

Fakta och reflektioner om
Arbetsgivarverkets internationella
intressebevakning – arbetsgivarsamverkan
i förvaltnings- och arbetsgivarpolitisk
utveckling inom EU och OECD

Fakta och reflektioner om Arbetsgivarverkets internationella intressebevakning

Arbetsgivarsamverkan i förvaltnings- och arbetsgivarpolitisk
utveckling inom EU och OECD

Innehåll

Förord	4
Inledning	5
Ökade behov av internationella insatser	6
Samarbetsarenor	7
Arbetsgivarsamverkan mellan statsförvaltningar i Europa	8
EUPAN – en arena för idéutbyte och lärande	8
Direkt kunskaps- och idéutbyte mellan olika förvaltningar	10
Den sociala dialogen inom EU	10
Vad är social dialog?	11
Översektoriell social dialog	11
Sektorsdialoger	13
Dialoger för statlig sektor	14
Olika dialogformer – olika innehåll?	15
Typ av frågor	15
De sociala dialogerna och Kommissionen	15
Representativitet	15
Utfall	16
Regeringens partsamråd i EU-frågor	16
Intressebevakning i OECD	16
Kunskapsutbyte	17
Intressebevakning av ILO	18
Arbetsgivarföreträdare i Nordiska ministerrådet	18
Det statliga arbetsgivarintresset	18
Förkortningar	19

Förord

Denna skrift avser att ge en bild av Arbetsgivarverkets internationella intressebevakning och förhållningssätt i förhållande till företeelser av arbetsgivarpolitisk betydelse i främst Europa.

Beslut som antas på EU-nivå och i annat internationellt arbete påverkar idag utvecklingen i Sverige på många områden med arbetsgivarpolitisk anknytning. Det kan gälla arbetsmarknadspolitiska beslut som tas i en politisk process eller partsavtal på EU-nivå. De senare kan ibland implementeras via EU-lagstiftning (s.k. direktiv). Allt fler av Arbetsgivarverkets medlemmar vill bli informerade om vad som händer på det arbetsgivarpolitiska området främst inom EU, där den så kallade sociala dialogen kan ge direkta effekter på svensk arbetsmarknad. Skriften försöker beskriva hur arenan för denna sociala dialog ser ut, vilka aktörer som är inblandade och vilken sorts frågor som dialogen behandlar. I det sammanhanget beskrivs också de strategier och förhållningssätt som Arbetsgivarverket intagit. Bland annat deltar Arbetsgivarverket inte i den så kallade sektorsdialogen för statlig sektor. Vi verkar i stället för att EU:s medlemmar likt Arbetsgivarverket ska ansluta sig till CEEP, arbetsgivarorganisationen för offentliga eller offentligt ägda arbetsgivare, för att delta i den översektoriella dialog som behandlar frågor för hela arbetsmarknaden. Därtill verkar Arbetsgivarverket för ett öppet informellt samarbete i arbetsgivarfrågor och även för en fortsatt öppen informell dialog med arbetstagarorganisationerna på EU-nivå.

En betydande del av Arbetsgivarverkets internationella arbete sker inom ramen för European Public Administrations Network (EUPAN). Det är ett aktivt nätverk mellan EU:s statliga förvaltningar som främjar idé- och kunskapsutbyte inom både förvaltnings- och arbetsgivarpolitik mellan nätverkets medlemmar.

Skriften redovisar även kortfattat Arbetsgivarverkets arbete i OECD m.fl. internationella organ.

Vår förhoppning är att skriften ska bidra till ökad klarhet om de komplexa strukturer och processer som formar arbetsgivarpolitikens internationella omgivning.

Skriften är framtagen av Per Stengård.

Stockholm, 1 oktober 2012

Ulf Bengtsson
Generaldirektör

Inledning

Internationell intressebevakning har alltid varit en uppgift för Arbetsgivarverket. Sedan inträdet i EU 1995 och medlemskapet i Svenska CEEP-sektionen har tonvikten förskjutits från nordisk samverkan mot samverkan i EU som helhet.

Arbetsgivarverkets internationella intressebevakning arbetar numera efter följande huvudspår:

- a) **Förklara den arbetsgivarpolitiska delegeringen.** Det handlar om att värna den svenska modellen, med delegerat partsansvar, genom att öka förståelsen för att varje fråga tjänar på att behandlas på rätt nivå av de aktörer som är inblandade. Sverige har antagligen det mest decentraliserade statliga arbetsgivaransvaret i EU – något som Arbetsgivarverket är stolta över och försöker förmedla.
- b) **Verka för önskade regeländringar och motverka oönskad reglering.** Svensk statsförvaltning ligger långt framme i sin arbetsgivarpolitik och rör sig på central nivå ifrån reglering av detaljer mot mer av regler för hur lokala parter ska hantera sina avtalsprocesser. Arbetsgivarverkets intressebevakning i EU inriktar sig på att undvika regleringar på överstatlig nivå som motverkar denna politik eller som skapar kostnader utöver de som verket redan avtalat om på nationell eller lokal nivå. I arbetet ingår att arbeta för att förbättra regler som finns men inte är ändamålsenliga. För att kunna påverka innan förslagen är processade för långt är det viktigt att få tillgång till information i ett tidigt skede när planer och arbetsprogram utarbetas.
- c) **Sprida förståelse för den svenska modellen för reglering av statlig arbetsmarknad.** Arbetsgivarverket försöker påverka genom att verka för regleringar via nationella och lokala avtal i stället för genom lagstiftning. Vi verkar i svensk tradition för en konstruktiv och ansvarstagande relation mellan parterna.
- d) **Lära av andra länders erfarenheter.** Många länder har intressanta lösningar på problem och erfarenheter som kan ge perspektiv på och berika utvecklingen av arbetsgivarpolitiken även i Sverige. Inom OECD har Kanada m.fl. länder bidragit till moderna synsätt på statlig förvaltning. Inom EU pågår omfattande sänkningar av medlemsstaternas ekonomier med anledning av pågående skuldskris. Lärdomar från dessa diskuteras frekvent i EUPAN.

