den offentlige utredningens forslag om et proporsjonalitetsprinsipp i forbindelse med visse typer konflikter.

Samfunnsfarlige konflikter

Det er ingen debatt om sterkere regulering av samfunnsskadelige konflikter i Sverige.

4.7 Arbeidskonflikter og institusjonelle ordninger

Det svenske arbeidsmarkedet er et eksempel på at det er få arbeidskonflikter til tross for at staten har en tilbaketrukket rolle og heller ikke stopper arbeidskonflikter med lovinngrep. Prinsippet om at reguleringer i arbeidsmarkedet er partens ansvar, står sterkt. Partene har – i perioder der mer statlig regulering har vært aktuelt – inngått avtaler eller forlik, som så støttes opp av lovgivning ved behov (Nystöm, 2019; 2025). Eksempler er

⁶⁹ Det som Medlingsinstituttet omtaler som Lönepott utan individgarant (kontruksjon 4), jf. MI 2025, side 31-35.

⁷⁰ [Medlingsinstituttet om märket: "Alla kostnadsökningar ingår" | Tidningen Näringslivet](#)

den første hovedavtalen mellom LO og SAF (Saltsjöbadavtalet) i 1938 og Industriavtalet i 1997. Partene hadde også stor innflytelse på utformingen av meklingsinstituttet.

Svensk arbeidsliv har vært relativt fredelig målt ved tapte arbeidsdager fra slutten av 1990-tallet og fremover. To forhold kan forklare dette, en bred enighet om prinsippene for lønnsdannelse (industri-normen) og opprettelsen av et forsterket meklingsinstitutt. Her synes særlig enigheten om prinsippene for lønnsdannelsen kombinert med sterke mekanismer for koordinering, å ha vært viktige. Samordningen innen Industriavtalet, og innen SN og LO, er en sentral del av koordineringen. Gjennom denne forpliktes store deler av arbeidsmarkedet til å finne løsninger som ligger innenfor markedet. Profesjonsforbundene i offentlig sektor har heller ikke utfordret markedet i særlig grad. En mulig forklaring på dette er at de i mange år har hatt sifferløse avtaler der det ikke forhandles om noen fastsatt lønnsramme. Dermed kommer heller ikke spørsmålet om etterslep og kompensasjon for dette i form av en høyere ramme neste år, på dagsordenen.

Et forsterket meklingsinstitutt, som også har ansvar for lønnsstatistikk og analyse av lønnsdannelsen, bidrar til å sikre en felles forståelse av lønnsdannelsen. Instituttet har høy tillit blant partene, og det legger stor vekt på å bidra til en forsvarlig lønnsdannelse i sin meklingsaktivitet. Man kunne se for seg at den strenge praksisen som følges – der meklerne ikke kan legge frem forslag til løsninger som går over markedet – ville ført til flere konflikter. Det ser ikke ut til å være tilfellet.

Partene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden kan ta i bruk langt flere virkemidler i arbeidskampen enn i Norge. Dette omfatter ulike typer blokade (overtid, merarbeid, nyansettelser) og punktstreiker som er avgrenset i tid, eller rullerende, slik at de rammer ulike arbeidsplasser over tid. I de fleste tilfeller vil såkalt myke konfliktformer innlede en konflikt, med opptrapping til ulike typer streik etter hvert. I noen grad kan man anta at slike myke typer arbeidskamp – som først og fremst benyttes av arbeidstakersiden – bidrar til en mer troverdig trussel om at konflikt vil iverksettes. Disse vil også være mindre belastende for arbeidstakerorganisasjonene – som ikke trenger å ta sine medlemmer ut i streik – samtidig som de vil medføre betydelig skade for arbeidsgiver. For arbeidsgiversiden – særlig i privat sektor – er det ikke antall streikedager, men varsler om/bruk av andre konfliktmidler som trekkes frem som særlig utfordrende. De fleste reforhandlinger av tariffavtaler i Sverige skjer likevel uten at det varsles bruk av konfliktmidler.

Praksis med to- og treårige tariffavtaler uten mellomoppgjør fører også til færre mulige konfliktpunkter. Samtidig er det også i Norge ganske få konflikter i tilknytning til mellomoppgjørene.

Et sentralt spørsmål er hvordan man i Sverige håndterer potensielt samfunnsfarlige konflikter uten noen praktisk mulighet for at staten griper inn med lovgivning. Et «spill» om lønnsnemnd er dermed ikke en aktuell strategi for noen av partene. Nemndene i hovedavtalene, som kan betraktes som en sikkerhetsventil, benyttes i liten grad. Det kan også se ut som om partene foretrekker en forhandlingsløsning fremfor en nemndsbeslutning. Samtidig er det ikke noe som tyder på at man i Sverige har vesentlig høyere terskel for hva som betraktes som samfunnsskade, for eksempel i helsevesenet, enn i Norge.

Noen forskjeller mellom Norge og Sverige kan trekkes fram. For det første tar partene i Sverige ansvar for konflikten både i forbindelse med dimensjoneringen av konflikten og ikke minst gjennom forhandlinger om unntak. For det andre er det lettere for en arbeidstakerorganisasjon å dimensjonere en konflikt når varsel kan trekkes tilbake, og arbeidstakeren går tilbake på jobb. Dette – sammen med at staten ikke griper inn – gjør at man i Sverige ikke får samme diskusjon om det skal søkes eller innvilges dispensasjoner fra konflikten. En tredje forklaring er bredden i ulike typer virkemidler (stridsåtgärder) som kan benyttes. I streiken blant Vårdförbundets medlemmer i 2024 ble det for eksempel brukt blokade i streikens første seks uker (23. april til 4. juni), mens streiken først løp fra 4. juni til 28. juni med to uttak. Vårdförbundet fikk dermed stor oppmerksomhet om sin sak – sykepleiernes lønns- og arbeidsvilkår – også i perioden før forbundet gikk til streik. Samtidig var det mange meldinger fra arbeidsgiversiden om at de ulike typene blokade førte til farlige situasjoner, og det ble forhandlet om unntak eller begrensninger. Blokaden av nyansettelser ble avblåst. Dette illustrerer betydningen i Sverige av at konflikten kan trappes ned, ikke bare opp, og at man dermed kan begrense skadevirkningene.