Denna skrift söker beskriva de processer och frågor som berör oss ur ett svenskt statligt arbetsgivarperspektiv och hur Arbetsgivarverket agerar för att hantera dessa. Den EU-process som kallas Sociala dialogen har fått särskilt utrymme, främst för att ge läsaren möjlighet att bättre förstå de komplexa relationerna mellan EU-kommissionen, arbetsgivare och arbetstagarorganisationer på EU-nivå.

Ökade behov av internationella insatser

EU-kommissionen arbetar med och driver arbetsmarknadsfrågor på främst tre nivåer:

- 1) utredningar och förslag visavi EU-parlamentet som har fått ökad makt i bland annat sociala frågor;
- 2) de enskilda regeringarna i Rådet som består av ansvariga ministrar från medlemsländerna och
- 3) i den sociala dimensionen via de sociala parterna, dels på nationsnivå (översektoriell), dels på branschnivå (sektoriell).

Uppgiften att internationellt företräda Sverige som statlig arbetsgivare ligger numera till största delen på Arbetsgivarverket. Detta sker i nära samverkan med Regeringskansliet¹ och Statskontoret² som är andra svenska företrädare på den internationella spelplanen.

I den europeiska budgetkrisens spår växer många länders nyfikenhet på annorlunda och pragmatiska lösningar inom det arbetsgivarpolitiska området – inte minst på svenska sådana.

Inom EU påverkar frågor om fri rörlighet och den så kallade sociala dimensionen de nationella förutsättningarna allt mer. Även om mängden regler knappast växer ohämmat utmanas medlemsländernas nationella arbetsgivarlösningar och system av den dialog, det remissarbete och den uppföljning som EU-kommissionen driver på många områden. Detsamma gäller de många uppföljningar, ibland parallellt, som Kommissionen gör via medlemmarnas regeringskanslier.

Kraven på Arbetsgivarverkets internationella intressebevakning har ökat som en konsekvens av att regeringen 1995 delegerade det statliga arbetsgivaransvaret till myndigheterna och till Arbetsgivarverket samt genom att Sverige samma år gick med i EU. Det nya EU-fördraget från 2010, Lissabonfördraget, tillåter majoritetsbeslut i Ministerrådet inom till exempel arbetsmarknadsfrågor, något som bidragit till att göra intressebevakningen än viktigare. EU:s utvidgning under 2000-talet från 15 till 27 medlemmar har dessutom ökat efterfrågan på information och kunskapsutbyte i arbetsgivarpolitiska frågor. Arbetsgivarverket bidrar till detta främst genom medverkan i nätverket för statliga förvaltningar, EUPAN.

OECD var under 1990-talet en betydande inspirationskälla för förvaltningsutveckling i kanske främst Kanada, Nya Zeeland och Sverige. Numera ligger fokus mer på uppföljning och internationella jämförelser. Under senare år begär OECD in allt mer omfattande underlag om förhållanden i medlemsländernas statsförvaltningar. Arbetsgivarverket levererar i det sammanhanget en hel del uppgifter och statistiskt underlag av arbetsgivarpolitisk karaktär. Genom skriften ”Government at a Glance” informerar OECD vartannat år om olika länders förvaltningspolitiska system. Skriften i sig stimulerar till dialog och erfarenhetsutbyte inom OECD. En annan OECD-rapport som Arbetsgivarverket bidrar till är Survey on Strategic HRM in Central/Federal Governments.

¹ Regeringskansliet medverkar direkt i OECD:s kommitté för offentlig styrning (PGC) och företräder landet i ILO mm.

² Statskontoret företräder Sverige i de förvaltningspolitiska frågor som inte är arbetsgivarpolitiska.

Samarbetsarenor

Arbetsgivarverkets internationella arbetsgivarpolitiska arbete sker idag, tillsammans med andra svenska aktörer, i en mängd former inom ramen för olika samarbetsstrukturer:

- EUPAN (European Public Administrations Network) är ett informellt nätverk med reglerade arbets- och mötesformer i flera nivåer. Inom nätverket förekommer möten mellan generaldirektörerna för offentlig förvaltning och TUNED som representerar de europeiska arbetstagarorganisationerna på nationell och internationell nivå.
- CEEP (European Centre of Employers and Enterprises providing Public services) företräder som arbetsgivarorganisation europeiska offentliga och offentligtägda arbetsgivare i den översektoriella³ sociala dialogen⁴ i EU. Arbetsgivarverket är tillsammans med bl.a. SKL medlem i den Svenska CEEP-sektionen.
- EFEE (European Federation of Education Employers) är en nybildad (2010) europeisk arbetsgivarorganisation som på sektorsnivå företräder utbildningar på alla nivåer i den europeiska sektorsdialogen inom utbildningsområdet. Arbetsgivarverket är formellt medlem i EFEE för den svenska högskolesektorns räkning. Det direkt operativa arbetet sköts med visst stöd från Arbetsgivarverket så långt möjligt av företrädare från universitets- och högskolesektorn.
- EIM (European Rail Infrastructure Managers) företräder arbetsgivare inom järnvägssektorn i EU. Trafikverket är medlem men deltar inte aktivt i den sociala dialogen.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), har idag 34 medlemmar och ett antal samarbetsländer därtill. OECD arbetar för ekonomisk tillväxt i medlemsländerna genom att samla in data, analysera dessa, rapportera och leda diskussioner i syfte att sprida statistik, erfarenheter och intressanta exempel. OECD genomför även länderstudier där specifika politikområden utvärderas. Arbetsgivarverket bidrar på uppdrag av regeringen med underlag till arbetet inom Public Governance Committee (PGC) och medverkar, som en del av sin intressebevakning, i den underliggande arbetsgruppen Public Employment and Management Working Party (PEM).
- ILO (International Labour Organisation) är ett självständigt organ inom FN som arbetar fram konventioner för arbetsmarknaden i medlemsländerna. Konventionerna blir bindande för de medlemsländer som ratificerar dem. Arbetsgivarverket bistår tidvis den svenska ILO-kommittén med att ta fram underlag och med att svara på förfrågningar från ILO.

³ Avser medlemsländernas hela arbetsmarknad, till skillnad från ett 40-tal sektorsdialoger som avser specifika delområden av arbetsmarknaden.

⁴ Social dialog är benämning på utbytet mellan ”de sociala parterna”, på EU-nivå mellan Kommissionen, arbetsgivare och fackliga organisationer. I den sociala dialogen ingår ett omfattande fördragsfäst remissarbete där EU-kommissionen genom så kallade konsultationer hämtar in parternas syn på olika förslag.

- Nordiska arbetsgivarträffar. Vartannat år träffas ledningarna för statliga nordiska arbetsgivarfrågor varandra för att utbyta erfarenheter och för att diskutera aktuella frågor.
- Nordiska ministerrådet är de nordiska regeringarnas officiella samarbetsorgan. Arbetsgivarverket är ledamot i rådets löne- och personalutskott. Arbetsgivarverket arbetar med att i avtal reglera arbetsvillkor vid rådet.
- Bilateralt kunskapsutbyte inom EU. Direkt informationsutbyte mellan EU:s medlemmar blir allt vanligare. Det kan ske som förfrågningar via e-post, men även i form av riktade besök i det land man vill ha ett utbyte med.
- Övrigt mellanstatligt utbyte. Frågor och besök från länder utanför EU. Initiativet kan komma från respektive regeringskansli, men också från svenska eller internationella biståndsmyndigheter.

Arbetsgiversamverkan mellan statsförvaltningar i Europa

EUPAN – en arena för idéutbyte och lärande

EUPAN, är ett informellt samarbete för företrädare för förvaltningsmyndigheter inom EU:s 27 medlemsländer och några ytterligare adjungerade medlemmar (Norge och länder som aspirerar på medlemskap i EU). Ursprungligen var EUPAN ett relativt formlost nätverk för generaldirektörer, men samarbetet har vuxit och fördjupats avsevärt under senare år. Numera reglerar en kontinuerligt uppdaterad handbok samarbetet inom ramen för ett gemensamt antaget handlingsprogram på medellång sikt.

För Sverige har Statskontoret på regeringens uppdrag ett övergripande ansvar för allmänna förvaltningspolitiska frågor i nätverket. Arbetsgivarverket har motsvarande ansvar för frågor som rör arbetsgivarpolitiska frågor. Båda myndigheterna deltar på handläggningsnivå i EUPAN:s arbetsgruppsmöten⁵ – och på GD-nivå i det generaldirektörsmöte som avslutar varje ordförandeskap.

EUPAN har inget permanent sekretariat. I stället samverkar föregående, innevarande och de två kommande ordförandeskapen nära i en så kallad ”utvidgad Trojka” om planering och genomförande av nätverkets olika aktiviteter. Ordförandeskapen följer EU:s och växlar alltså halvårsvis. Varje ordförandeland finansierar sedan de aktiviteter som ordförandeskapet genomför. Deltagande arbetstagarorganisationer och arbetsgivare står för sina respektive kostnader.

Nätverkets kunskaps- och idéutbyte sker på olika sätt och i olika former. Det är vanligt att EUPAN beställer en eller flera studier för att belysa olika frågor. För att få underlag skickar ordförandelandet ofta ut enkäter till medlemsländernas företrädare, varefter svaren sammanställs i rapporter med teoretiska överblickar och empiri från medlemsländerna. Rapporterna är författade på engelska. Efter behandling på GD-mötena offentlig-

⁵ Statskontoret i IPSG, Innovative Public Services Group och Arbetsgivarverket i HRWG, Human Resources Working Group.

görs rapporterna. EUPAN har en webbplats www.eupan.eu där allt material samlas. På webbplatsens publika del finns de flesta rapporter och skrifter som EUPAN producerat.

Det direkta samarbetet sker i olika arbetsgrupper och utmynnar i ett generaldirektörsmöte per halvår.

Arbetsgrupperna förbereder generaldirektörsmötena genom att diskutera de rapporter och resolutioner som föreläggs generaldirektörerna. Arbetet består således till stor del i att behandla rapporter och idéskrifter i olika förvaltningspolitiska frågor.

Under åren 2008-2009 genomförde EUPAN ett försök med strukturerad informell social sektorsdialog med den europafackliga kartellen Trade Unions National and European Delegation (TUNED). Då prövades, i en testfas inom ramen för den informella sociala dialogen, arbetsformer och frågor liknande de som kan förekomma inom en formell sektorsdialog. Testfasen utvärderades av det svenska ordförandeskapet 2009 och EUPAN kom fram till att det inte finns förutsättningar för att EUPAN ska vara bas för en sådan formell sektorsdialog. I stället bildades en formell statlig arbetsgivarplattform (EUPAE) utanför EUPAN med nio länder⁶ som medlemmar.

En informell dialog mellan EUPAN och TUNED på GD-nivå fortsätter dock i anslutning till generaldirektörernas möte under nytt namn⁷ enligt beslut tillsammans med TUNED på GD-mötet den 8 juni 2012 i Köpenhamn. Det danska ordförandeskapets utvärdering visade att nästan alla förvaltningar har stort intresse av att fortsätta dialogen med TUNED. En fördel med denna dialog är att den tillåter en bred diskussion utan att kunna leda till direkta åtaganden eller regler. Hittills har TUNED visat sitt intresse genom att medverka med drygt 20 ledamöter.