5 Hva kan vi lære av resten av Norden?

I de foregående kapitlene har vi beskrevet forhandlingsordninger og konfliktbegrensende institusjoner i Danmark, Finland og Sverige. I dette kapittelet ser vi på noen likheter og forskjeller mellom landene, og peker på faktorer som kan være konfliktdepende. Med konfliktdepende mener vi både ordninger og praksiser som kan bidra til færre konflikter, og ordninger som innebærer at arbeidskamp kan gjennomføres uten å medføre alvorlig samfunnsskade. Vi har organisert diskusjonen omkring fire hovedtema: betydningen av selve forhandlingsordningene inkludert koordineringen rundt industri-normen, regler for og typer av arbeidskamp, ordningene for mekling og ulike ordninger for å hindre at arbeidskamp fører til fare for liv, helse og samfunnssikkerhet.

5.1 Forhandlingsmodell og samordning

Lønnsdannelsen i de nordiske landene bygger alle på samme makroøkonomiske modell som ligger til grunn for den norske frontfagsmodellen. Som små åpne økonomier er stor enighet om at lønnsdannelsen i konkurranseutsatt sektor må bygge på prinsipper som sikrer konkurranseevnen, og at lønnsveksten i øvrige deler av arbeidsmarkedet må følge lønnsveksten i de konkurranseutsatte delene av økonomien. Disse prinsippene ligger til grunn for forhandlingsmodellene. Selv om også bransjer utenom industrien i dag konkurrerer internasjonalt, er det fortsatt de konkurranseutsatte delene av industrien som fastsetter hvilket nivå lønnsveksten bør ligge på. I alle landene legges den kollektive lønnsdannelsen opp på en måte som sikrer at konkurranseutsatt industri setter en norm for de øvrige tariffområdene. Hvor bred koordineringen er, og på hvilken måte dette skjer, varierer imidlertid mellom landene. Både sterk og svak koordinering kan påvirke konfliktnivået – noe vi også diskuterer.

Koordineringen innen privat sektor

Hovedorganisasjonene har en rolle i koordineringen i privat sektor i alle land. Dette gjelder selv om hovedorganisasjonene i Danmark, Finland og Sverige i dag ikke er part i tariffavtalene og at det ikke gjennomføres samordnede forhandlinger slik det fortsatt er mulighet for i privat sektor i Norge. Alle landene har et betydelig antall tariffavtaler i privat sektor, både i konkurranseutsatte og skjermede bransjer som forhandles i etterkant av det nasjonale «frontfaget».

Arbeidsgiversiden har en svært viktig rolle i koordineringen. I nabolandene dekker den dominerende hovedorganisasjonen på arbeidsgiversiden det meste av det som kan betegnes som tradisjonell privat sektor, noe som betyr at samordningen innad i denne hovedorganisasjonen er viktig for å unngå at industrinormen blir et golv. Gjennomgangen viser at både formelle føringer i form av vedtekter og vedtaksføre organer og annen praksis, er viktig for å opprettholde frontfagets normerende rolle. Det er imidlertid også forskjeller mellom landene. Den danske ordningen med å koble uravstemninger, har ingen ekvivalenter i de andre nordiske landene. Kobling er effektivt for koordinering innad i privat sektor, men brukes ikke i offentlig sektor eller i koordineringene mellom de to sektorene. Selve organisasjonsmønsteret er også viktig. Ingen av de øvrige nordiske landene har samme konkurranse på arbeidsgiversiden som vi ser i Norge. Det betyr at

interne prosesser innen den dominerende hovedorganisasjonen er viktig. Det er likevel forskjeller mellom Sverige, der Svenskt Näringsliv med sine nesten 50 medlemsorganisasjoner er langt mer fragmentert enn Dansk Arbejdsgiverforening, der Dansk Industri har en dominerende posisjon og organiserer både konkurranseutsatt og skjermet sektor. I Finland har ulike politikkvalg på arbeidsgiversiden vært trukket frem som en mulig utfordring for koordineringen. Dette gjelder særlig situasjonen i den viktige papir- og skogsindustrien, som har trukket seg ut fra forhandlinger på sentralt nivå.

Det foregår også en koordinering innenfor hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden. Her skiller særlig Sverige seg ut ved at fagforbund fra ulike hovedorganisasjoner samarbeider om et forlik innen industrien som omfatter både arbeideroverenskomster og funksjonæroverenskomster. En sterk samordning omkring industrinormen er heller ikke avhengig av full oppslutning om resultatene i enkeltoppgjør. Erfaringene fra Sverige viser at forbund som ønsker å stå utenfor koordineringen sjelden oppnår et annet resultat enn de som har forpliktet seg til å følge normeringen. I Danmark aksepters koblingen fra mekleren, som hviler på at FH støtter et slikt grep, også av forbund som uten kobling ville havnet i streik. En situasjon der hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden ikke hadde bidratt til en bred forståelse for de samfunnsøkonomiske hovedprinsippene for lønnsdannelsen, kunne arbeidsgiversidens koordinering ført til langt flere konflikter enn det vi ser i dag.

Koordineringen til offentlig sektor

De nordiske forhandlingsmodellene bygger på en sterk koordinering av forhandlingene i konkurranseutsatt industri («frontfaget») og lønnsoppgjørene i offentlig sektor. Samtidig har en slik koordinering betydelig konfliktpotensial i betydning at man i offentlig sektor finner sterke fagforbund som ønsker et resultat som ligger over industrinormen.

Koordineringen over mot offentlig sektor foregår på ulike måter i de nordiske landene, og det varierer hvor sterk den er. I Norge skjer koordineringen ved at avtalene i offentlig sektor reforhandles kort tid etter frontfagsoppgjøret, og dermed i samme økonomiske situasjonen og med noenlunde samme ramme. En slik tidsmessig koordinering synes å ha mindre betydning i de andre landene. I både Finland og Sverige anvendes prinsippet om at resultatet fra frontfagsoppgjøret skal gjøres gjeldende for alle forhandlinger som skjer i tiden mellom frontfagets hovedoppgjør. Dette muliggjøres ved at man anslår en ramme for hvert av årene i tilfeller der avtalene inngås for to eller tre år. Avtaler som forhandles utenom tur, må dermed forholde seg til den avtalte lønnsveksten i frontfaget selv om den økonomiske situasjonen har endret seg. Man må likevel huske at partene kan slutte avtaler som avviker fra slike prinsipper hvis de ønsker det. Et eksempel er forhandlingene i finsk helse- og omsorgssektor i 2022, der arbeidsgiversiden gikk med på en løsning som lå over industrinormen. Dette førte til uroligheter på arbeidsmarkedet og etterfølgende innstramninger i regelverket. Den sterkeste koordineringen finner vi imidlertid i Danmark, der reguleringsordningen sikrer at en også i ettertid justerer for ulik lønnsvekst mellom privat og offentlig sektor.