Förutom de permanenta arbetsgrupperna finns ett antal tillfälliga eller ämnesorienterade arbetsgrupper. Gemensamt för dessa är att enbart de länder deltar som har ett särskilt intresse för de frågor som behandlas i gruppen. Medverkande länder finansierar också verksamheten. Viss återkoppling sker på de permanenta arbetsgrupps- och GD-mötena.

Sveriges insatser i EUPAN kulminerade inför och under det svenska EU-ordförandeskapet andra halvåret 2009. Fortfarande är dock Sverige en aktiv bidragsgivare till nätverkets agenda. Det finns ett intresse för den relativa flexibilitet som vårt statliga system har, och även för att svensk statlig ekonomi framstår som ett föredöme i budgetkrisens Europa.

Arbetsgivarverket medverkar aktivt i EUPAN av flera skäl. EUPAN är den enda arena som finns för någorlunda systematiskt utbyte av arbetsgivarpolitiska frågor mellan EU:s samtliga statsförvaltningar. Flera av de frågor som tas upp är intressanta och Arbetsgivarverket får tillfälle att förespråka pragmatiska system enligt svensk modell. Förutom vid GD-mötet deltar Arbetsgivarverket i cirka 2 arbetsgruppmöten per halvår.

⁶ Se not på sidan 10 i denna skrift.

⁷ Ännu ej fastställt

Under 2011 föreläste Arbetsgivarverket inom EUPAN om det statliga trygghetssystemet, om arbetet i Partsrådet och om det svenska systemet med delegerat arbetsgivaransvar. Under 2012 föreläser Sverige, med exempel från flera myndigheter, om hur chefsutveckling kan fungera i ett decentraliserat system.

Direkt kunskaps- och idéutbyte mellan olika förvaltningar

Inom ramen för EUPAN är det vanligt att medlemsländerna tar kontakt med varandra för att få veta mer om olika nationella lösningar inom det personal- och arbetsgivarpolitiska området. Det kan röra sig om det mesta från frågor om olika detaljer i pensionssystem till mer omfattande förfrågningar. Ibland är frågorna riktade till ett land, men oftare till en grupp av medlemsländer. Arbetsgivarverket försöker att alltid besvara frågor och ta emot besökare från andra EU-medlemmar.

Svenska lösningar väcker intresse, inte minst bland EU:s nyare medlemmar. Även för svensk del har nätverket använts som bas för att organisera studiebesök i Europa. Så har kontakter inom EUPAN bidragit till att Trygghetsstiftelsen under 2011 har kunnat genomföra speciellt anpassade besök i Frankrike och Storbritannien och att Partsrådet gjort motsvarande i Tyskland och Polen.

Den sociala dialogen inom EU

Den sociala dialogen drivs på två nivåer, översektoriellt och sektoriellt. Översektoriell social dialog inom EU innefattar hela arbetsmarknaden. Därtill finns cirka 45 sektorsdialoger på branschspecifik nivå, för till exempel post, järnväg, utbildnings- och elektricitetssektorn. Flera sektorsdialoger fungerar som ett slags remissinstanser i för branschen specifika frågor.

Arbetsgivarverket har valt att delta i den översektoriella dialogen genom sitt medlemskap i CEEP sedan år 1995. Den svenska CEEP-sektionen har till ändamål att främja medlemmarnas intresse genom att ge råd och stöd inom CEEP:s verksamhetsområde, informera från CEEP och samordna sektionens verksamhet. Genom medlemskap i den svenska sektionen av CEEP kan sektionens medlemmar inom ramen för sektionens arbete samordna sina intressen, vilket underlättar Arbetsgivarverkets arbetsinsatser.

Efter att det i slutet av 2009 stod klart att EUPAN inte kan vara plattform för att samordna formella arbetsgivarfrågor på EU-nivå bildade nio länder⁸ en egen arbetsgivarplattform (EUPAE) som tillsammans med TUNED ansökte hos EU-kommissionen om att få bilda en formell statlig sektorskommitté för social dialog. Trots att antalet intresserade förvaltningar var begränsat godkände EU-kommissionen ansökan i december 2010. Sverige står liksom flertalet av EU:s medlemmar utanför denna kommitté, men Arbetsgivarverket bevakar genom formella och informella kontakter vilka frågor som avhandlas. Viss återrapportering sker till EUPAN via de arbetsgivare som medverkar i sektorskommittén.

⁸ Belgien, Frankrike, Grekland, Italien, Luxemburg, Rumänien, Spanien, Storbritannien och Tjeckien är medlemmar (18 länder står utanför men Kommissionen anser ändå att sektorn är representativ eftersom den organiserar ca 60 procent av alla statligt anställda i EU-länderna).

Vad är social dialog?

Syftet med den sociala dialogen är att EU ska ta tillvara arbetstagarnas och arbetsgivarernas intressen på eget initiativ eller när EU-kommissionen planerar regler inom det socialpolitiska området till exempel om rörlighet, arbetsmiljö eller social trygghet. EU:s sociala dialog är således samarbetet mellan EU-kommissionen och arbetsmarknadens parter på EU-nivå. Den sociala dialogen är reglerad i Lissabonfördraget (EU:s grundfördrag).

Enligt Lissabonfördraget definieras dialogen som diskussioner, konsultationer, förhandlingar och gemensamma projekt mellan arbetsmarknadens parter. Samrådet innebär att parterna kan yttra sig och rekommendera åtgärder angående EU-kommissionens förslag. Parterna har också rätt att träffa avtal i den aktuella frågan, vilka kan genomföras via nationella kollektivavtal eller via EU-direktiv som i sin tur skall genomföras nationellt. Den absoluta majoriteten av de dokument som den sociala dialogen producerar är inte kopplade till avtal eller arbetsrättsliga direktiv utan är gemensamma uttalanden och slutsatser av mer partspolitisk karaktär vilket stämmer väl överens med Arbetsgivarverkets arbetsgivarpolitiska linje.

”Inom de områden där EU har fördragsfäst rätt att lagstifta – t.ex. skydd för arbetstagares hälsa och säkerhet, arbetsvillkor, information till och samråd med arbetstagare samt likabehandling av män och kvinnor – ska Kommissionen samråda med parterna på arbetsmarknaden och ge tillfälle till avtalslösningar innan direktiv läggs fram/antas.”⁹

Den sociala dialogen har i praktiken utvecklats till att bli bredare än vad som framgår av citatet ovan. Rörlighet och den inre marknaden är ett sådant område. Det är även fullt möjligt för EU-kommissionen att göra kopplingar till angränsande politikområden. Direkt lönebildning anses vara en nationell fråga och ingår inte i den sociala dialogen.

Översektoriell social dialog

Den översektoriella sociala dialogen omfattar hela arbetsmarknaden och genomförs i flera mer eller mindre formella former:

- Den Sociala dialogkommittén är det främsta organet för den bilaterala dialogen mellan arbetstagarorganisationer och arbetsgivare. Kommittén har 64 medlemmar, hälften för vardera sidan och möts 3-4 gånger per år.
- Arbetsgrupper och seminarier.
- Förhandlingar mellan partsvisa förhandlingsdelegationer under ordförandeskap av en särskild medlare. Förhandlingsresultaten ska godkännas av den Sociala dialogkommittén och undertecknarnas beslutande organ.
- Toppmöten som leds av Kommissionens ordförande med representanter för Europeiska och nationella partsföreträdare.

Förhandlingsresultaten gäller mellan de förhandlande parternas medlemmar i respektive land, men kan ges bredare giltighet genom att avtalen omvandlas till EU-direktiv som alla länder blir skyldiga att implementera.

⁹ SKL och utvecklingen av den sociala dialogen inom EU, Lars Öhman augusti 2008

Huvudaktörerna i den översektoriella sociala dialogen är förutom EU-kommissionen fyra paraplyorganisationer för arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer i Europa.

- CEEP (European Centre of Employers and Enterprises Providing Public Services) är en organisation för offentliga arbetsgivarorganisationer och företag. Medlemmar i den svenska CEEP-sektionen är SKL, Arbetsgivarverket, Arbetsgivarförbundet Pacta, Kommunala företagens samorganisation KFS och Fastigo.
- BEU (BusinessEurope) representerar privata arbetsgivare och företag och har Svenskt Näringsliv som svensk medlem.
- UEAPME (The European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises) är arbetsgivarorganisation på EU-nivå för hantverkare, återförsäljare och små och medelstora företag. Företagarna är medlemmar.
- ETUC (European Trade Union Confederation) är Europafacket där LO, TCO och Saco är svenska medlemsorganisationer.

CEEP organisationen för offentliga arbetsgivare

Arbetsgivarverket deltar i CEEP:s arbete främst genom sitt medlemskap i den svenska sektionens styrelse och i beredningen av de ärenden som styrelsen behandlar. Vissa frågor har krävt särskild uppmärksamhet. En sådan fråga har varit behovet av en statlig sektorsdialog, där Arbetsgivarverket har fått gå in för att utveckla och stärka argumentationen mot de krafter som verkat för inrättandet av en sådan sektor.

För att statliga arbetsgivare ska kunna delta i den översektoriella sociala dialogen har CEEP länge haft som policy att statens arbetsgivarfunktion är frikopplad från den politiska strukturen i respektive medlemsland. CEEP har dock börjat luckra upp det kravet vilket gör det möjligt för fler statliga förvaltningar att ansluta sig. I takt med att antalet statliga arbetsgivare ökar blir Arbetsgivarverkets roll viktigare då dialogen kan komma att behandla frågor som berör oss mer specifikt.

Flera europeiska översektoriella ramavtal och ramprogram har slutits som resultat av den sociala dialogen i EU, bland annat om föräldraledighet, deltids- och visstidsanställning, jämställdhet, arbetsrelaterad stress och trakasserier och våld i arbetet. I det senaste ramavtalet En arbetsmarknad för alla (Framework agreement on Inclusive labour markets) från 2011 är syftet att öka kunskapen om vikten av tillgång till och återgång i arbetsmarknaden och ge parterna ett ramverk för att identifiera hinder och lösningar och mobilisera sina medlemmar i arbetet med att få fler i arbete och bidra till en snabbare etablering av unga. Parterna har under september 2012 av Kommissionen fått förlängt¹⁰ uppdrag att gemensamt föreslå förändringar av arbetstidsdirektivet.

¹⁰ Förhandlingar har pågått sedan 2011 utan att parterna enats om ett gemensamt förslag.