«Frontfagsrammen» – fastsettelse og etterlevelse

Det er variasjon i hvor tydelig frontfagsrammen kommuniseres og hvor fleksibel den er. Både i Finland og Sverige kommuniseres det en klar ramme, mens det samme ikke skjer

i Danmark. Her vil resultatet i forhandlingene om minstelønnsavtalene i industrien være førende. Selv om det i Danmark ikke gis et generelt tillegg sentralt, vil justeringene av minstelønnsatsene samt resultatet for normallønnsoverenskomstene gi en retning for resten av arbeidsmarkedet.

I alle landene oppleves det som vanskelig for partene å avtale lønnstillegg som går ut over industriens ramme. Når det har skjedd, har det vært en ganske bred aksept for unntaket blant arbeidsmarkedets parter.⁷¹

Det varierer hvor god kontroll partene har med at frontfagsrammen etterleves, både lønnsutviklingen i frontfaget selv og i andre områder. Vi ser ikke samme diskusjon i de øvrige landene som den som gjerne følger i etterkant av rapportene fra TBU og tabellen over lønnsveksten innen de ulike tariffområdene. I Danmark benyttes et partssammen-satt statistikkutvalg, som minner om det norske TBU, til å skape en felles forståelse av lønnsutviklingen i ulike deler av privat sektor før oppgjøret, mens tall fra Danmarks Statistikk benyttes ved iverksettelsen av reguleringsordningen. Verken Finland eller Sverige har den samme detaljerte lønnsstatistikken per tariffområde som Norge, noe som innebærer at en ikke kan følge lønnsutviklingen på alle de store tariffområdene slik som en gjør i Norge. Dette forsterkes i Sverige av at det i store deler av offentlig sektor har vært vanlig med overenskomster uten lønnsatser (sifferløse avtaler), hvor lønnsdannelsen i sin helhet foregår lokalt. Mens Norge har gått i retning av en mer presis frontfagsramme og detaljert statistikk, synes ikke mangelen på den samme tydeligheten og detaljeringsgraden å skape problemer i våre naboland.

Meklerens rolle i koordineringen

Meklingsinstituttene er viktige for koordineringen i alle landene. Meklerens rolle for koordineringen har likevel noen nyanseforskjeller. Det gjelder særlig et uttalt ansvar for å sikre at forslagene til løsning ivaretar modellen for lønnsdannelse. Dette er klart uttalt i Sverige, men etter lovendringen i Finland har ansvaret blitt tydeligere. I praksis skjer det også i Danmark gjennom koblingen av uravstemninger og nedfelling av vilkår i de nye avtalene.

5.2 Ulike former for arbeidskamp

Alle landene har regler for fredsplikt som innebærer at arbeidskamp kun er lovlig i forbindelse med revisjon av tariffavtalene og at arbeidskamp må varsles med et nærmere angitt antall dager før den kan iverksettes. Det er imidlertid forskjeller når det gjelder bestemmelser om oppsigelse og fratredelse, om varslet eller igangsatt arbeidskamp kan trekkes tilbake, og hvilke arbeidskamper som kan benyttes. Alle disse forholdene vil påvirke gangen i en arbeidskonflikt og kan ha betydning for om en arbeidskonflikt i form av streik/lockout blir utløst eller ikke.

Når det gjelder arbeidskamp, kan man grovt skille mellom to modeller, med Norge og Danmark på den ene siden og Sverige og Finland på den annen side. I Danmark innebærer en streik i prinsippet at ansettelsesforholdene opphører, selv om det skjer på en annen måte enn i Norge. Dette er ikke tilfellet i de to andre landene. I Sverige og Finland

⁷¹ Se Nergaard (2023), kapittel 6, for noen eksempler.

kan fagforbundene dermed bruke punktstreiker og rullerende streiker. I tillegg komme arbeidskamp som ikke innebærer at arbeidet legges ned. Eksempler er partielle blokader der medlemmene ikke arbeider overtid eller mertid, eller nekter å utføre visse arbeidsoppgaver. I Danmark – som i Norge – er arbeidskamp begrenset til full fratredelse gjennom streik og lockout.

Mulighetene for å iverksette andre typer arbeidskamp enn streik og lockout kan ha ulike betydninger for konfliktomfanget og på hvor lett eller vanskelig det er å iverksette arbeidskonflikt i områder der en omfattende streik eller lockout ville medført samfunnsfarlige situasjoner. I Norge har det vært reist spørsmål om slike alternative former for arbeidskamp kan bidra til mindre bruk av lønnsnemnd. Samtidig vil slike former for arbeidskamp ikke være avgrenset til områder der streik er vanskelig, og arbeidskamp i form av for eksempel nekting av overtid kan også utfordre en forsvarlig drift av syke- hjem og sykehus.

I Sverige og Finland vil ofte såkalte myke former for arbeidskamp, som for eksempel blokade av overtid eller mertid, varsles innledningsvis i en tvist. Dette omtales som veldig effektive former for arbeidskampmidler, særlig i situasjoner der driften er avhengig av en viss andel overtidarbeid. Slike kampformer kan dermed legge et betydelig press på arbeidsgivere, samtidig som arbeidstakerorganisasjonen ikke får belastningen med at medlemmene tas ut i steik. Det er imidlertid vanskelig å si om muligheten for å bruke flere typer arbeidskamp fører til færre streiker, eller om dette gjør det enklere å iverksette konflikt. Konfliktomfanget varierer mellom de to nordiske landene som kan bruke denne typen arbeidskamp. Finland har et relativt høyt antall tapte arbeidsdager, Sverige har de senere årene knapt hatt arbeidskonflikter med tap av arbeidsdager. Fravær av tapte arbeidsdager er heller ikke nødvendigvis et mål for et fredelig arbeidsliv. Svenskt Näringsliv er klare på at også arbeidskamp uten bruk av streik, eller trusler om denne typen arbeidskamp, fører til betydelig skade for bedriftene.⁷²

Bruk av såkalt myke former for arbeidskamp vil kunne gjøre det mulig å bruke kampmidler i bransjer der en streik (eller lockout) lett kan føre til fare for liv, helse og samfunnsikkerhet. Det samme vil gjelde for bruk av kortvarige punktstreiker. Fordelen for fagforeningene er at de kan signalisere at de mener alvor og få satt saker på dagsordenen, uten at innvirkningen på driften blir like omfattende som ved en kontinuerlig streik. Erfaringene fra Sverige viser likevel at også ved disse formene for mykere arbeidskamp kommer spørsmålet om samfunnsskade raskt opp.⁷³ Hvis konflikten skal løpe over tid, må partene på begge sider være villige til å forhandle om unntak, eventuelt også kunne trekke tilbake varsler eller i igangsatt arbeidskamp.