<p>Översikt över ingångna avtal och direktiv i den översektoriella europeiska sociala dialogen:</p> <p><u>Direktiv som är resultat av ramavtal inom den översektoriella/intersektoriella sociala dialogen, enligt artikel 154 FEUF (tidigare art 138):</u> Föräldraledighetsdirektivet 96/34, från 1996 Deltidsdirektivet 97/81, från 1997 Visstidsdirektivet 1999/70, från 1999</p> <p><u>Ramavtal och handlingsprogram inom den översektoriella sociala dialogen:</u> Ramavtalet om distansarbete (telework) från 2002 genomförs av de nationella parterna i respektive medlemsstat i enlighet med nationell praxis. För Arbetsgivarverkets del slöts Distansarbetsavtalet. Handlingsprogrammet om livslångt lärande från 2002 Ramavtalet om arbetsrelaterad stress från 2004 Handlingsprogrammet om jämställdhet från 2005 Ramavtalet om trakasserier och våld på jobbet från 2007 Ramavtalet om en arbetsmarknad för alla från 2010</p>	<p>Översikt över ingångna avtal och direktiv i den sektoriella europeiska sociala dialogen: <u>Avtal (dock ej ramavtal) inom den sektoriella sociala dialogen som blivit direktiv:</u> Direktiv 1999/63 om arbetstidens organisation för sjömän. Direktiv 2000/79 om arbetstidens förläggning för flygpersonal. Direktiv 2005/47 om vissa arbetsvillkor för gränsöverskridande tjänster inom järnvägssektorn. Direktiv 2009/13 om implementering av en konvention om arbete inom sjöfarten. Direktiv 2010/32 (det s.k. nålsticksdirektivet) införlivar ett ramavtal om stick- och skärskador inom hälso- och sjukvården som ingått av Hospem (Europeiska sammanslutningen av hälso- och sjukvårdsarbetsgivare) och Epsu (Europeiska federationen för offentliganställdas förbund)</p> <p><u>Ramavtal/multi-sektoravtal inom den sektoriella sociala dialogen:</u> Rekommenderande ramavtal för förbättring av betald anställning inom medlemsstaternas jordbrukssektorer från 24 juli 1997.</p> <p>Ramavtal mellan 14 industrisektorer om arbetarskydd vid arbete med kristallint kisel, 26 juni 2006.</p>
--	--

Sektorsdialoger

För att stärka genomslaget av EU-fördraget uppmuntrar Kommissionen (DG-Employment) bildandet av sektorskommittéer för social dialog på branschnivå. Formellt ska sektorsparterna ansöka om att bilda en sektorskommitté och Kommissionen godkänna densamma. Antalet sektorskommittéer har ökat kraftigt under senare år och uppgår 2012 till cirka 45 stycken.

Varje sektorsdialog har en organiserad arbetsgivarplattform och motsvarande på den fackliga sidan. Inför bildandet av utbildningssektorn har ett 20-tal arbetsgivarorganisationer, varav flera är medlemmar i CEEP, bildat EFEE (the European Federation of Education Employers) som plattform för sektorsdialogen. EFEE är också kollektiv medlem i CEEP¹¹.

På den fackliga sidan är representationen olika beroende på vilken sektor det gäller. Inför bildandet av en sektorsdialog för statlig sektor bildade man kartellen TUNED (Trade Unions National and European Delegation) bestående av nationella medlemmar från EPSU (European Public Sector Union) och från den fackliga konkurrenten CESI (European Confederation of Independent Trade Unions).

¹¹ Här har en sektorsplattform en röst i en översektoriell arbetsgivarorganisation, vilket belyser att det principiellt sett inte är tydligt var ansvarsgränserna går mellan nivåerna i den sociala dialogen.

I sektorsdialogerna har ett fåtal sektorsspecifika ramavtal tecknats. Skillnaden är att sådana avtal bara omfattar de organisationer som är medlemmar i sektorn utom i de sällsynta fall då avtalet implementeras via ett direktiv.

Dialoger för statlig sektor

Arbetsgivarverket är principiell motståndare till att bilda och delta i en sektorskommitté gemensam för medlemsländernas statsförvaltningar. För det finns flera skäl:

- Ett skäl är kopplat till den arbetsgivarpolitiska delegeringen och politiken att föra ner arbetsgivarfrågorna lokalt till stöd för den operativa verksamheten. De svenska statliga nationella löne- och villkorsavtalen är numera ramavtal med få eller inga direkt tillämpliga villkor. Avtal på EU-nivå verkar åt andra hållet för att skapa regler på en övernationell nivå, vilket inte är linje med vår principiella hållning.
- Genom medverkan i CEEP är Arbetsgivarverkets intressebevakning i den översektoriella sociala dialogen tillräckligt effektiv. Medlemskap i en statlig sektorskommitté kan inte tillföra tillräckligt för att vara motiverad. Staten i Sverige tecknar samma typ av avtal och lyder under samma arbetsmarknadslagstiftning som övriga delar av arbetsmarknaden, en i EU-sammanhang ovanlig konstruktion.
- Statsförvaltningarna består av många typer av verksamheter som skiljer sig från land till land vilket skapar problem med representativiteten i respektive land.
- En statlig sektorskommitté kommer att aktivt bidra i remissarbetet i EU vilket kan verka för överstatliga regleringar som kan försvåra verksamheten på nationell nivå.
- I EU är det inte alltid naturligt för de statliga arbetstagarorganisationerna och arbetsgivarna att göra den bodelning mellan partspolitik och nationell politik som vårt svenska huvudavtal gjort.
- En statlig sektorskommitté kräver engagemang i en omfattning som inte är motiverat i Arbetsgivarverkets uppdrag.

Verket är även avvaktande till medverkan i de olika branschspecifika sektorsdialogerna, men har stöttat universitets- och högskolesektorn (UH-sektorn) som vill delta i EFEE i eget intresse och med egna resurser.

År 2011 anslöt sig Arbetsgivarverkets UH-sektor sig till den relativt nybildade utbildningssektorn i EU (EFEE). Formellt är det Arbetsgivarverket som står som medlem, men reellt deltar medlemmar ur UH-sektorn med visst stöd från Arbetsgivarverket.

För utbildningssektorn representeras arbetstagarorganisationerna i första hand av ETUCE (European Trade Union Committee for Education) som i Sverige bl.a. har Lärarförbundet, Lärarnas riksförbund (LR), Universitetslärarförbundet (SULF) och Folkhögskolornas Lärarförbund (SFHL) som medlemmar. EPSU och CESI ingår också med en liten representation i sektorskommittén.

Olika dialogformer – olika innehåll?

De olika formerna för social dialog existerar parallellt, med inslag av samordning i vissa fall. Ofta diskuterar man på sektornivå de generella frågorna ur ett branschperspektiv, men praxis varierar. CEEP försöker dock att vara en samordnande kraft för arbetsgivarna i den sociala dialogen för offentligt finansierad verksamhet. För detta har CEEP bildat nätverket PSEF (Public Services Employers Forum). EFEE och HOSPEEM (sjukhussektorn) är dessutom kollektiva medlemmar i CEEP.

Typ av frågor

Hittills har den sociala dialogen i EU lett fram till relativt få avtal och direktiv (se sidan 13). De regler i avtal och direktiv som tagits fram har ur svenskt perspektiv i regel i stort rymts inom befintliga nationella regelverk. Undantag finns dock. Många av de frågor som varit uppe, t.ex. stress på arbetsplatserna, hot och våld m.fl. är ur ett svenskt perspektiv av sådan art att de bäst hanteras på nationell nivå. Man ska dock komma ihåg att den sociala dialogen i EU drivs av upplevda behov hos deltagande organisationer och att särskilt arbetstagarorganisationerna i många fall har svårt att nå fram på det nationella planet. Det kan därför löna sig för arbetstagarorganisationen att söka påverka lagstiftaren på EU-nivå i stället. Till stora delar är ramavtalen av rådgivande karaktär snarare än materiellt bindande, vilket bidragit till att arbetsgivarna kunnat skriva på. Det är främmande för svensk arbetsmarknad att skriva avtal som är så lite förpliktigande.

Partsfrågor vs politiska angränsande frågor

Det finns en tendens både från arbetstagarorganisationerna och från Kommissionen att använda den sociala dialogen för att påverka EU:s politiska process. När Kommissionen agerar relativt de olika sektorsdialogerna kan man skönja en breddning i frågorna från strikt partsmässiga till branschmässiga i vidare mening.

På motsvarande sätt är Europafackets medlemmar inte främmande för att trycka på för ny lagstiftning inom hela sin intressesfär, också i frågor som i den svenska modellen ligger utanför parternas ansvar. Den sociala dialogen riskerar att utvecklas mot att bli en del av det europeiska lobbyarbetet i vidare mening.

De sociala dialogerna och Kommissionen

Medverkan i den sociala dialogen på olika nivåer stöds ekonomiskt av Kommissionen genom att tillhandahålla lokaler och administrativa resurser, samt genom bidrag till resekostnader m.m. Kommissionen är mycket aktiv i arbetet med att bilda sektorsdialoger. Samtidigt pågår en process för att utvärdera nyttan med sektorsdialogerna. I den processen strävar Kommissionen efter att slå ihop ett antal sektorskommittéer och möjligen avveckla sådana där det är svårt att se några resultat i form av gemensamma överenskommelser, deklARATIONER, uttalanden etc.

Representativitet

Särskilt i sektorsdialogerna kan det finnas skäl att ifrågasätta representativiteten från båda sidor. När Kommissionen har godkänt en sektorskommitté är den dock formellt sett representativ för branschen även om alla länders alla arbetstagarorganisationer och arbetsgivare i stort sett aldrig är företrädare i kommittén. Detta är självklart ett problem, inte minst i det bredare branschvisa remissarbetet.

Utfall

Den sociala dialogen kan leda till olika produkter och resultat:

Europeiska ramavtal som implementeras genom direktiv blir bindande att genomföra för alla medlemsstater. Genom sin lagstiftande status binder de sålunda hela den svenska arbetsmarknaden.

Påverkan på direktiv i vardande genom konsultationer i EU:s lagstiftningsarbete. Direktiv måste godkännas av Rådet för att de ska träda i kraft. Därigenom har medlemsländerna en yttersta möjlighet till påverkan.

Det är i praktiken ofta svårt för Kommissionen att få acceptans för direktiv på arbetsmarknadsområdet även om det nu är lättare med de nya majoritetsreglerna enligt Lissabonfördraget.

Genom att EU-parlamentet numera har en stärkt roll och har visat sig vara mer positiv än Rådet till ny lagstiftning på det sociala området har det blivit än mer viktigt att beakta frågor av arbetsgivarpolitiskt intresse.

Europeiska autonoma ramavtal – gäller efter nationell implementering för de organisationer som varit representerade i den sociala dialogen. Avtalen är inte utan risk för de som står utanför dialogen då sådana avtal kan påverka den nationella agendan indirekt genom att arbetstagarorganisationerna tar hem frågan och driver den nationellt.

Dessutom blir arbetsgivarna i CEEP arbetsgivarpolitiskt bundna till de avtal och överenskommelser som tecknas av CEEP oavsett om de implementeras nationellt eller inte. Parterna på EU-nivå och Kommissionen kan följa upp implementeringen vilket i sin tur kan avslöja avvikelser som kan påverka legitimiteten hos framför allt arbetsgivarsidan.

Synpunkter på olika förslag från Kommissionen – påverkar i stort och smått alla länder och organisationer.

Lobbyarbete – stärker parternas legitimitet och kan påverka agendan på EU-nivå.

Regeringens partsamråd i EU-frågor

Arbetsgivarverket deltar i Arbetsmarknadsdepartementets partsamråd i EU-frågor, som bevakar och diskuterar utvecklingen på EU-nivå i relevanta frågor. Samråden syftar till att skapa bredare underlag för regeringens formulering av ståndpunkter inför arbete i expertgrupper vid Kommissionen eller inför förhandlingar i Rådet, främst EPSCO¹². Det kan leda till att regeringen och arbetsmarknadens parter gemensamt inrättar arbetsgrupper i EU-frågor med påverkan på arbetsrätten. Även andra departement har partsamråd men i dessa deltar inte Arbetsgivarverket.

Intressebevakning i OECD

Sverige är medlem i OECD sedan starten 1961. En svensk ambassadör representerar landet vid OECD:s huvudkontor i Paris. Arbetsgivarverket levererar underlag till

¹² Arbetsmarknads- och socialministrarnas ministerråd.

OECD:s undersökningar inom ramen för sitt stabsuppdrag åt Regeringen och försöker påverka de arbetsgivarpolitiska frågor som kommer upp.