Omfattende bruk av mindre skadelig arbeidskamp, kan også føre til at konfliktene løper over lang tid. Interessekonflikten mellom KT og syke- og hjelpepleiere i Finland i 2022

⁷² Argumentene ligner de som fremføres fra arbeidsgiversiden i diskusjonen om dagsing eller andre former for sanksjonsmidler for arbeidstakersiden ved lokale forhandlinger. Det vises blant annet til at slike varsler skader forholdet til kundene i et internasjonalt marked.

⁷³ I flere regioner i Sverige ble det sendt begjæring til Vårdförbundet om forhandlinger om samfunnsfarlig konflikt på grunn av blokaden, se for eksempel. <https://regionuppsala.se/politik-och-paverkan/press-rum/2024/maj/region-uppsala-begar-forhandling-om-samhallsfara/>

pågikk fra februar til oktober, noe som var arbeidskrevende både for organisasjonene og meklingsinstituttet.

5.3 Meklingsordninger

Alle landene har statlige meklingsinstitutter og regler som i praksis innebærer tvungen mekling ved tvister i lønnsoppgjør. Det er likevel forskjeller både i hvordan ordningene er regulert og i praksis knyttet til meklingen. Her står den svenske ordningen – med at partene kan avtale egne meklingsordninger – i en særstilling.

Meklere med og uten bakgrunn fra partene

Det er forskjeller i meklernes bakgrunn. Igjen synes forskjellene å være størst mellom Sverige på den ene side, og Finland, Danmark og Norge på den andre. I Sverige har man ikke en riksmekler som mekler selv. I stedet hentes uavhengige meklere inn, og partene har selv stor innflytelse på hvem som blir utpekt. Formålet synes å være å sikre uavhengighet fra den statlige institusjonen, da det at staten ikke skal gripe inn på partens område vektlegges tungt i Sverige. I industrien (Industriavtalets område) har man faste meklere (oberoende ordförande), som i lønnsoppgjørets avsluttende fase både leder forhandlingene og legger frem forslag til løsning. De andre landene har en riksmekler (forligsesmand) som også mekler. Det er også forskjeller mellom landene i hvem som hentes inn som mekler. I Sverige og (i hovedsak) Finland er dette personer med erfaring fra lønnsoppgjør, gjerne tidligere forhandlere i arbeidsgiver- eller arbeidstakerorganisasjoner. Særlig i Sverige trekkes dette frem som noe som gir de en ekstra legitimitet. I Danmark har meklerne (forligsmænd) som regel bakgrunn fra rettsvesenet. Disse er ansatt på deltid.

I hovedsak synes den ulike praksisen mellom landene å springe ut av lange historiske tradisjoner der Sverige skiller seg ut ved å holde ekstra lang avstand til statlig inngripen. Det er lite i vår gjennomgang og kjennskap til norske lønnsforhandlinger, som tyder på at de danske og norske meklerne har mindre legitimitet fordi de mangler forhandlingserfaring.

Trekk ved meklingen

Det er forskjeller mellom meklingsinstitusjonene i hva som skal til for at det legges frem et forslag til en løsning. I Finland og Sverige vil meklerne legge frem forslag selv om det er lite trolig at partene kommer til å akseptere dem. Mekleren legger ofte frem forslag flere ganger under en pågående mekling eller konflikt. I Danmark har mekler kontakt med hovedorganisasjonene allerede fra starten av oppgjørene, spesielt i privat sektor.

Nødbremsen

Den norske riksmekleren mangler en fullmakt som finnes i de andre tre landene, muligheten til å kunne utsette iverksettelsen av en konflikt i særlige tilfeller. I Finland benyttes denne muligheten sjelden, og kan bare gjøres én gang. Denne adgangen ble for eksempel benyttet i den finske sykepleierstreiken i 2022. I Sveige er denne muligheten benyttet fire ganger i løpet av de 25 årene som dagens Medlingsinstitut har eksistert. I Danmark er en slik utsettelse vanlig i forbindelse med lønnsoppgjørene i privat sektor.

En særordning finnes i Finland der arbeidsministeren kan bestemme at det settes ned en meklingsnemnd. Dette er en gruppe eksperter hvorav partene foreslår noen hver, og i tillegg er det en nøytral leder. Meklingsnemnda legger frem et forslag som partene står fritt til å godta, men som det kan være vanskelig å si nei til. Slike nemnder benyttes imidlertid relativt sjelden.

Med unntak for Danmark, der utsettelse av konflikten i to ekstra uker er del av en vanlig meklingsprosess, er det vanskelig å se at en ekstra utsettelse av konflikten bidrar til færre konflikter. Å ha en endelig deadline kan tvert imot bidra til å bringe alvor inn i meklingen.

Antall lønnsoppgjør som kommer til mekling

Antall meklinger varierer mellom landene, og meklingsinstituttene i Finland og Sverige håndterer langt færre saker enn det norske. I Danmark vil meklingsinstituttet være sterkt involvert i et hovedoppgjør i privat sektor, mens graden av involvering varierer fra oppgjør til oppgjør i offentlig sektor. Selv om antallet tariffavtaler varierer noe mellom landene synes ikke dette å forklare forskjellene, og tallene tyder på at partene i noen av våre naboland i større grad klarer å løse tvistene før de kommer til mekling.

I Sverige starter forhandlingene tidligere enn i Norge, og målet vil ofte være å komme til en enighet før avtalene og fredsplikten utløper. Dette er blant annet et mål som det svenske meklingsinstituttet rapporterer grad av oppnåelse.

Spørsmålet om partene i Norge er blitt for avhengig av mekling var et tema i NOU 2001: 14 fra Utvalget for tarifforhandlingssystemet. Her ble mulige tiltak drøftet, uten at de ledet til forslag til endringer. Tematikken har i senere tid ikke vært diskutert. Antall meklinger fremstår imidlertid ikke å bidra til økt konflikthet.

5.4 Begrensninger i samfunnsfarlige konflikter

Alle de tre landene har regler for håndtering av konflikter som anses som samfunnsfarlige. Hva som kvalifiserer som en samfunnsfarlig konflikt er imidlertid ikke forhåndsdefinert, men går videre enn helse- og omsorgstjenester. I flere av landene vises det eksplisitt til at man ikke kan, i lov eller avtale, identifisere slike områder eller yrkesgrupper. Dette illustrerer at oppfatningen er at en eksplisitt avgrensning ikke er hensiktsmessig eller mulig i dagens arbeidsliv.

Vår gjennomgang viser at følgende tiltak benyttes for å begrense omfanget av konflikter i et eller flere av de tre landene.

- unntakskrets
- pålagt arbeid for å unngå skade (skyddsarbeide/nødarbeid)
- dispensasjoner
- forhandlinger om å begrense/trekke tilbake arbeidskamp
- partssammensatte nemnder for behandling av saker som kan medføre samfunnsfare
- statlige inngrep

Unntakskrets

Bestemmelser om unntakskrets fra konfliktene synes ikke å spille noen vesentlig rolle for å forhindre samfunnsfarlige situasjoner. I den grad slike bestemmelser finnes, gjelder de for personer på et høyt nivå i virksomheten og/eller personer som har et arbeidsgiveransvar i forhandlinger. Et mulig unntak er unntakskretsen i den svenske statsforvaltningen, selv om heller ikke denne bestemmelsen i den svenske hovedavtalen kan antas å ha vesentlig betydning for samfunnsfarlige konflikter.

Pålagt arbeid og dispensasjoner

I alle landene er det vanlig at partene selv definerer hvilket arbeid som skal utføres under konflikten. Dette omtales gjerne som skyddsarbeid i Finland og Sverige og nødarbeid i Danmark. Hvordan dette skjer er litt ulikt. I Danmark lager partene på sentralt nivå en rammeavtale for dette arbeidet, og den konkretiseres gjennom lokale avtaler. Rammeavtalen fremforhandles med utgangspunkt i den enkelte konflikt, og forhandlingene foregår derfor etter konfliktvarsel er sendt. I Sverige reguleres skyddsarbeid i hovedavtalene i privat, statlig og kommunal sektor. Arbeidstaker kan, etter hovedavtalene, pålegges å gjennomføre slikt arbeid. Det skal, om mulig, forhandles, men arbeidsgiver har siste ord. En eventuell uenighet om skyddsarbeidet håndteres i etterkant. Også i Finland har partene tradisjonelt forhandlet om det, men der er det nylig innført lovgivning som fastslår i hvilke situasjoner slikt arbeid skal utføres. Hvordan dette vil fungere i praksis er imidlertid uklart. Arbeidsgiver har etter den finske arbeidstidslovgivningen også en beordringsadgang som kan brukes i akutte tilfeller.

I Sverige kan arbeidsgiver i tillegg søke dispensasjon fra streiken. Ordningene synes å fungere omtrent som i Norge. Dispensasjonsinstituttet har blant annet en funksjon i tariffområder som ikke er omfattet av hovedavtale og dermed står uten bestemmelser om skyddsarbeid. Inntrykket er at dispensasjoner fra streiken spiller mindre rolle enn i Norge, og arbeidsgiversiden i kommunal og regional sektor anbefaler bruk av skyddsarbeid fremfor å søke dispensasjoner.

Forhandlinger om å begrense/trekke tilbake arbeidskamp – nemnder i hovedavtalene

I Sverige spiller forhandlinger om dimensjoneringen av arbeidskampen en viktig rolle. Dette ble synliggjort i sykepleierstreiken i 2024, da varslet og/eller igangsatt arbeidskamp ble avblåst eller nedskalert. Slike forhandlinger vil omfatte situasjoner der bestemmelsene om skyddsarbeid (akutt behov) ikke er oppfylt. Hovedavtalene har også etablert nemnder til bruk i situasjoner der en konflikt medfører samfunnsskade. Disse benyttes i liten grad, og synes i hovedsak å være «riset bak speilet» gitt at partene ikke oppnår enighet om begrensninger i konflikten gjennom de forhandlingene som skal gå forut for en eventuell nemndbehandling. Også i Danmark kan partene bli enige om å unnta virksomheter eller enkelte enheter (for eksempel avdelinger i sykehus) fra streiken. Det kan for eksempel skje der omfanget av skyddsarbeid av ulike grunner må være så høyt at ingen av de ansatte i praksis kan tas ut i konflikt.

Partenes ansvar for å unngå samfunnsfarlige situasjoner

Samlet kan funksjonen til reglene om skyddsarbeite og nødarbeid minne om den norske ordningen med dispensasjoner. Det samme gjelder forhandlinger om å trekke tilbake varslar eller arbeidskamp før akutt fare for skade inntreir. I praksis fremstår det som partene lokalt tar større felles ansvar for at konflikten ikke skal ramme liv og helse enn det som noen ganger er tilfellet i Norge. Bestemmelsene om skyddsarbeite/nødarbeid ble brukt i sykepleierstreikene i både Danmark og Sverige, og synes å ha vært viktig for å unngå at konflikten truet liv og helse. Det samme gjelder praksisen med å inngå avtaler om å begrense arbeidskampen, for eksempel kan man i Sverige trekke tilbake varslar eller avslutte iverksatt arbeidskamp. Samtidig vil det også i nabolandene være avveiningar mellom å innvilge unntak fra streiken, og muligheten for å opprettholde press på motparten. Omfanget av skyddsarbeite/nødarbeid har blitt kritisert, og i den svenske konflikten var det betydelig uenighet om hovedavtalens kriterier for bruk var oppfylt. Ved at arbeidsgiver kan beslutte skyddsarbeite ved uenighet, løses imidlertid de akutte tilfellene og diskusjonen om lovligheten blir tatt i etterkant av konflikten. I Finland ble imidlertid uenighet om omfanget av skyddsarbeite i sykepleierkonflikten i 2022 løst ved lov om minimumsbemanning.

Lovinngrep for å stoppe arbeidskamp brukes kun i Danmark. Vilåårene for å bruke dette synes å være mer uklare enn det vi ser i Norge. Siden det er færre arbeidskamper i Danmark enn i Norge, forekommer også slike lovinngrep sjeldnere. Sett ut fra antall konflikter, har et flertall av de store arbeidskonfliktene i Danmark blitt stoppet av Folketinget.

5.5 Sammenheng mellom konfliktmønster og institusjonelle ordninger?

Avslutningsvis diskuterer vi kort hvilken sammenheng det er mellom institusjonelle ordninger og konfliktmønster.

Finland er det av de tre landene hvor modellen med en koordinering av forhandlinger på bransjenivå har kortest tradisjon. En modell for lønnsdannelse etter svensk modell erstattet en mangeårig tradisjon med trepartsforlik på sektorovergripende nivå. Koordineringen, eller svakheter ved den, har skapt krevende lønnsforhandlinger og usikkerhet rundt modellen for lønnsdannelse. Modellen har vært utfordret både av arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, og har ikke gitt samme type koordinert lønnsdannelse kombinert med lavt konfliktnivå som i Sverige. Utfordringene med svakheter i koordineringen er forsøkt styrket ved hjelp av strengere statlig lovgivning. Finland har også gått i retning strengere lovgivning når det gjelder virkemidler for å hindre samfunnsfarlige konflikter. Det er innført regler for minimumsbemanning i tillegg til at partene normalt forhandler om skyddsarbeite. Det er ennå usikkert i hvilken grad vi vil se en utvikling i retning større enighet om finsk lønnsdannelse, eller om sprekkdannelsene i modellen blir større.

Vi har pekt på at Danmark deler en del institusjonelle trekk med Norge, blant annet ved at arbeidskamp er begrenset til streik og lockout. Samtidig skiller Danmark seg ut ved andre virkemidler for koordinering – kobling i privat sektor som sikrer en sterk samordning innen FH/DA-området og en reguleringsordning som langt på vei binder lønnsutviklingen i offentlig sektor til lønnsveksten i privat sektor. I motsetning til Finland er

modellen svært godt innarbeidet, og rollen til hovedorganisasjonene er langt sterkere enn det som formelle bestemmelser skulle tilsi. Lovgivningen om mekling og partene selv har gitt det danske meklingsinstituttet en sentral rolle både i å sikre en koordinering og i å unngå arbeidskonflikter på mindre tariffområder som følger etter de såkalte *spydspidsforlikene*. Man kan imidlertid merke seg at meklernes sentrale rolle bæres oppe av en enighet mellom DA og FH om at dette er hensiktsmessig.

Det kan argumenteres for at den danske reguleringsordningen, som mekanisme for å sikre at lønnsveksten styres av industrinormen, er et konfliktdependent element. Ordningen sikrer at offentlig sektor får en lønnsutvikling på nivå med faktisk lønnsutvikling i privat sektor. Dette er en betydelig forskjell fra den tilsvarende ordningen i Norge, hvor det er den anslåtte frontfagsrammen som danner rammen for lønnsveksten, og man kan få streiker grunnet etterslepsproblematikk. Reguleringsordningens virkning på lønnstilleggene skjer i ettertid og under fredsplikt. Selv om reguleringsordningen langt på vei forhindrer den typen etterslepsdiskusjoner vi har sett i norsk arbeidsliv, fører den også til at det er krevende å endre relative lønnsforskjeller mellom privat og offentlig sektor, og innen offentlig sektor.

I konflikter som kan medføre fare for liv og helse forhandles det rutinemessig om regler for nødarbeid. Inngrep i forbindelse med større arbeidskonflikter er vanlig, og inngrepene i Danmark synes i mindre grad enn i Norge å begrunnes konkret i enkelttilfeller der liv og helse er truet.

I Sverige er modellen for en koordinert lønnsdannelse basert på industrinormen lite om- diskutert, selv om de samme ankepunktene som vi ser i Norge også kommer opp i svensk debatt. Koordineringen er forankret i et institusjonelt rammeverk som binder partene og meklerne til industrinormen. Forhandlingene i industrien setter også en tydelig kommunisert ramme, men en ser ikke samme diskusjon om hvem som ligger over og under rammen som vi har i Norge. Dette kan muligens forklares med at man i Sverige ikke beregner lønnsvekst per overenskomstområde på samme måte som i TBU i Norge. En gjenvendene diskusjon om lønnsveksten innen de sifferløse avtalene ligger høyere enn rammen, har ikke utfordret modellen.

Partene i svensk arbeidsliv har over tid maktet å finne en praksis som gjør at man tilsynelatende balanserer konfliktretten og behovet for å hindre samfunnsfarlige konsekvenser av konflikten. Her spiller formelle myndigheter liten rolle, mens en kombinasjon av skyddsarbeide, dimensjonering av konflikten i form av type arbeidskamp og forhandlinger om unntak fra konflikten bidrar til at konflikten kan løpe over tid.

Referanser

- Ahtiainen, L. (2024). *Työehtosopimusten kattavuus vuonna 2021/2022*. Työ- ja elinkeinoministeriö. Helsinki, 2024:7. [Työehtosopimusten kattavuus vuonna 2021/2022](#)
- Alsos, K., Blinkenberg, B., Nergaard, K. & Seip, Å.A. (2023). *Bruk av tvungen lønnsnemnd, 2013–2023*. Fafo-rapport 2023:32.
- Andersen, S.K. (2012). *Smalle aftaler med fokus på konkurrenceevne og tryghed*. Faos-rapport 124.
- Andersen, S.K., Dølvik, J. E. & Ibsen, C.L. (2012). *De nordiske aftalemodeller i åbne markeder – udfordringer og perspektivene*. NordMod 2030. Delrapport 9. Fafo-rapport 2014:08.
- Arbeids- og sosialdepartementet. (2024). Arbeidskonflikter og tvungen lønnsnemnd. Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. [Arbeidskonflikter og tvungen lønnsnemnd](#)
- Arvidsson Thonäng, K. (2019). *Lönebildning för en ny tid*. Lönebildning för jämlikhet – nr 8. Ett projekt av 6F – fackförbund i samverkan Byggnads, Elektrikerna, Fastighets, Målarna, Seko i samverkan med Katalys [6F-rapport-8_Arvidsson-Thonäng.pdf](#)
- Bruun, N. (2025) Institutionella ordningar för kollektiva förhandlingar och arbetskonflikter i Finland. Vedlegg til denne rapporten.
- Calmfors, L. (2018) *Industrins lönenormering kan och bör reformeras*. Lönebildning för jämlikhet – nr. 4. Ett projekt av 6F – fackförbund i samverkan. Byggnads, Elektrikerna, Fastighets, Målarna, Seko i samverkan med Katalys. https://diskrimineringslagen.se/uploads/2018_industrins-lonenormering-kan-och-bor-reformeas_calmfors.pdf
- Due, J. & Madsen, J.S.(2008). *OK2007 og OK2008 - Perspektiver og konsekvenser*, FAOS forskningsnotat 100. [Fnotat100](#)
- Dølvik, J. E. & Marginson, P. (2018). Cross-sectoral coordination and regulation of wage setting in Northern Europe: divergent responses to multiple external pressures, *European Journal of Industrial Relations*, 24 (4), 409–425.
- Elvander, N. (1974). The role of the state in the settlement of labor disputes in the Nordic countries: A comparative analysis. *European Journal of Political Research*, 2(4), 363–383.
- Elvander, N. (1997). Industriavtalet och Saltsjöbadsavtalet – en jämförelse. Arbetsmarknad & Arbetsliv, årg. 8, nr. 3, hösten 2002. [Industriavtalet och Saltsjöbadsavtalet – en jämförelse](#)
- Forligsinstitutionen. (2018). Indberetning 2015, 2016 og 2018. [indberetning-2015-2016-og-2017.pdf](#)
- Forligsinstitutionen. (2023). Indberetning 2021, 2022 og 2023. [indberetning-2021-2023.pdf](#)
- Grönback, J. & Karlson, N. (2017). *Reglering av samhällsfarliga konflikter. Internationell jämförelse av hur samhällsfarliga konflikter hanteras och regleras i Sverige, Norge, Danmark och Tyskland*. Ratio: Rapport Januari, 2017, iUSTUS forlag. [Reglering av samhällsfarliga konflikter - Ratio](#)
- Hansen, N. W. (2020). Forligsinstitution og koordinering af aftaleforhandlingerne. *Forskelle og ligheder mellem det private og offentlige aftalesystem*. FAOS rapport, 178. [Forligsinstitutionen og koordinering af aftaleforhandlingerne](#)
- Hansen, N. W. & Mailand, M. (2021). *Overenskomstfornyelsen 2021*. FAOS Rapport 185 [Overenskomstfornyelsen 2021](#)
- Hansson, M. (2024). Rätten till stridsåtgärder på arbetsmarknaden – från orättsligt grundad frihet till rättsligt grundad ofrihet. I Jonsson Cornell, A., Ruotsi, M. Taube, C & Wilske, O. (red.) 2024. *Regeringsformen 50 år: 1974–2024*. Uppsala: Lustus. [Rätten till stridsåtgärder på arbetsmarknaden – från orättsligt grundad frihet till rättsligt grundad ofrihet | De Lege](#)
- Hippe, J. M. & Nergaard, K. (2022). Det nordiske arbeidslivet: godt rustet i møte med framtida?, I Kjølsrød, L. & Frønes, I. (red). *Det norske samfunn*, bind 2. Gyldendal.
- Hovedaftale mellem LO og DA. (1993). "Hovedaftale mellem LO og DA. Aftale af 31. oktober 1973 med ændringer pr. 1. januar 1993."

- Høgedahl, L. & Ibsen, F. (2017). New terms for collective action in the public sector in Denmark: Lessons learned from the teacher lock-out in 2013. *Journal of Industrial Relations*, 59(5), 593–610.
- Høgedahl, L., Jonker-Hoffrén, P., Kjellström, C. & Nergaard, K. (2025). Nordiske erfaringer med løndannelse. Aalborg Universitet. <https://regionaltarbejdsliv.dk/wp-content/uploads/2025/08/bilag-37-rapport-af-laust-hoegedahl-nordiske-erfaringer-med-loendannelse.pdf>
- Høgedahl, L. (2025). *Bidrag til norsk udredning af institutionelle ordninger for kollektive forhandlinger og arbejdskonflikter*. Vedlegg til denne rapporten.
- Høgedahl, L. & Esbjerg, A. A. (2025) *Kollektiv overenskomstdækning i Danmark*. Forskningsnotat, Aalborg Universitet. https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/806084343/Forskningsnotat_OK_d_kning.pdf
- Ibsen, C. L. (2021). Conciliation, mediation and arbitration in collective bargaining in Western Europe: In search of control. *European Journal of Industrial Relations*, 27(1), 23–39.
- Ibsen, C. L., Keune, M. & Garnero, A. (2018). Organised decentralisation of collective bargaining: Case studies of Germany, Netherlands and Denmark. *OECD Social, Employment, and Migration Working Papers*, (217), 0.1-35.
- Ibsen, F. & Scheuer, S. (2023). Løn mellem produktion og velfærd: Reguleringsordningens betydning for løndannelsen i den offentlige sektor. *Økonomi & Politik*, 96(4), 29–43.
- Ibsen, F., Høgedahl, L. & Scheuer, S. (2013). Free riders: The rise of alternative unionism in Denmark. *Industrial Relations Journal*, 44(5–6), 444–461.
- Jonker-Hoffrén, P. (2019). Finland: Goodbye centralised bargaining? The emergence of a new industrial bargaining regime. In T. Müller, K. Vandeley and J. Waddington (eds.): ETUI, 196–216. [Collective Bargaining.indb](#)
- Kjellberg, A. (2019). Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivarförbund och fackförbund. Department of Sociology, Lund University. [Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivarförbund och fackförbund | Lunds universitet](#)
- Kjellberg, A. (2023). Kollektivavtalens täckningsgrad och vita fläckar. Arbetsliv & inflytande. Arena Idé. [kjellberg-2023-vita-flackar.pdf](#)
- Kjellberg, A. (2024). Den svenska partsmodellen ur ett nordiskt perspektiv: facklig anslutning och lönebildning. Arbetsliv & inflytande. Arena Idé. [Den svenska partsmodellen ur ett nordiskt perspektiv - Arena Idé](#)
- Kjellberg, A. (2025a). Changes in union density in the Nordic countries. *Nordic Economic Policy Review*, 2025(1), 123–149. [Nordic Economic Policy Review 2025: Wage formation and the Nordic Model](#)
- Kjellberg, A. (2025b). Den svenska modellen 2025 – Medlemmar, förtroendevalda och organisationsgrad. Arbetsliv & inflytande; Vol. 2025. Arena Idé. [Arena Idé - Kjellberg 2025](#)
- Lindberg, H. M., Karlson, N. & Grönbeck, J. (2015). Svenska konfliktregler i ett internationellt perspektiv. Ultima Ratio. <https://ratio.se/publikationer/ultima-ratio-svenska-konfliktregler-i-ett-internationellt-perspektiv>
- Madsen, J. S., Andersen, S. K. & Due, J. (2001). From centralised decentralisation towards multi-level regulation. Proceedings of the 6th European IIRA Congress.
- Madsen, J. S. & Mailand, M. (2018) Brug af lockoutmidlet i offentlige konflikter. Faos. https://faos.ku.dk/temasider/ok-forhandlinger/ok-2024/fakta_ok24/Brug_af_lockoutmidlet_i_offentlige_konflikter_OK24.pdf
- Mailand, M. (2013). Arbejdsgivernes politik og adfærd, lønmodtagernes alliancer og organisationsformer. FAOS Forskningsnotat 135. <https://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/fnotater2013/Fnotat135.pdf>
- Mailand, M. (2014). Overenskomstforhandlinger under pres: OK2013 i den offentlige sektor. FAOS.
- Mailand, M. & Hansen, N. W. (2019). Overenskomstfornyelsen 2018: Musketered, magtbalancer og modelforandringer. FAOS Rapport 166.
- MI. (2014). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2013*. Medlingsinstitutets årsrapport. <https://www.mi.se/publikationer/2013-2/>

- MI. (2018). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2017*. Medlingsinstitutets årsrapport. <https://www.mi.se/publikationer/2017-2-2/>
- MI. (2022). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2021*. Medlingsinstitutets årsrapport. <https://www.mi.se/publikationer/arsrapport-for-2021/>
- MI. (2025). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2024*. Medlingsinstitutets årsrapport. <https://www.mi.se/publikationer/arsrapport-for-2024/>
- MI. (2026a). *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2025*. Medlingsinstitutets årsrapport. <https://www.mi.se/publikationer/avtalsrorelsen-och-lonebildningen-2025/>
- MI. (2026b). *Medling för väl fungerande lönebildning* Medlingsinstitutets 25 första år. [Medling för väl fungerande lönebildning – Medlingsinstitutets 25 första år](#)
- Müller, T., Dølvik J. E., Ibsen, C. & Schulten, T. (2018). Manufacturing: still an anchor for pattern bargaining within and across countries?, *European Journal of Industrial Relations*, 24 (4), 357–372.
- Nergaard, K., Alsos, K. & Seip, Å.A. (2016). *Koordinering av lønnsdannelsen innen de nordiske frontfagsmodellene*. Fafo-notat 2016:25
- Nergaard, K. (2023). *Frontfagsmodellen og anbefalingene fra Holden III-utvalget. Notat utarbeidet for Frontfagsmodellutvalget*. Fafo-notat 2023:15.
- Nergaard, K. (2025). *Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2023 og 2024*. Fafo-notat 2025:15.
- NOU 2001: 14 Vårens vakreste eventyr ...? Innstilling fra Utvalget for tarifforhandlingssystemet oppnevnt ved kongelig resolusjon 28. mai 1999. [NOU 2001: 14 - regjeringen.no](#)
- Nyström, B. (2011). Ett nytt Medlingsinstitut – förslag och genomförande i teori och praktik. I Egerö, A-M. (red). *Röster om lönebildning och medling*. Medlingsinstitutet, Stockholm, 2011. [Röster om lönebildning och medling - Medlingsinstitutet](#)
- Nyström, B. (2019). Samhällsfarliga konflikter i svensk arbetsrätt. I Mannelqvist R, Ulander-Wänman C, Ingmanson S, (red), *Festskrift till Örjan Edström*. Vol. 41. Skrifter från juridiska institutionen vid Umeå universitet. Side 373-386. [Festskrift_till_rjan_Edstr_m.pdf](#)
- Nyström, B. (2025). Utredning av institutionella anordningar för kollektiva förhandlingar och arbetskonflikter – Den svenska modellen. Vedlegg til denne rapporten.
- Olauson, E. (2024). Svenska modellen – så funkar den: Kollektivavtalsförhandlingar i den svenska modellen, Norstedts Juridik.
- Rehnberg, B., Albåge, L-G. & Larson, R. (2011). Förhandlingssystemet i Sverige är som en demokrati. I A-M. Egerö (red). *Röster om lönebildning och medling*. Medlingsinstitutet, Stockholm 2011. [Röster om lönebildning och medling - Medlingsinstitutet](#)
- RLTN. (2021). "Rammeaftale mellem RLTN og DSR om nødberedskab under strejke i forbindelse med overenskomstfornyelsen i 2021". <https://www.regioner.dk/media/15433/rammeaftale-om-noedberedskaber.pdf>
- Riksmedlarens byrå (2023). Årsrapport från riksmedlarens byrå 2022. Helsingfors: Riksmedlarens byrå. [Årsrapport från riksförlikningsmannens byrå 2022](#)
- Riksmedlarens byrå (2025). Årsrapport från riksmedlarens byrå 2023. Helsingfors: Riksmedlarens byrå. [Årsrapport från riksmedlarens byrå 2023](#)
- Scheuer, S., Ibsen, F. & Høgedahl, L. (2016). Strikes in the public sector in Denmark – assessing the economic gains and losses of collective action. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 22(3), 367–382.
- Sippola, M. (2025). *Collective bargaining and minimum wage in Finland*. ETUI. [Finland_wage-up_202505s.pdf](#)
- Skedinger, P., Calmfors, L. & Ek, S. (2019). Kollektivavtal och lönebildning i en ny tid. Dialogos Förlag.
- SOU 2018: 40 Vissa fredspliktsfrågor. [Vissa fredspliktsfrågor, SOU 2018:40](#)
- Stokke, T.A. (1999). Collective bargaining and state intervention in the Scandinavian countries. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 5(1–2), 156–174.

- Stokke, T. A. (1998). *Lønnsforhandlinger og konfliktløsning. Norge i et skandinavisk perspektiv* [Doktorgradsavhandling]. Fafo-rapport 246.
- Svalund, J., Casinowsky, G. B., Dølvik, J. E., Håkansson, K., Jarvensivu, A., Kervinen, H., Juul, R. M. & Piirainen, T. (2013). Stress testing the Nordic models: manufacturing labour adjustments during crisis, *European Journal of Industrial Relations*, 19 (3), 183–200.
- Svenskt Näringsliv. (2021). Varsel om stridsåtgärder på svensk arbetsmarknad 2020 [Varsel om stridsåtgärder på svensk arbetsmarknad 2020](#)
- Visser. (2011). Variations and trends in European industrial relations in the 21st century's first decade. Industrial relations in Europe 2010. I European Commission (2011), *Industrial Relations in Europe 2010*, s. 17–67. Brussels: European Commission. https://www.researchgate.net/publication/241862789_Variations_and_trends_in_European_industrial_relations_in_the_21st_century's_first_decade
- Wuokko, M., Kuorelahti, E. & Jensen-Eriksen, N. (2025). More than meets the eye: Finnish employers and the centralised labour market model, 1960s–2020s. *Scandinavian Economic History Review*, 74(1), 19–39. <https://doi.org/10.1080/03585522.2025.2477538>
- Öberg, S. (2011). Hur var det tänkt och hur blev det? Förhandlingssystemet i Sverige är som en demokrati. I A.M, Egerö. (red). *Röster om lönebildning och medling*. Medlingsinstitutet, Stockholm, 2011. [Röster om lönebildning och medling - Medlingsinstitutet](#)
- Økonomi- og arbejdsministeriet. (1957). «1. betænkning afgivet af Arbejdsretskommissionen a 1956». Betenkning nr. 186. <https://www.xn--betnkninger-c9a.dk/wp-content/uploads/2021/02/186.pdf>
- Økonomi- og arbejdsministeriet. (1963). «2. betænkning afgivet af Arbejdsretskommissionen a 1956». Betenkning nr. 336. <https://www.xn--betnkninger-c9a.dk/wp-content/uploads/2021/02/336.pdf>

Fafo

Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning

Borggata 2B, Oslo

Postboks 2947 Tøyen, 0608 Oslo

Sentralbord: 22 08 85 00

E-post: fafo@fafo.no

fafo.no