Förutom att bidra med data och underlag bevakar Arbetsgivarverket arbetsgivarfrågor i anslutning till OECD:s kommitté för offentlig styrning (PGC). Detta görs genom att företrädare för verket medverkar i regeringens beredning av svenska förhållningssätt. Därtill är Arbetsgivarverket aktivt i arbetsgruppen Public Employment and Management (PEM) och deltar där i arbetsgivarpolitiska diskussioner och bevakar utfallet av olika undersökningar. PEM möts i Paris normalt en gång per år.

Arbetet består av att förbereda underlag för OECD/PGC/PEM:s undersökningar och förfrågningar samt av att bevaka nyttan och effektiviteten med dessa. I detta ingår att skapa kunskap om och respekt för den svenska förvaltningsmodellen och parternas roll på svensk statlig arbetsmarknad samt även ta till sig erfarenheter av till exempel resultatbaserad lönesättning från andra länder. Rapporter från OECD kan bidra med underlag till arbetsgivarpolitiska diskussioner.

Även inom OECD uppmärksammas svenska erfarenheter. Under de senaste åren har Arbetsgivarverket vid två tillfällen inbjudits att föreläsa för PEM om strategin för inkluderande synsätt. Dessutom har Arbetsgivarverket på motsvarande sätt föreläst om delegerat arbetsgivaransvar och individuell lönesättning samt vårt ramanslagssystem inklusive tekniken för den årliga anslagsuppräknings. Föreläsningarna möttes av stort intresse och har bland annat gett till resultat att OECD har lyft fram Sverige som ett intressant exempel.

Kunskapsutbyte

OECD:s rapport ”Government at a Glance” utkommer vartannat år och innehåller nyckeltal och jämförelser mellan medlemsstaternas statliga förvaltningar. Rapporten har, trots vissa empiriska svagheter, väckt stort intresse både internationellt och i Sverige. Diskussionerna kring rapporten får ses som ett bra exempel på hur internationellt arbete kan bidra till kunskapspridning och förhoppningsvis – förvaltningsutveckling.

Även om det finns svårigheter att få fram jämförbara data och det ibland kan bli fråga om att jämföra äpplen och päron, så får de data som publiceras stort genomslag. För Sveriges del blev det tydligt att lönerna för svenska statligt anställda och chefer är relativt låga jämfört med många länder. En indikation på att den svenska modellen med decentraliserad lönesättning och individuell lön fungerar och inte är kostnadsdrivande.

Inom ramen för arbetet med kompetensförsörjning/HR-management publiceras Survey on Strategic HRM in Central/Federal Governments som även den revideras regelbundet. Nu pågår också ett förberedande arbete inför publiceringen av en studie om jämställdhet inom statliga sektorn.

I intressebevakningen inom OECD strävar Arbetsgivarverket efter att begränsa utvecklingen av kostsamma indikatorer och verka för att fokus ska ligga på kvalitativa jämförelser och dialog om intressanta exempel. Genom åren har Arbetsgivarverket haft viss framgång i detta, men det internationella politiska intresset för så kallade indikatorer är stort trots att data kan vara av tveksam kvalitet.

Intressebevakning av ILO

ILO:s betydelse för svensk arbetsmarknad har av naturliga skäl minskat då Sverige lever upp till samtliga arbetslivskonventioner som vi ratificerat. Då Sverige är medlem i ILO och då det finns konventioner som Sverige inte ratificerat får Arbetsgivarverket fortlöpande via regeringskansliet frågor som verket svarar på inom ramen för sitt stabsuppdrag åt regeringen. Visst annat remissarbete ingår i bevakningen.

Arbetsgivarföreträdare i Nordiska ministerrådet

Arbetsgivarverket är ledamot i rådets löne- och personalutskott som behandlar anställningsvillkor på rådets kansli och i rådets olika institutioner i Norden.

Det statliga arbetsgivarintresset

Sammanfattningsvis går den internationella intressebevakningen ut på att förklara den svenska modellen, minimera risker och förbättra regelverk, att sprida goda erfarenheter och på att tillgodogöra Arbetsgivarverket och dess medlemmar erfarenheter och lärdomar från andra länder. I vilken grad Arbetsgivarverket lyckats i dessa avseenden är svårt att mäta på ett objektivt sätt. Klart är att intresset för svenska lösningar varit stort i både EUPAN och CEEP under de senaste åren och att den svenska modellen får fortsätta att verka trots att den i Kommissionens perspektiv inte lever upp till alla krav i den internationella regleringen.

Medverkan i OECD och arbetet med underlag till ILO följer av vårt nationella åtagande som medlem i dessa organisationer. Underlag till OECD tas fram i form av stabsuppdrag åt regeringen. Arbetsgivarintresset har under åren varit att motverka alltför ingående mätningar och jämförelser av tveksam kvalitet. I stället har Arbetsgivarverket verkat för mer av kvalitativa jämförelser och fördjupningar i intressanta exempel.

Förkortningar	
BEU	Business Europe (Ag-organisation på EU-nivå för privata företag)
CEEP	European Centre of Employers and Enterprises Providing Public Services
CESI	European Confederation of Independent Trade Unions
EFEE	European Federation of Education Employers
EIM	European Rail Infrastructure Managers
EPSCO	The Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council
EPSU	European Public Sector Union
ETUC	European Trade Union Confederation
ETUCE	European Trade Union Committee for Education
EU	Europeiska unionen
EUPAE	European Public Administration Employers
EUPAN	European Public Administrations Network
HOSPEEM	European Hospital and Healthcare Employers' Association
ILO	International Labour Organisation
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PEM	Public Employment and Management network (arbetsgrupp inom OECD/PGC)
PGC	Public Governance Committee (del av OECD)
PSEF	Public Services Employers Forum
TUNED	Trade Unions National and European Delegation
UEAPME	European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises

