

Åsmund Arup Seip

Bruk av tvungen lønnsnemnd i Norge 1990–2012



Åsmund Arup Seip

Bruk av tvungen lønnsnemnd i Norge 1990–2012

© Fafo 2013

ISBN 978-82-324-0074-4 (papirutgave)

ISBN 978-82-324-0075-1 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: Colourbox.com

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
1 Innledning	7
Kildemateriale og metodisk tilnærming	11
2 Oppgjør og lønnsnemndbehandlinger på 1990-tallet	13
3 Lønnsnemndbehandlinger etter 2000.....	29
4 Kjennetegn ved tvister løst ved tvungen lønnsnemnd.....	55
5 Kritikken mot bruk av tvungen lønnsnemnd.....	71
Klager til ILO	71
Ekspertkomiteens syn på de statlige inngrepene	74
Kritikken fra stortingsbenken	76
6 Endring over tid.....	79
Litteratur	82

Forord

Denne rapporten handler om bruk av tvungen lønnsnemnd i arbeidskonflikter i Norge, og undersøkelsen bygger på en gjennomgang av kjennelsene i Rikslønnsnemnda fra 1990–2012. Prosjektet er finansiert av arbeidstakerorganisasjonen Spekter. Formålet med undersøkelsen har vært å gi en mer systematisk framstilling av kjennetegnene ved arbeidskonfliktene som har ført til statlige inngrep, drøfte noe av kritikken som har vært reist mot bruken av tvungen lønnsnemnd i Norge, og se etter utviklingstrekk. Sider ved denne problematikken har tidligere vært berørt i to Fafo-rapporter fra henholdsvis 2002 og 2011 (Seip & Stokke 2002, 2011).

Prosjektet har gitt muligheter til å føre spennende samtaler med Stein Gjerding og Lars Haukås i Spekter og med andre aktører i arbeidslivet. Jeg har også, som tilhører, fått observere Rikslønnsnemnda under behandlingen av flere saker. Den ene saken var behandlingene av arbeidskonflikten mellom EL & IT Forbundet og Atea høsten 2013, som ble avgjort under avslutningen av arbeidet med denne rapporten. Kjennelsen fra den konflikten er derfor ikke tatt med i undersøkelsen.

Kristin Alsos og Kristine Nergaard ved Fafo har lest og gitt kommentarer underveis i arbeidet. De skal ha en stor takk. En takk også til Språkkonsulentene og Fafos publikasjonsavdeling for korrektur og ferdigstilling av rapporten. Eventuelle feil og mangler i rapporten er imidlertid forfatterens ansvar.

Desember 2013
Åsmund Arup Seip

1 Innledning

Myndighetenes bruk av tvungen lønnsnemnd har vært løsningen på mange arbeidskonflikter i Norge. Mange vil si at lønnsnemndsinstittet er en integrert del av den norske arbeidslivsmodellen, der en strengt regulert fredsplikt følges av en svært vid adgang til å streike når tariffavtaler skal etableres eller fornyes. Lønnsnemndsinstittet fungerer som en siste begrensning av streikeretten, der dette er nødvendig for å beskytte samfunnsnødvendig virksomhet og live og helse.

Men bruken av tvungen lønnsnemnd har vært kritisert. Kritikken kan i hovedsak knyttes til tre ankepunkter. For det første har det vært rettet kritikk mot myndighetene fordi de griper inn i arbeidskampen for raskt og på den måten begrenser muligheten partene i arbeidslivet har til å benytte arbeidskamp som middel til å ivareta sine interesser. Flere arbeidstakerorganisasjoner som har fått sin streik stoppet på denne måten, har rettet en slik klage til ILO og i mange tilfeller fått medhold. Et annet ankepunkt mot bruk av tvungen lønnsnemnd har vært at slike inngrep bidrar til at partene i arbeidslivet ikke behøver å opptre ansvarlig når de planlegger eller gjennomfører arbeidskamp. Vissheten om at myndighetene vil gripe inn når konsekvensene av arbeidskampen blir store nok, gjør at partene kan sette i gang aksjoner som både går ut over tredjepart, og som kan skape livsfarlige situasjoner uten at de må stå til ansvar for dette på noen måte.

I forlengelsen av denne tankegangen kan vi se et tredje ankepunkt mot bruk av tvungen lønnsnemnd for å stoppe arbeidskamper. Når partene i arbeidslivet ser en regularitet eller et system i myndighetenes inngrep, vil de kunne tilpasse arbeidskampen etter dette og legge streiken eller lockouten opp slik at myndighetene griper inn og stopper arbeidskampen. Dette kan trekke oppmerksomheten bort fra arbeidskampens mer opprinnelige formål – å legge et økonomisk eller politisk press på motparten – og styre partene mer i retning av en kamp om kontroll over de virkemidlene i arbeidskampen som gir mulighet for å styre streiken mot et statlig inngrep på ønsket tidspunkt.

Denne rapporten er en undersøkelse av bruken av tvungen lønnsnemnd i perioden 1990–2012. Målet er å belyse bruken av tvungen lønnsnemnd, gi en mer systematisk framstilling av kjennetegnene ved tvistene og drøfte noe av den kritikken som har vært reist mot bruk av tvungen lønnsnemnd.

Del I i denne rapporten er en gjennomgang av de arbeidskonfliktene mellom 1990 og 2012 hvor myndighetene har grepet inn og henvist tvisten til løsning i Rikslønnsnemnda. Hensikten med gjennomgangen er å gi et bilde av de ulike arbeidskonfliktene. Følgende problemstillinger har vært styrende for framstillingen av dem: Hvem

var parter, hva gjaldt konflikten, og hvordan ble statens inngrep begrunnet? I del II av rapporten blir kjennetegnene ved disse arbeidskonfliktene og bruken av tvungen lønnsnemnd mer systematisk belyst.

- Hvor ofte har staten grepet inn med bruk av tvungen lønnsnemnd i perioden?
- I hvilke bransjer/sektorer har staten grepet inn?
- Hvilke organisasjoner har streiket eller varslet lockout?
- Hva har vært regjeringens begrunnelse for å gripe inn?
- I hvilken grad har ulike statlige tilsyn vært involvert i overvåkingen av streikekonfliktene?

I Norge er bruk av streik og lockout som hovedprinsipp et lovlig virkemiddel ved inngåelse eller revisjon av tariffavtaler. Norge har ratifisert internasjonale konvensjoner som skal sikre at organisasjons- og streikeretten skal respekteres. Likevel kan det tenkes situasjoner der det kan være nødvendig eller hensiktsmessig for myndighetene å gripe inn i en arbeidskonflikt og forby arbeidskamp. Internasjonale organer som overvåker at medlemslandene respekterer de vedtatte konvensjonene, åpner for at myndighetene i et land kan forby arbeidskamp dersom en streik eller lockout vil ramme samfunnsnødvendig virksomhet slik at liv og helse kan komme i fare.

Streik og lockout

Prosedyrene for iverksetting av arbeidskamp er regulert i arbeidstvistloven og tjenestetvistloven, med utfyllende bestemmelser i avtaler mellom partene. Med streik menes en hel eller delvis arbeidsstans iverksatt av arbeidstakerne, mens lockout er en hel eller delvis arbeidsstans iverksatt av arbeidsgiver.

Når en tariffavtale er sagt opp og det skal forhandles om en ny tariffavtale, kan partene gå til plassoppsigelse.¹ Dette er en oppsigelse av arbeidsavtalene og et varsel om hvilke arbeidstakere som kan bli tatt ut i streik eller rammet av lockout. Dersom forhandlinger ikke fører fram, skal riksmekleren ha melding senest fire dager før streik eller lockout iverksettes. Hvis en arbeidsstans kan medføre skade for allmenne interesser, skal riksmekleren nedlegge midlertidig forbund mot arbeidskamp inntil mekling mellom partene er gjennomført. Etter ti dager kan hver av partene kreve meklingen avsluttet, og senest etter nye fire dager skal meklingen avsluttes. Da kan arbeidskamp iverksettes.

¹ Oppsigelsesfristen er 14 dager for arbeidstakere i virksomheter som omfattes av arbeidstvistloven. I staten er oppsigelsesfristen i henhold til tjenestetvistloven 3 måneder, men partene har i Hovedavtalen fastsatt regler om at fristen skal være 14 dager, og at bestemmelsene om iverksetting av plassoppsigelsen skal følge reglene som er fastsatt i arbeidstvistloven. Hovedavtalen i staten, § 43.

Vanligvis tas ikke alle arbeidstakere ut i streik på en gang. Streiken trappes opp over tid. Dette kan også gjøres med lockout, selv om dette ikke er like vanlig. En opptrapping kan skje ved at nye plassoppsigelser sendes med ønskede intervaller for å gi en gradvis utvidelse av arbeidskampen. Disse plassoppsigelsene må i henhold til arbeidstvistloven gis med 14 dagers varsel, og opptrappingen vil dermed være kjent 14 dager i forveien. I en rekke hovedavtaler er det imidlertid gitt bestemmelser om at partene kan sende varsel om *plassfratredelse*. I slike tilfeller sies alle plassene opp gjennom plassoppsigelsen, mens det endelige omfanget av hvem som tas ut i streik eller lockout, gis gjennom et varsel om plassfratredelse senest fire dager før arbeidskampen iverksettes. Opptrapping gjennomføres ved å sende nye varsler om plassfratredelse med fire dagers varsel. Plassfratredelsesavtaler finnes blant annet i hovedavtalene i staten, i KS, i Spekter og i Hovedavtalen LO/NHO.

Dispensasjoner

Ved arbeidskamp kan det være behov for å unnta noen ansatte fra streiken eller lockouten for å unngå fare for liv og helse eller at store materielle verdier går tapt. Hvem som skal unntas fra arbeidskamp, er dels fastsatt i hovedavtalene, dels kan det i forkant forhandles om hvilke ansatte som skal unntas arbeidskamp, og dels skjer slikt unntak ved at arbeidsgiver søker arbeidstakerorganisasjonen som har iverksatt streik, om dispensasjon for nærmere angitte arbeidstakere. Begrunnelsen for å søke dispensasjon kan være behov for å ivareta betydelige verdier (avverge større materiell skade) eller hindre at det oppstår fare for menneskers liv og helse. Dispensasjonssøknader blir også av og til begrunnet i hensynet til allmennheten. I 2010 ble det under transportarbeiderstreiken gitt dispensasjon for instrumenter og kostymer som skulle brukes i Melodi Grand Prix.²

Formelt er det arbeidsgiver som søker om dispensasjon, og arbeidstakerorganisasjonen som innvilger eller avslår dispensasjon. Tredjepart som rammes, må derfor henvende seg til den virksomheten som er rammet av streik, for eventuelt å be om at denne virksomheten søker dispensasjon. Søknadsrutinene kan variere. I privat sektor er det vanlig at dispensasjonssøknadene sendes via arbeidsgiverorganisasjonen som vurderer søknadene. Dersom de godkjennes, blir de sendt til arbeidstakerorganisasjonen for avgjørelse. Godkjenning fra begge parter vil dermed være nødvendig. I helsesektoren og i kommunal sektor har søknadene gått direkte fra arbeidsgiver til en lokal streikekomité for avgjørelse.³ Som det vil framgå av denne rapporten, har det i flere arbeidskonflikter vært strid om hvordan dispensasjonshåndteringen skal foregå. Det har også vært uenighet om dispensasjonssøknader kan innvilges delvis eller på

² *Dagbladet* 22.5.2010.

³ Seip og & Stokke 2002, s. 14 f.

særskilte vilkår (for eksempel at arbeidstakeren som gis dispensasjon, bare kan utføre visse oppgaver).

Dispensasjonssøknader kan omfatte en eller flere navngitte arbeidstakere.

Tvungen lønnsnemnd

Når myndighetene i Norge griper inn i og stopper en streik eller lockout, gjør de dette ved å vedta en lov. Formelt betyr inngrepet at det nedlegges et forbud mot å iverksette eller opprettholde arbeidsstans i den enkelte konflikten. Det statlige inngrepet blir vedtatt som en egen lov som bare gjelder den aktuelle konflikten eller deler av denne konflikten. Dersom Stortinget ikke er samlet, kan regjeringen utferdige en provisorisk anordning med samme virkning som en lov.

Samtidig med at myndighetene forbyr arbeidskamp, henvises tvisten til løsning i Rikslønnsnemnda. Rikslønnsnemnda ble etablert som tvistenemnd i 1952 og oppnevnes nå med hjemmel i lov om lønnsnemnd i arbeidstvister av 2012.

Lov om lønnsnemnd i arbeidstvister regulerer Rikslønnsnemndas virksomhet og bestemmer nemndas sammensetning. Rikslønnsnemnda har en leder og åtte andre medlemmer. Lederen og fire medlemmer (med personlige varamedlemmer) oppnevnes av regjeringen for tre år av gangen. Ett av disse medlemmene skal representere arbeidstakerinteresser, og ett medlem skal representere arbeidsgiverinteresser. I tillegg utpeker partene i en tvist to medlemmer hver. Lederen, de to nøytrale medlemmene og ett av medlemmene som er utpekt av partene i den aktuelle tvisten, har stemmerett. En avgjørelse i Rikslønnsnemnda har samme virkning som en tariffavtale.

Partene kan i fellesskap frivillig bringe en tvist inn for avgjørelse i Rikslønnsnemnda. Når staten gjør dette gjennom et lovinngrep, vil det være en tvungen lønnsnemndbehandling.

Internasjonale overvåkningsorganer

Norge har ratifisert flere internasjonale konvensjoner som er vedtatt med sikte på å verne arbeidstakeres og arbeidsgiveres rett til å organisere seg og til å fremme sine interesser. Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) har vedtatt to konvensjoner som har særlig betydning for spørsmålet om retten til å føre arbeidskamp, ILO-konvensjon nr. 87 om foreningsfriheten og konvensjon nr. 98 om retten til å organisere seg for å føre kollektive forhandlinger. I tillegg har Den europeiske sosialpakten (ESP) fra 1961 (revidert 1996), som er ratifisert av Norge, bestemmelser som verner streikeretten. I artikkel 6-4 heter det at undertegnede stater anerkjenner:

«arbeidstakernes og arbeidsgivernes rett til kollektive tiltak i interessekonflikter, herunder retten til å streike, med de innskrenkninger som følger av tidligere inngåtte tariffavtaler.»⁴

For å overvåke at medlemslandene overholder konvensjonene, har ILO nedsatt flere komiteer som gransker og publiserer brudd på konvensjonene. Arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene kan fremme klager til ILOs styre. Landene som har ratifisert Den europeiske sosialpakten, skal jevnlig sende rapporter om hvordan konvensjonen etterleves. Det er også mulig for arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner å sende inn klager på brudd på sosialpakten.⁵ En ekspertkomité (European Committee of Social Rights (ECSR)) evaluerer rapportene og påtaler eventuelle brudd på konvensjonen.⁶

Den norske bruken av tvungen lønnsnemnd har flere ganger blitt kritisert av ILOs og ESPs overvåkningsorganer. Overvåkningsorganene har ment at de statlige inngrepene i streik og lockout noen ganger har fratatt partene den retten de har til å drive arbeidskamp. Dette gjelder også flere av avgjørelsen som omtales i denne rapporten.

Kildemateriale og metodisk tilnærming

Denne rapporten gir en gjennomgang av alle arbeidskonflikter fra og med 1990 til og med 2012 som har endt med beslutning om tvungen lønnsnemnd. Rikslønnsnemndas kjennelser ligger til grunn for utvelgelsen og systematiseringen av sakene. Det er i alt 39 saker i perioden. Første del av rapporten presenterer de ulike arbeidskonfliktene i den rekkefølge de ble behandlet i Rikslønnsnemnda. Flere av konfliktene på 1990-tallet har tidligere vært beskrevet av Torgeir Aarvaag Stokke i Seip og Stokke (2011). Der det har vært naturlig, har jeg benyttet Stokkes tekst. Disse avsnittene er tydelig merket i den løpende teksten.

Våren 2013 gjennomførte EL & IT Forbundet en streik i Atea AS for å få opprettet tariffavtale. For å støtte streiken ble arbeidskampen utvidet med sympatistreik i energisektoren. Dette førte til at staten grep inn og stoppet streiken og henviste tvisten til løsning i tvungen lønnsnemnd. Rikslønnsnemndas kjennelse kom i slutten av september 2013, og denne saken er ikke med i materialet i denne rapporten. Rikslønnsnemnda frifant Atea AS og påla ikke bedriften en tariffavtale. Nemnda kom dermed til et annet

⁴ Den europeiske sosialpakt, artikkel 6-4, med unntak spesifisert i artikkel G.

⁵ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/AboutCharter_en.asp#, A collective complaints procedure.

⁶ For en mer inngående gjennomgang av prosedyrene til ILO og ESP, se Alsos 2010, s. 126 ff.

resultat enn i behandlingen av en tilsvarende konflikt om opprettelse av tariffavtale i Krysset-saken i 1976.⁷

Andre del av rapporten er en gjennomgang av kjennetegn ved tvistene som havnet i tvungen lønnsnemnd. Her blir også kritikken mot bruk av tvungen lønnsnemnd berørt. Kildene som ligger til grunn for undersøkelsen, er i det vesentlige Rikslønnsnemndas kjennelser, regjeringens proposisjoner der den foreslår bruk av tvungen lønnsnemnd, og materiale fra medias dekning av arbeidskonfliktene gjort tilgjengelig gjennom Retrievers mediearkiv. Gjennomgangen av materiale på Retriever har ikke vært gjort systematisk, men for å innhente tilleggsinformasjon. Oppslag fra aviser og nyhetsmeldinger er brukt både for å etablere kunnskap om selve streikeforløpet, der dette ikke går fram av rikslønnsnemndas kjennelser, og for å innhente informasjon om bakgrunnen for streiken, uttalelser fra Statens helsetilsyn og liknende.

Med utgangspunkt i datamaterialet har jeg forsøkt å systematisere streikene ut fra en rekke variabler: sektor, tvistens konflikttema, resultat av nemndbehandlingen, begrunnelse for statens inngrep, streikens varighet, om de statlige tilsynene er nevnt, og om inngrepet i konflikten ble klaget inn for ILO. Systematiseringen av kildematerialet innebærer en betydelig tolkningsprosess. Selv om regjeringens proposisjoner og Rikslønnsnemndas kjennelser kan ha mange formuleringer som går igjen, er hver sak unik. Når jeg har forsøkt å kategorisere kjennetegn ved disse konfliktene med utgangspunkt i kildematerialet, innebærer det en forenkling og tolkning av hver sak. I noen tilfeller vil inndelingen bare være et grovt mål. Det er også viktig å være klar over at enheten som kategoriseres i denne undersøkelsen, er kjennelser i Rikslønnsnemnda. Der Rikslønnsnemnda har behandlet streikene til flere forbund i samme kjennelse, vil streiken her behandles om én streik. Materialet inneholder også eksempler på det motsatte, der det som kan ses som én streik med flere forbund involvert, blir behandlet som separate saker av Rikslønnsnemnda.⁸ For enkelte av sakene har jeg i kapittel 2 og 3 latt kronologien i arbeidskonfliktene gå foran nummereringen av Rikslønnsnemndas kjennelser. For en oversikt over alle sakene, se tabell 1 i kapittel 4.

Den leseren som ikke er spesielt interessert i de enkelte streikene, kan hoppe til kapittel 4. Der finnes en oversikt over arbeidstvistene som har vært henvist til Rikslønnsnemnda, og der finnes den mer systematiske gjennomgangen av hvordan arbeidskonfliktene fordeler seg etter ulike kjennetegn. I kapittel 5 behandles spørsmål knyttet til klager til ILO fra arbeidstakerorganisasjonene og kritikk reist fra ekspertkomiteen under Den europeiske sosialpakten og politikerne på Stortinget. Siste kapittel peker på endringer som har skjedd med lønnsnemndsinstuttet i løpet av den perioden som er undersøkt.

⁷ Rikslønnsnemndas kjennelse i sak nr. 3/1976.

⁸ For eksempel er sak 2-3/2012, som involverte forbundene Industri Energi og SAFE, behandlet som én arbeidskonflikt, mens sak 4/2012, som involverte Lederne i den samme streiken, er behandlet som en arbeidskonflikt for seg.

2 Oppgjør og lønnsnemndbehandlinger på 1990-tallet

Et tilbakeblikk

Fra 1953, da Rikslønnsnemnda ble etablert, og fram til 1990 grep staten inn med voldgift rundt 80 ganger. En rekke av lovinngrepene omfattet flere tvister, og det endelige antall tvister stoppet ved lovinngrep fram til 1990-tallet er stipulert til rundt 110.⁹ En tabellarisk oversikt over alle beslutningene om å henvise arbeidskonflikter til løsning i tvungen lønnsnemnd til og med 1995 finnes hos Stokke (1998). Etter 1975 har oljesektoren pekt seg ut med mange tvister som har endt i tvungen lønnsnemnd. Også Norsk Hjelpepleierforbund, Norsk Sykepleierforbund og Norsk Kommuneforbund fikk sine tvister hyppig løst i Rikslønnsnemnda fra 1975 til 1995. Andelen tvister i Rikslønnsnemnda som kom fra offentlig sektor, økte betraktelig fra midten av 1980-tallet.¹⁰

Inntil begynnelsen av 1980-tallet var det vanlig, ikke minst i offentlig sektor, at lovforslag om tvungen lønnsnemnd ble fremmet før arbeidskamp var iverksatt.¹¹ Store streikeuttak ville lamme omfattende deler av offentlig virksomhet, og skiftende regjeringer så seg nødt til å gripe inn før streikene ble iverksatt. Men organisasjonene begynte gradvis å gå over til å benytte punktstreiker og mindre streikeuttak. Fra 1981 signaliserte høyreregjeringen at den ikke ville gripe inn i konflikter for å forhindre utbruddet av arbeidskamp, den såkalte Rettedal-doktrinen.¹² Organisasjonene skulle få iverksette sine aksjoner og stå ansvarlig for dem. Statlig inngrep skulle eventuelt komme etter en konkret vurdering av konsekvensene av arbeidskampen. At ILO i 1982 ga NITO medhold i en klage over et statlig inngrep i en streik ved Kongsberg Våpenfabrikk i 1981, kan ha ført til at både partene og myndighetene så et behov for at adgangen til reell arbeidskamp ble utvidet. Denne holdningen til statlig inngrep i arbeidskamp har blitt fulgt av myndighetene siden.

Fram til 1990 hadde norske arbeidstakerorganisasjoner klaget norske myndigheter inn for ILO fem ganger på grunn av bruken av tvungen lønnsnemnd. Den første gangen var i 1962. Da klaget Norges Farmaceutiske Forening myndighetene inn for ILO for

⁹ Stokke 1998, s. 384. Stokke regner 90 inngrep og 120 tvister fra 1953 til 1995.

¹⁰ Stokke 1998, s. 385.

¹¹ Se Seip & Stokke 2002, s. 27.

¹² Seip & Stokke 2002, s. 27.

brudd på konvensjon nr. 98. Organisasjonen fikk ikke medhold, med den begrunnelse at streiken hadde rammet «essential services», og at inngrepet hadde hatt til hensikt å beskytte folkehelsen.¹³ Men da NITO i 1981 klaget til ILO over et inngrep i en arbeidstvist ved Kongsberg Våpenfabrikk, fikk organisasjonen medhold i ILO for at inngrepet ikke var forenelig med organisasjonsfriheten. Det samme fikk Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS) i 1984 og OFS og Norsk Lærerlag i 1986.¹⁴

Også oppgjørene på 1990-tallet skulle preges av oppgjørene i oljesektoren.

OFS-streik i Nordsjøen 1990

Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS) varslet sommeren 1990 full streik på de faste produksjonsplattformene i Nordsjøen. Meklingen i oppgjøret med Oljeindustriens Landsforening (OLF) førte ikke fram, og streiken ble iverksatt ved midnatt 1. juli. Streiken blant 3934 OFS-medlemmer førte til nedstengning av alle felter på norsk sokkel og full stans i all norsk olje- og gassproduksjon. Klokkene 14.00 mandag 2. juli grep regjeringen inn og bestemte at tvisten skulle avgjøres av Rikslønnsnemnda.¹⁵ En del av medlemmene i OFS fortsatte å streike etter at den provisoriske anordningen var vedtatt.

Inngrepet kom uventet etter at regjeringsmedlemmer den første dagen under streiken ga uttrykk for at «man ville se an situasjonen».¹⁶ Da kommunalminister Johan J. Jakobsen grep inn, ble dette begrunnet med at en langvarig streik ville få «omfattende økonomiske konsekvenser».¹⁷ Kommunalministeren henviste til at det var viktig at Norge ble oppfattet som en stabil leverandør av olje og gass, men uttalte også at det ikke bare var «økonomiske grunner» regjeringen hadde lagt vekt på, men også at situasjonen var «fastlåst» med utsikter til en langvarig streik. Inngrepet krenket ikke streikeretten, ifølge statsråden:

«At dette begrenser mulighetene for en totalstreik, og for å legge en fullstendig blokad av oljeproduksjonen, er ikke det samme som at streikeretten er borte».¹⁸

Da saken havnet som klage hos ILO, la Kommunaldepartementet til sitt forsvar også vekt på sikkerhetsrisikoen ved manglende vedlikehold. ILOs kritikk var denne gang

¹³ NOU 1996, s. 62.

¹⁴ NOU 1996, s. 62 f.

¹⁵ Provisorisk anordning av 2. juli 1990.

¹⁶ Stokke 1998, s. 343.

¹⁷ *Aftenposten* 3.7.1990.

¹⁸ Johan J. Jakobsen, *Aftenposten* 3.7.1990.

mindre skarp. Organisasjonen var «i tvil» om det var tvingende nødvendig å gripe inn, og norske myndigheter oppfattet ILOs uttalelse som mindre negativ enn tidligere.¹⁹

Maskinistene i innenriksfart 1992

Våren 1992 gikk Det norske maskinistforbund og Norsk Styrmandsforbund til streik. Fergene i innenriksfart ble rammet. Mens streiken pågikk, ble meklingen gjenopptatt mellom arbeidsgiversiden NHO / Rederienes Landsforening og de to forbundene. Partene kom til enighet den 29. april, men forslaget til tariffavtale ble stemt ned i uravstemningene til Maskinistforbundet. Ny streik ble derfor varslet for 180 maskinister den 27. mai. Etter to dager varslet Rederienes Landsforening lockout for 80 maskinister, og samme dag, fredag 29. mai, forslø regjeringen bruk av tvungen lønnsnemnd for å løse tvisten. Regjeringens begrunnelse var «hensynet til publikum og til distriktene».²⁰ Maskinistforbundet klaget beslutningen inn for ILO. I sitt svar på ILO-klagen la departementet også vekt på at konflikten så ut til å kunne bli langvarig, og at tvisten var fastlåst fordi arbeidsgiverorganisasjonen hadde inngått avtale med to andre organisasjoner innenfor fergetrafikken. I sin uttalelse oppfordret ILO norske myndigheter til å avstå «from using such measures in services that are not essential in the strict sense of the term».²¹

LOK-streik i KS-oppgjøret 1992

Oppgjøret i kommunal sektor i 1992 var preget av knappe rammer og uenighet om lønnsstatistikken. LOs forhandlingssammenslutning i kommunal sektor (LOK) brøt meklingen og iverksatte streik den 27. mai, før meklingen i staten var i havn. Etter ytterligere mekling kom Kommunenes Sentralforbund (KS) til enighet med Akademikernes Fellesorganisasjon – kommune (AF-K) og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund – Kommune (YS-K).

Regjeringen grep inn og foreslo tvungen lønnsnemnd den 15. juni. Inngrepet kom uten at liv og helse var i fare, selv om kommunalminister Kjell Borgen i media viste til faren for liv og helse og uttalte at «grensen snart er nådd».²² I proposisjonen begrunnet departementet inngrepet utelukkende med «en samlet vurdering av skadevirkningene,

¹⁹ Stokke 1998, s. 345.

²⁰ NTB, 29.5.1992.

²¹ ILO 1993 Definitive Report - Report No 291, November 1993 Case No 1680 (Norway) - Complaint date: 12-NOV-92.

²² NTB, 15.6.1992.

som stadig blir mer omfattende».²³ I Stortinget avviste både SV og Fremskrittspartiet at det var fare for liv og helse. «Det er ikke noen dekning for det i de rapporter som vi har fått oversendt – og vi har bedt om å få oversendt alt», sa Carl I. Hagen i odelsingsdebatten.²⁴ Det var trolig et poeng for kommunalministeren å få saken behandlet før Stortinget tok sommerferie, slik at han ikke selv ble sittende med hele ansvaret.²⁵

Da saken ble behandlet i Stortinget, ville nok enkelte politikere sette plaster på såret, og Arbeiderpartiets og Senterpartiets representant i kommunal- og miljøvernkomiteen uttalte, med henvisning til at LOK var den største arbeidstakerorganisasjonen, at de mente det måtte foretas en «reell vurdering» av lønnskravene, og at det ikke måtte fastsettes noe som var en ren kopi av de allerede inngåtte avtalene.²⁶ Rikslønnsnemnda så helt bort fra dette og fastsatte i all hovedsak meklingsforslaget som AF-K og YS-K hadde akseptert.

FO, som var ett av forbundene i LOK som var omfattet av streiken, klaget inngrepet inn for ILO for brudd på konvensjonene som beskytter streikeretten. ILO, som uttalte seg om den delen av inngrepet som gjaldt FO, kritiserte inngrepet.

Hjelpepleierne i KS-oppjøret 1992

Norsk Hjelpepleierforbund, som var medlem i YS-K, stemte i uravstemningen ned meklingsforslaget med over 97 prosent nei-stemmer. I møte med statssekretæren i Kommunaldepartementet avviste Norsk Hjelpepleierforbund å la tvisten bli løst i frivillig lønnsnemnd og redegjorde deretter for hvilken dispensasjonspraksis forbundet ville følge. Forbundet forsikret at alle avdelinger skulle være bemannet, slik at liv og helse ikke skulle settes i fare. Lørdag 4. juli gikk 28 000 kommunalt ansatte hjelpepleiere til streik.

Etter seks timers streik ble partene innkalt til Kommunaldepartementet der statssekretær Solveig Torsvik meddelte at regjeringen ville vedta en provisorisk anordning om bruk av tvungen lønnsnemnd. Norsk Hjelpepleierforbund sa seg da villig til å gå tilbake til arbeidet i løpet av kvelden.

Begrunnelsen for inngrepet var ifølge *Aftenposten* en rapport fra helsedirektør Torbjørn Mork som «anså situasjonen som så alvorlig at det kunne være fare for liv og helse innen flere områder av helsevesenet».²⁷ KS kritiserte Hjelpepleierforbundet for å ha skapt «en uoversiktlig situasjon» og pekte på at forbundet hadde liten streikeerfaring.

²³ Ot.prp. nr. 95 (1991-1992), pkt. 4.

²⁴ Forhandlinger i Odelstinget nr. 68, 19. juni 1992.

²⁵ Stokke 1998, s. 350.

²⁶ Stokke 1998, s. 350.

²⁷ *Aftenposten* 5.7.1992.

Kjennelsen i Rikslønnsnemnda vakte oppsikt. Den ga Norsk Hjelpepleierforbund medhold langt på vei og fastsatte opprykk i nye stillingskoder ut over det som fulgte av Riksmeklingsmannens møtebok. Nemndas flertall viste sympati med Norsk Hjelpepleierforbunds krav²⁸ og foretok en beregning av årslønnsveksten for hjelpepleierne som gruppe og sammenliknet den med årslønnsveksten i hele sektoren. KS og NHO protesterte mot denne framgangsmåten.²⁹

Tømmermålerstreiken 1992

Høsten 1992 kom Privatansattes Fellesorganisasjon (PRIFO) og Tømmermålernes Landsforening ikke til enighet med NHO/Tømmermålingsforeningene³⁰ om tariffavtale og sendte 46 av 230 medlemmer ut i streik fra 30. september 1992. Tømmermålerne hadde monopol på tømmermåling og kunne dermed lamme store deler av trelastindustrien gjennom punktstreiker på tolv målesteder. En måned senere foreslo regjeringen bruk av tvungen lønnsnemnd i tvisten.

Det fantes ikke grunnlag for å stoppe streiken ut fra hensynet til liv og helse. Trelastindustrien truet med å permittere ansatte og hevdet eksportkontrakter sto i fare.³¹ Regjeringens begrunnelse for å gripe inn var permitteringsvarsler og omfattende økonomiske konsekvenser for sagbrukene dersom streiken fikk fortsette. Trolig la regjeringen også vekt på at dette var en fastlåst konflikt. Den la «avgjørende vekt på» at dette var en fastlåst konflikt.³² Inngrepet ble ikke klaget inn for ILO, slik Kommunaldepartementet trolig fryktet at skulle skje. Dette kan tyde på at tømmermålerne var glad for å få slutt på konflikten.³³ I Rikslønnsnemnda dreiet tvisten seg i hovedsak om økningen av skifttillegget og om innføring av fellesordningene (AFP, sluttvederlag, opplærings- og utviklingsfond) skulle regnes med i lønnsveksten.³⁴ Nemnda besluttet å

²⁸ Nemndas flertall ga «uttrykk for forståelse for den irritasjon tilbudet fra KS har vakt i NHF. Det må sies å være uttrykk for en lite smidig holdning når KS presenterer et tilbud som i det ytre klart framtrer som en forverring av den lønnsmessige posisjon for en gruppe arbeidstakere». Rikslønnsnemndas kjennelse av 12. oktober 1992 i sak nr. 3/1992, s. 45.

²⁹ Det har vært pekt på at Rikslønnsnemnda her gjorde en «regnefeil» som fikk økonomiske konsekvenser som ikke ble oppdaget før etterpå. Stokke 1998, s. 353.

³⁰ Tømmermålingsforeningene var opprettet med hjemmel i lov om måling av skogvirke av 19. desember 1986, nr. 76. Loven ga monopol på tømmermåling.

³¹ NTB, 16.10.1992.

³² Ot.prp. nr. 10 (1992-1993), konklusjon.

³³ Stokke 1998, s. 353.

³⁴ Rikslønnsnemndas kjennelse av 19. mars 1993 i sak nr. 2/1993, s. 62.

ta NHOs påstand til følge, men det ble gjort en tilføyelse om at partene skulle nedsette et utvalg for å se på kompetanse og lønssystem.³⁵

Sivilingeniørenes streik 1992

Under revisjon av tariffavtalen mellom Norske Sivilingeniørers forening (NIF) og NHO i 1992 ble lokale lønsvister trukket inn i oppgjøret. Den gjeldende tariffavtalen ble kalt «Hovedavtalen» og inneholdt både overenskomstbestemmelser som vanligvis gir streikerett, og samarbeidsbestemmelser som tradisjonelle hovedavtaler som ikke åpner for konfliktrett ved uenighet.³⁶ NIF beskyldte NHO for å ha gjennomført en «sterk sentralstyring» som foreningen mente var i strid med Hovedavtalen og den lokale lønnsfastsettingen.³⁷ Streiken ble iverksatt 9. desember og omfattet 1208 medlemmer. *Aftenposten* kunne dagen etter melde at streiken hadde slått sprekker, og at noen ingeniører nektet å streike.³⁸ NHO mente lønnskravene lå mellom 7 og 13 prosent.³⁹

Den 11. desember varslet NHO lockout med virkning fra 26. desember for rundt 500 ingeniører ved åtte bedrifter som ikke var omfattet av streiken. Begrunnelsen var å unngå konkurransevidning. Etter ny mislykket mekling grep kommunalministeren inn den 18. desember og ga partene beskjed om at han ville framsette forslag om bruk av tvungen lønnsnemnd. Kommunalminister Gunnar Berge begrunnet inngrepet med hensynet til de skadene næringsliv og sysselsetting ble påført. Trolig spilte frykten for konsekvensene av de høye lønnskravene for neste års lønnsoppgjør en like stor rolle. Kommunalministeren viste til at industrien var i en svært vanskelig situasjon, og at den pågående streiken gjorde det vanskelig å bedre industriens konkurransevne.⁴⁰ Rikslønnsnemnda fulgte arbeidsgivers påstand, og det ble ikke gjort endringer i hovedavtalen. Nemnda ba partene rydde opp i avtalestrukturen der både overenskomstbestemmelser og samarbeidsbestemmelser var samlet i én avtale.

Konflikten ble ikke innklaget for ILO.

³⁵ Rikslønnsnemndas kjennelse av 19. mars 1993 i sak nr. 2/1993, s. 67.

³⁶ Rikslønnsnemndas kjennelse av 25. mai 1993 i sak nr. 3/1993.

³⁷ *Aftenposten* 9.12.1992.

³⁸ *Aftenposten* 10.12.1992. Dette ser ikke ut til å ha fått vesentlig betydning for streiken.

³⁹ *Aftenposten* 10.12.1992. Andre kvalifiserte estimerer anslo en årslønnsvekst inkludert overheng på 6 prosent mot 3 prosent i LO/NHO-området.

⁴⁰ Ot.prp. nr. 35 (1992-93); Stokke 1998, s. 354.

AF-forbund og KS i 1994

Sammen med Norske Fysioterapeuters Forbund, Norske Ergoterapeuters Forbund, Norsk Bioingeniørforbund og Norsk Radiografforbund brøt Sykepleierforbundet forhandlingene i kommunal sektor i 1994. Under meklingen hadde både LOK og YS-K forbeholdt seg retten til nye forhandlinger hvis AF-forbundene fikk mer enn de selv hadde fått.⁴¹

Den 28. juni gikk litt over 1500 medlemmer ut i streik og varslet opptrapping fra mandag 4. juli. Etter tre dagers streik varslet regjeringen at den ville foreslå tvungen lønnsnemnd. Ifølge den provisoriske anordningen var det ikke meldt om situasjoner hvor pasienters liv var kommet i akutt fare som følge av streiken, men Statens helse-tilsyn konkluderte torsdag 30. juni med at streiken raskt kunne utgjøre en fare for liv og helse, og at en utvidelse av streiken ville gjøre situasjonen verre.⁴² Mye tyder på at arbeidstakerorganisasjonene var fornøyd med et inngrep fra statens side.⁴³

Sykepleierne krav var rettet inn som et «likelønnskrav» og et krav om heltidsstillinger. Det ble også reist krav om at gravide arbeidstakere som ble omplassert på grunn av risikofylt arbeid, skulle få ta med «ulempetillegg». Verken sykepleierne eller de andre organisasjonene fikk gjennomslag for sine hovedkrav i Rikslønnsnemnda, selv om nemnda uttrykte sympati for Sykepleierforbundets krav. Rikslønnsnemnda ga likevel forbundet medhold i kravet som gjaldt gravide arbeidstakere.⁴⁴ Dette ble kommentert av representantene fra KS, NHO og LO som satt i Rikslønnsnemnda. Disse medlemmene av nemnda mente det var et uvanlig skritt å komme fram til et annet resultat enn det som var gjort gjeldende for andre kommunale arbeidstakere, og mente nemnda hadde «splittet opp oppgjøret [...] innenfor et felles tariffområde stikk i strid med vanlig praksis i det kommunale tariffområdet».⁴⁵

OFS og NALF 1994

Under oppgjøret for de faste installasjonene i Nordsjøen varslet Oljearbeidernes Felles-sammenslutning (OFS) plassoppsigelse for 106 medlemmer ved en av plattformene. En knapp uke etter varslet Oljeindustriens Landsforening lockout for 3600 oljearbeidere organisert av OFS ved samtlige faste oljeinstallasjoner på sokkelen. Lockouten kan ha

⁴¹ *Dagens Næringsliv* 15. juni 1994.

⁴² Provisorisk anordning om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten i helsesektoren i forbindelse med tariffrevisjonen pr. 1. mai 1994. Kongelig resolusjon av 1.7.1994.

⁴³ Seip & Stokke 2011, s. 31.

⁴⁴ Bestemmelsen om gravide ble gjort gjeldende for NSF og Norsk Radiografforbund. Rikslønnsnemndas kjennelse, sak 1/1994 og sak 2-5/1994.

⁴⁵ Rikslønnsnemndas kjennelse, sak 1/1994, s. 46.

blitt iverksatt for å hindre splittelse på arbeidsgiversiden og sikre at streiken ble stoppet med statlig inngrep.⁴⁶

Oppgjøret mellom Oljeindustriens Landsforening (OLF) og Norsk Arbeidslederforbund (NALF) ble meklet samtidig med OFS, og NALF og OFS brøt samtidig. NALF hadde varslet plassfratredelse for 50 medlemmer og var, parallelt med OFS, møtt med lockout fra arbeidsgiverne for 821 oljearbeidere.

Etter at meklingen ble avsluttet ved midnatt den 1. juli uten enighet, varslet regjeringen umiddelbart partene om at den ville gripe inn. OFS nektet å avblåse streiken og streiket de ti timene fram til statsråd ble satt neste formiddag. Statsråd Gunnar Berge beklaget dette, mens OFS-leder Eivind Lønningen ifølge NTB var forbannet på regjeringen. «De har fortjent en streik, og den skal de få», uttalte Lønningen da han forlot Gunnar Berges kontor.⁴⁷

Begrunnelsen for inngrepet var konsekvensene av en full stans i olje- og gassproduksjonen. Regjeringen beregnet det daglige tapet for staten til 250 millioner kroner og viste til muligheten for å tape troverdighet som gassleverandør.⁴⁸

OFS valgte ikke å klage regjeringens inngrep inn for ILO, men brakte saken inn for de norske domstolene for å få streikeforbudet kjent ugyldig. OFS vant ikke fram. Oslo byrett fant at den provisoriske anordningen verken var ugyldig eller i strid med folkerettslige forpliktelser. Heller ikke anken direkte til Høyesterett førte fram. Domstolen slo fast at den provisoriske anordningen var gyldig, at den provisoriske anordningen ikke var i strid med Norges folkerettslige forpliktelser, og at Norge ikke kunne være forpliktet av ILO-organenes tolkning av konvensjonene.⁴⁹

Akademikernes Fellesorganisasjon (AF) – streik i stat og kommune 1995

Mens de andre hovedsammenslutningene kom til enighet med arbeidsgiver i 1995, gikk AF ut i streik både i staten, i kommunal sektor og i Oslo kommune. AF-streiken var en ren markeringsstreik som tok sikte på å synliggjøre yrkesgruppene innenfor tariffområdene, kanskje med mål om å oppnå et bedre forhandlingsresultat i senere forhandlinger. Forhandlingslederen i statlig sektor uttalte at hensikten med streiken var å markere «hvilken maktressurs og hvilke nøkkelposisjoner vi sitter på», for der-

⁴⁶ Stokke 1998, s. 356.

⁴⁷ NTB, 1.7.1994.

⁴⁸ NTB, 1.7.1994.

⁴⁹ NOU 2001: 14, s. 141; Rt. 1997, s. 580. Med henvisning til Hans Petter Graver peker Kristin Alsos på at senere avgjørelser fra Høyesterett har fraveket det standpunkt at ILO-organenes tolkning av konvensjonene ikke anses relevant. Alsos 2010, s. 139.

etter å vurdere en opptrapping av streiken slik «at det blir tvungen lønnsnemnd». ⁵⁰ AF visste at de ikke ville få mer enn LO- og YS-forbundene, men ville markere seg før hovedoppgjøret i 1996. Da fikk de også uttelling for streikeviljen. ⁵¹

AF-streiken rammet både KS og Oslo kommune i tillegg til staten. I staten ble om lag 3000 medlemmer tatt ut i streik, mens tallet var 1020 i KS-området og 270 i Oslo kommune. Regjeringen vurderte å gripe inn med tvungen lønnsnemnd bare i kommunal sektor ⁵², men en opptrapping som omfattet blant annet flygeledere, kombinert med en storflom på Østlandet gjorde det lettere for regjeringen å la inngrepet omfatte alle sektorene. Etter å ha grepet inn i konflikten den 6. juni begrunnet statsråd Gunnar Berge avgjørelsen om tvungen lønnsnemnd med at den varslede opptrappingen ville innebære fare for liv og helse. I tillegg ville Meteorologisk institutt og etter hvert helikoptertrafikken til Nordsjøen bli rammet. ⁵³ AF hadde dessuten tatt ut nøkkelpersonell i Statens helsetilsyn, påpekte Berge ifølge *Aftenposten*, og de satt nå i viktige posisjoner under flomkatastrofen. Inngrepet ble også begrunnet med at streiken i kommunesektoren ville føre til «lammelse av sentrale sykehusfunksjoner». ⁵⁴ For Oslos vedkommende ble det henvist til omfattende virkninger av streiken ved Aker sykehus. ⁵⁵ Regjeringen hadde dermed gitt separate begrunnelser for inngrepet i hvert enkelt tariffområde.

«Skadevirkningene i helsesektoren ser ut til å ha veid tyngst for kommunalministeren. Her forelå det konkrete vurderinger fra Helsetilsynets side, som omfattet både streiken så langt og den varslede opptrappingen. Blant annet ville øyeblikkelig hjelp ved flere av sykehusene bli rammet, og ved Regionsykehuset i Tromsø ville 80–90 prosent av driften bli rammet. Det kom denne gang ikke til betydelige motsetninger mellom de streikendes organisasjoner og Helsetilsynet. Argumenter om at sykehusledelsen overdriver og at det ikke søkes om dispensasjoner – alternativt søkes om altfor mange dispensasjoner – ble riktignok fremsatt av streikelederne og andre. Det ble også hevdet at opptrappingen ved de aktuelle sykehusene bare ville redusere aktiviteten til det som var vanlig i helgen (*Klassekampen* 7. juni 1995). Mot dette kunne det hevdes at streikeuttaket kunne være skjevere enn en vanlig helgebemanning, og at etter pinsehelig og streik var rommet for ytterligere helgebemanning allerede lukket.» ⁵⁶

⁵⁰ *Arbeiderbladet* 1.6.1995 cit. Stokke 1998, s. 358.

⁵¹ Stokke 1998, s. 358.

⁵² Stokke 1998, s. 358.

⁵³ *Aftenposten* 7.6.1995.

⁵⁴ Innst. O. nr. 75 (1994-95).

⁵⁵ Rikslønnsnemndas kjennelse av 6. oktober 1995 i sak nr. 3/1995.

⁵⁶ Seip & Stokke 2011, s. 32.

I Stortinget gikk SV imot forslaget om bruk av tvungen lønnsnemnd, blant annet med den begrunnelse at «det høye [rente]nivå på lån i lånekassen» rammet akademikere med lang utdanning, og at det «i stor utstrekning» var gitt dispensasjoner.⁵⁷ SV hadde tidligere prinsipielt stemt imot bruk av tvungen lønnsnemnd, men en endring i partiprogrammet ga en åpning for «en viss vurdering».⁵⁸

OFS i konflikt på flyterigger 1997

I forbindelse med tariffrevisjonen 1997 oppsto en konflikt mellom Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS) og Norges Rederiforbund. Forhandlingene mellom partene ble brutt uten resultat, og mekling førte ikke fram. Til NTB uttalte leder i OFS, Terje Nustad, at organisasjonen var innstilt på å godta lønnstilbudet som de andre organisasjonene hadde sagt ja til, men at OFS ikke kunne akseptere en tilleggsprotokoll om ansiennitetsregler og lønn for nytilsatte.⁵⁹ OFS tok ut 343 medlemmer fordelt på fem flyterigger i streik fra 24. august, og ytterligere 113 medlemmer den 10. september. Den 24. september varslet Norges Rederiforbund lockout for 270 medlemmer i OFS, med virkning fra 8. oktober. Den 2. oktober grep regjeringen inn med forslag om tvungen lønnsnemnd. Da hadde streiken vart i 39 dager.

Kommunal- og regionaldepartementet begrunnet inngrepet med å vise til Norges troverdighet som «oljenasjon» og viste til at «[stadige] og/eller langvarige arbeidskonflikter» kunne svekke denne troverdigheten.⁶⁰ Regjeringen påpekte for øvrig at OFS bare organiserte 25 prosent av arbeidstakerne på de flytende riggene og dermed ikke var den dominerende organisasjonen. De andre organisasjonene hadde kommet til enighet om en avtale.

Under behandlingen i Rikslønnsnemnda kunne nemndas flertall «ikke holde tilbake en bemerkning om at kravene er påfallende høye». Tilbudet fra Norges Rederiforbund lå på mellom 7 og 8 prosent, mot cirka 3,5 prosent for arbeidslivet for øvrig. OFS' krav lå på rundt 8,6 prosent. Nemnda besluttet å gi OFS samme avtale som LO-forbundet Norsk Olje- og Petrokjemisk Fagforbund (NOPEF) hadde funnet å måtte akseptere.⁶¹

⁵⁷ Innst. O. nr. 75 (1994-95).

⁵⁸ Parlamentarisk leder Kjellbjørg Lunde (SV), *Bergens Tidende* 7.6.1995.

⁵⁹ NTB, 24.8.1997.

⁶⁰ Ot.prp. nr. 86 (1996-97).

⁶¹ Rikslønnsnemndas kjennelse av 11. februar 1998, sak nr. 1/1998.

Norsk Helse- og Sosialforbund i KS i 1998

Under meklingen i KS-området i 1998 kom LO-forbundene og deler av YS-forbundene til enighet med arbeidsgiver. AF-forbundene og de to YS-forbundene Norsk Helse- og Sosialforbund (NHS) og Det norske maskinistforbund aksepterte ikke meklingsforslaget og iverksatte arbeidsstans. I tillegg gikk AF i streik i det statlige tariffområdet.

NHS tok ut 3987 medlemmer i streik den 28. mai og varslet opptrapping etter syv dager med 15 946 nye medlemmer fra og med 3. juni.

Den 3. juni grep regjeringen inn og foreslo bruk av tvungen lønnsnemnd. Inngrepet ble begrunnet med at streiken etter opptrappingen hadde fått alvorlige konsekvenser for institusjons- og hjemmebaserte pleie- og omsorgstjenester i kommunene. Statens helsetilsyn hadde i sin rapport konkludert med at problemene satte liv og helse i fare innenfor en rekke spesifiserte områder (medisinering, pasienter som falt på grunn av manglende assistanse, sårproblematikk, pasienter ble sengeliggende over lengre tid, noe som blant annet innebar fare for utvikling av blodpropp, utilstrekkelig væskeinntak, mangelfullt stell og mangelfull hygiene).⁶² Regjeringen viste til at det var oppstått «alvorlige bemanningsproblemer», «problemer med å opprettholde forsvarlig drift», og at dispensasjonene som ble gitt, ikke var tilstrekkelig for å unngå at liv og helse ble satt i fare.⁶³

«Inngrepet kan umulig ha kommet som noen overraskelse på ledelsen i Helse- og sosialforbundet, forløpet synes heller å ha vært godt planlagt, med et moderat streikeuttak som så ble varslet kraftig opptrappet. Streiken fikk også rikelig med medieomtale, men lederen i NHS avviste 'blankt at hun spekulerte i lønnsnemnd ved å ta ut så mange i streik'.»⁶⁴

Rikslønnsnemnda viste sympati med flere av forbundets krav, men fant ikke å kunne gi noen lønnsøkning ut over det som lå i Riksmeklingsmannens møtebok, akseptert av de andre arbeidstakerorganisasjonene.⁶⁵

AF-streiken i KS i 1998⁶⁶

Som eneste hovedsammenslutning og forhandlingssammenslutning gikk AF i 1998 til streik både i KS og i staten den 28. mai. Streiken i KS-området var bredt anlagt og om-

⁶² Ot.prp. nr. 76 (1997-98).

⁶³ Ot.prp. nr. 76 (1997-98).

⁶⁴ Seip & Stokke 2011, s. 35. Sitat fra *Aftenposten* 4.7.1998.

⁶⁵ Rikslønnsnemndas kjennelse av 22. september 1998 i sak nr. 2/1998.

⁶⁶ Dette avsnittet bygger på Seip & Stokke 2011, s. 33–34.

fattet etter hvert 3300 medlemmer i seksten AF-forbund.⁶⁷ En ytterligere opptrapping var varslet fra og med fredag 12. juni. Kommunal- og regionalministeren valgte 9. juni å innkalle de tre AF-forbundene Norsk Sykepleierforbund, Norsk Radiografforbund og NITO (bioingeniører) til møte hvor han ga beskjed om at regjeringen ville foreslå tvungen lønnsnemnd. Dette var spesielt. Regjeringen valgte å se skadevirkningene i helsesektoren isolert fra resten av KS-området. Lovforslag omfattet bare tre forbund og rundt halvparten av de streikende. Dermed omgjorde regjeringen det som skulle være en felles AF-streik, til forbundsvis streiker i KS-området.

Forslaget om inngrep vakte sterke reaksjoner i AF, og de tre forbundene nektet å innstille streiken før proposisjonen ble formeldt vedtatt. Ifølge *Aftenposten* 11. juni 1998 gjennomførte AF møter med partier på Stortinget for å få dem til å utvide lønnsnemnda «til alle de kommunale gruppene og dessuten skape forståelse for AFs streik». Streiken hadde allerede gått i oppløsning da loven ble sanksjonert den 15. juni.

I proposisjonen henviste regjeringen til meldinger fra Statens helsetilsyn og konkluderte med at streiken i helsesektoren allerede hadde satt helse i fare, og at det også var i ferd med å bli fare for liv. Helsetilsynet hadde rapportert konsekvensene av streiken til hvert enkelt forbund. AF trakk imidlertid i tvil de skadevirkningene regjeringen baserte lovforslaget på, og kritiserte Statens helsetilsyn. Statens helsetilsyn oppfattet dette som en kritikk av sin egen rolle.⁶⁸

I Rikslønnsnemnda fikk Norsk Sykepleierforbund og Norsk Radiografforbund støtte for noen mindre endringer i grunnløns- eller minstelønsplasseringen for spesialsykepleiere, jordmødre, helsesøstre og stråleterapeuter. Disse ble hevet i forhold til de hovedtariffavtalene som allerede var inngått mellom KS og de andre organisasjonene. LOs medlem i nemnda (uten stemmerett) markerte seg mot endringene av minstelønssatsene for enkeltgrupper, med den begrunnelse at rammen i kommunesektoren allerede var akseptert «ut fra en helhetsvurdering av et stort flertall av de berørte arbeidstakerne».⁶⁹ LOK hadde ellers en reforhandlingsklausul med KS nettopp hvis andre organisasjoner skulle oppnå mer enn LOK på et senere tidspunkt, men denne ble ikke brukt. Endringene av minstelønsplasseringene ble likevel senere tatt inn i alle hovedtariffavtalene uansett organisasjonstilknytning.

AF-streiken i staten i 1998

Forhandlingene i staten ble i 1998 ført parallelt med forhandlingene i kommunal sektor. Etter brudd i forhandlingene gikk oppgjøret til mekling med avsluttende

⁶⁷ Rikslønnsnemndas kjennelse, sak 3-5/1994, s. 4.

⁶⁸ Kritikken av «ensidig informasjon» er bl.a. gjengitt i *Aftenposten* 10. juni, mens helsedirektørens uttalelser bl.a. er gjengitt i *Dagens Næringsliv* fredag 12. juni 1998.

⁶⁹ Rikslønnsnemndas kjennelse, sak 3-5/1998, s. 92.

mekling utover natten den 28. mai. Som eneste hovedsammenslutning forkastet AF meklingsresultatet og gikk ut i streik med 3000 medlemmer. Et flertall av de streikende var lærere, sykepleiere og ingeniører.

AF varslet utvidelse av streiken med virkning fra 8. juni for ytterligere 1505 medlemmer og med virkning fra 12. juni for 1440 nye medlemmer. Opptrappingene rammet blant annet sykehusansatte, Statens helsetilsyn og poliklinikker ved Folkehelse⁷⁰, og i siste runde ble 246 ansatte i Luftfartsverket, deriblant flygeledere, tatt ut.

Samme dag som Stortinget ferdigbehandlet lovinngrepet i KS-oppgjøret, foreslo regjeringen å gripe inn også i statsoppgjøret. Mandag 15. juni 1998, rett etter at KS-streikene var blitt innstilt, fant Kommunal- og regionaldepartementet etter «en helhetsvurdering [...] at hensynet til liv og helse og andre vesentlige samfunnshensyn taler for at konflikten nå løses uten ytterligere arbeidskamp.»⁷¹

Det var imidlertid ikke streikens virkninger i helsesektoren departementet var mest redd for. Der ble noen operasjoner utsatt, og tilgangen på vaksiner for utenlandsreisende ble begrenset. Det var først og fremst problemene innen samferdsel som skapte bekymring for regjeringen. Postsendinger som ikke kom fram, kunne inneholde medisinpakker, mente departementet, og full stans i innenlandske ruteflygninger forsterket disse problemene. I sin konklusjon la departementet vekt på tre forhold: hensynet til liv og helse, «vesentlige samfunnshensyn» og det faktum at konflikten syntes fastlåst og kunne bli langvarig. AF så trolig slaget som tapt. Organisasjonen viste liten misnøye med inngrepet:

«Kritikken av hvordan regjeringen vurderte skadevirkningene var langt mildere enn i KS-området, samtidig som det kom frem at det kanskje ikke forelå noen umiddelbar fare for liv og helse. Både Helsetilsynet og lufttrafikk-tjenesten på Gardermoen benektet at de hadde rapportert noen slik fare (VG 17. juni 1998), lovforslaget er også langt vagere enn i KS-området.»⁷²

Mangelen på kritikk overfor inngrepet må ses i sammenheng med at AF-streiken i kommunal sektor var gått i oppløsning. Det var også stor kritikk internt i AF. Lønnsoppgjøret og streikekonfliktene satte ny fart i oppløsningsprosessen, og i løpet av sommeren meldte flere foreninger overgang fra AF til Akademikerne.⁷³ Streikene i 1998 ble dermed en siste krampetrekning fra organisasjonen før den gikk i oppløsning.

⁷⁰ Nå Statens institutt for folkehelse.

⁷¹ Ot.prp. nr. 81 (1997-98).

⁷² Seip & Stokke 2011, s. 34.

⁷³ Blant annet Norsk Forskerforbund, Presteforeningen, Samfunnsviternes Fagforening og Sosialøkonomenes Fagforening. Bergh & Nilsen 2004, s. 214 f. Også NITO vurderte utmelding. *Aftenposten* 24.6.1998.

Streik i Telenor 1998

Streiken blant LO-organiserte i Telenor i 1998 var den første streiken i tariffområdet til arbeidsgiverforeningen NAVO (nå Spekter) som endte i tvungen lønnsnemnd. LO Stat var part i tariffavtalen på vegne av LO-forbundene overfor NAVO/Telenor. I forhandlingene som gjaldt overenskomstens del B for de enkelte virksomhetene i Telenorkonsernet, hadde Tele- og Dataforbundet i tillegg til lønnskrav fremmet krav om rett til å forhandle om arbeidstid og arbeidstidens plassering. Forbundet ønsket også rett til å forhandle om fordelingen av lønnsmidler dersom det ble avsatt en lønnpott til individuell fordeling. Arbeidsgiversiden ønsket lik arbeidstid innenfor Telenorkonsernet og ville at arbeidstakere som inntil da hadde hatt spisepause inkludert i arbeidstiden på 37,5 timer per uke, fikk samme arbeidstid som de øvrige ansatte. Oppgjøret omfattet dermed både lønsspørsmål og mer prinsipielle tema.

Etter at partene var kommet til enighet i forhandlingene om overenskomstens del A, ble det brudd og mekling i forhandlingene om del B innenfor de fleste overenskomstområdene i Telenor. LO Stat varslet plassfratredelse for 911 medlemmer av Tele- og Dataforbundet, og disse gikk i streik fra morgenen lørdag 13. juni. Den 19. juni ble streiken trappet opp med ytterligere 72 streikende. To nye opptrappinger kom 21. juni og 23. juni, og fra og med morgenen 24. juni var 1182 medlemmer av Tele- og Dataforbundet i streik. Samme dag innkalte kommunal- og regionalministeren partene til møte og informerte om at regjeringen ville gripe inn i konflikten og vedta bruk av tvungen lønnsnemnd. En provisorisk anordning ble vedtatt 26. juni 1998.

Statsråd Ragnhild Queseth Haarstads begrunnelse for at regjeringen grep inn i konflikten, var hensynet til liv og helse. Departementet bygget på uttalelser fra Statens helsetilsyn og Post- og teletilsynet. De kritiske tjenestene som var rammet, var telefon- og varslingssystemer ved helseinstitusjoner og nødnumre. Post- og teletilsynet mente håndteringen av dispensasjonssøknader var for lite effektiv: «det faktum at det må søkes om dispensasjon i konkrete tilfeller, fører til lengre saksbehandlingstid».⁷⁴ Helsetilsynet mente på sin side det kunne medføre fare for liv og helse dersom det tok lengre tid å få rettet feil enn det som var avtalefestet.

Da tvisten ble behandlet i Rikslønnsnemnda, fulgte nemnda arbeidsgivers påstand når det gjaldt lønnskrav. For noen av overenskomstene behandlet Rikslønnsnemnda i tillegg spørsmålet om utvidet arbeidstid samt et punkt som skulle sikre like ansettelses- og avtalevilkår innenfor avtalenes virkeområde. Rikslønnsnemnda støttet arbeidsgiver i kravet om å innføre en lik arbeidstidsordning for de ansatte i de ulike Telenor-selskapene. Mange av Tele- og Dataforbundets medlemmer hadde fra tidligere inkludert spisepause i den ukentlige arbeidstiden på 37,5 timer. Den inkluderte spisepausen ble fjernet mot en kompensasjon på 5 prosent lønnsøkning og til sammen 4,7 fridager. Rikslønnsnemnda påpekte at slike endringer i tariffavtalene «bør bare

⁷⁴ Digi.no 24.6.1998. Se også NTB, 24.6.1998.

unntaksvis endres gjennom kjennelse truffet av Rikslønnsnemnda». ⁷⁵ Nemnda valgte å se denne endringen i sammenheng med Tele- og Dataforbundets krav om en ufravikelighetsklausul. Når arbeidstiden da, gjennom Rikslønnsnemndas kjennelse, ble lik for alle i konsernet, fikk Tele- og Dataforbundet støtte av Rikslønnsnemnda for sitt krav om at en ufravikelighetsklausul skulle tas inn i avtalene. ⁷⁶

⁷⁵ Rikslønnsnemndas kjennelse av 11. januar 1999 i sak nr. 7/1998, s. 70.

⁷⁶ «I de stillingsgrupper Tele- og Dataforbundet har medlemmer, kan det ikke tilsettes personale på andre betingelser enn det avtalen foreskriver, dersom ikke parten er enige om det.» En tilsvarende klausul fantes allerede i tariffavtalene i noen av Telenors selskaper. Rikslønnsnemndas kjennelse av 11. januar 1999 i sak nr. 7/1998, Slutning.

3 Lønnsnemndbehandlinger etter 2000

Hjelpepleierne i Oslo kommune 2000

I Oslo kommune forkastet seks organisasjoner Riksmeklingsmannens forslag til løsning i tariffoppgjøret i 2000. En av disse var Norsk Helse- og Sosialforbund (NHS) som krevde større likhet mellom skift og turnus ved nattarbeid samt bedre grunnlønnsplassering for hjelpepleiere og omsorgsarbeidere.⁷⁷ Forbundet gikk i streik den 29. mai, og streiken omfattet 100 ansatte ved Aker sykehus samt 136 i kommunehelsetjenesten. Samme dag varslet NHS opptrapping av streiken fra 3. juni. Da ville konflikten omfattet ytterligere 99 ansatte ved Aker, 431 ansatte ved Ullevål sykehus samt 145 i kommunehelsetjenesten.⁷⁸

Kommunal- og regionalministeren innkalte partene til møte om morgenen 3. juni og meddelte at konsekvensene av en opptrapping ville bli så store at regjeringen hadde valgt å foreslå tvungen lønnsnemnd. NHS valgte da å gjenoppta arbeidet.

Av regjeringens proposisjon framgår det at avgjørelsen om tvungen lønnsnemnd bygget på en løpende orientering fra Statens helsetilsyn. Inngrepet ble begrunnet med henvisning til en rapport fra Helsetilsynet, datert samme dag som inngrepet kom, der tilsynet opplyste at «forsvarlig drift og ivaretagelse av øyeblikkelig hjelp ikke kunne garanteres».⁷⁹ Rapporten fra Statens helsetilsyn bygget blant annet på brev fra arbeidsgiversiden ved Oslo kommune og kommunaldirektør Anne Grette ved Byrådsavdeling for helse og sykehus i Oslo kommune. I disse brevene redegjøres det for at dispensasjoner ikke var innvilget, og de dispensasjonene som var gitt, ikke var tilstrekkelige. Etter avdelingsoverlegenes vurdering kunne flere av sykehusavdelingene ikke drives forsvarlig.

Strid om dispensasjoner preget dermed avslutningen av konflikten. I brevet fra Oslo kommune het det at fem avdelingsoverleger ved Ullevål anså driften som medisinsk uforsvarlig på grund av avslag på søknad om dispensasjon for lørdag og ikke avklart dispensasjon for resten av helgen.. Kommunen meldte også at NHS ikke behandlet flere dispensasjonssøknader eller anker for kommende kveld.⁸⁰

⁷⁷ Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2000, s. 5.

⁷⁸ Seip & Stokke 2011, s. 37.

⁷⁹ Ot.prp. nr. 69 (1999-2000), s. 5.

⁸⁰ Seip & Stokke 2011, s. 37.

Håndteringen av dispensasjonssøknader ser ut til å ha foregått lokalt. Forbundet var sannsynligvis involvert når avslag på dispensasjonssøknader ble anket. Opptrappingsvarselet for Ullevål omfattet alle NHSs medlemmer ved sykehuset og ble av NHS-lederen begrunnet slik:

«Alle ble tatt ut, men vi var innstilt på å gi dispensasjoner. Vi ville absolutt ikke satt liv og helse på spill. Men vi kunne ikke gi dispensasjoner for absolutt alle, slik arbeidsgiver ba om i sine utrolig dårlig begrunnede søknader».⁸¹

Behandlingen i Rikslønnsnemnda medførte ingen endringer i forhold til det meklingsforslaget som NHS gikk til streik på.

Maskinister og KS i 2000

Det norske maskinistforbund var blant forbundene som i 2000 ikke godtok meklingsforslaget i kommunal sektor. Maskinistforbundet er tilknyttet YS og organiserer blant enkelte yrkesgrupper innenfor helsevesenet, blant annet sykehusansatte med ansvar for fyrkjeler og teknisk vedlikehold. Forbundet var i streik i KS-området også i 1998, men gjenopptok da meklingen og kom til enighet med KS.⁸² I 2000 endte konflikten i lønnsnemnd.

Det norske maskinistforbundet tok den 26. mai ut 69 medlemmer i streik ved åtte sykehus. Etter tolv dagers streik ble partene den 6. juni innkalt til kommunal- og regionalministeren og meddelt at regjeringen ville fremme forslag om å løse konflikten ved tvungen lønnsnemnd.

Inngrepet ble begrunnet i en rapport fra Statens helsetilsyn. Tilsynet rapporterte at fylkeslegen i Nord-Trøndelag hadde rapportert om manglende beredskapsvakt ved Innherred sykehus, og at «fyrkjelen går uten tilsyn».⁸³ Kommunal- og regionalministeren hadde to ganger tidligere under konflikten innkalt partene til samtaler på grunn av uklarheter rundt dispensasjonssøknader og beredskapspraksis. Det ble da presisert fra Helsetilsynets side at sykehusene ikke kunne drives forsvarlig uten teknisk beredskap. I avgjørelsen om å foreslå tvungen lønnsnemnd viste departementet til nye tilfeller av manglende beredskap og hensynet til liv og helse.⁸⁴ I Rikslønnsnemnda ble meklingsforslaget for de andre organisasjonene også gjort gjeldende for Maskinistforbundet.

⁸¹ *Aftenposten* 4. juni 2000, cit. Seip & Stokke 2011, s. 37.

⁸² Partene ble enig om at Riksmeklingsmannens forslag i KS-oppgjøret skulle gjøres gjeldende også for maskinistene. Seip & Stokke 2011, s. 38.

⁸³ Ot.prp. nr. 70 (1999-2000), s. 4.

⁸⁴ Ot.prp. nr. 70 (1999-2000), s. 4 f.

OFS og Lederne på kontinentalsokkelen 2000

Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS) og Lederne kom ikke til enighet med Oljeindustriens Landsforening (OLF) om Sokkelavtalen (avtale 284) under meklingen i 2000. OFS tok deretter ut 144 medlemmer i streik den 10. juni. Samtidig gikk 37 av medlemmene til Lederne ut i streik. En opptrapping blant ytterligere 25 av Lederne medlemmer ble varslet fra 21. juni. Den 19. juni varslet arbeidsgiverne lockout. Oljeindustriens Landsforening varslet lockout for de resterende medlemmene i OFS og Lederne, til sammen 2679 personer, som ikke allerede var i streik. Lockouten skulle iverksettes fredag 23. juni om kvelden.

Samme dag som lockouten skulle iverksettes, vedtok regjeringen ved provisorisk anordning at konfliktene skulle løses ved lønnsnemnd. Sakene for de to forbundene ble behandlet sammen av Rikslønnsnemnda.⁸⁵

OFS og Lederne hadde reist krav om nedsatt pensjonsalder, et krav som var reist tidligere og avvist av Rikslønnsnemnda i en avgjørelse fra 1994. Også denne gang ble kjennelsen i tråd med Riksmeklingsmannens forslag og den allerede inngåtte avtalen med NOPEF. OFS og Lederne fikk ikke gjennomslag for endringer i pensjonssystemet.

OFS markerte under behandlingen i Rikslønnsnemnda på nytt sitt syn på inngrepet i arbeidskonflikten: «YS/OFS anfører at den provisoriske anordningen er i strid med streikeretten».⁸⁶

FO i Oslo kommune 2000

Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO) kom i likhet med hjelpepleierne ikke til enighet med Oslo kommune om ny lønsplassering under tarifforhandlingen i 2000. Forbundet tok ut 149 medlemmer da streiken ble iverksatt den 29. mai. Konflikten ble trappet opp flere ganger og omfattet til slutt 529 medlemmer av FO.⁸⁷ Den 30. juni, nesten fire uker etter at streiken til hjelpepleierne ble stanset, innkalte kommunalminister Sylvia Brustad partene til møte og meddelte at regjeringen ville vedta en provisorisk anordning for å få konflikten løst ved tvungen lønnsnemnd. FOs medlemmer gjenopptok deretter arbeidet.

Kommunalministeren begrunnet sitt inngrep overfor NRK ved å vise til en rapport fra Statens helsetilsyn om at «liv og helse var i fare ved Senter for barne- og ungdomspsykiatri og ved Metadonassistert rehabilitering, Mario-senteret».⁸⁸ FO hevdet at organisasjonen hadde innvilget alle søknader om dispensasjon ved disse institusjonene,

⁸⁵ Rikslønnsnemndas kjennelse 3/2000 og 4/2000.

⁸⁶ Rikslønnsnemndas kjennelse 3/2000, s. 8.

⁸⁷ Rikslønnsnemndas kjennelse 5/2000, s. 2 f.

⁸⁸ *Aftenposten* 1.7.2000.

og at arbeidsgiver hadde spekulert i ikke å søke nødvendige dispensasjoner for å få avsluttet konflikten ved lønnsnemnd.⁸⁹

Rikslønnsnemnda behandlet saken 8. september og fastsatte Riksmeklingsmannens forslag som tariffavtale.

Sykepleiere og sykehusreformen i 2002

Fra og med 1. januar 2002 ble sykehusreformen iverksatt, og staten overtok eieransvaret for de offentlige sykehusene. Helseforetakenes ble tilknyttet arbeidsgiverforeningen NAVO, og det ble ført forhandlinger mellom partene med sikte på å få opprettet en tariffavtale. NAVO inngikk avtale med LO, YS, Sammenslutningen av akademikerorganisasjoner i NAVO (SAN) og Norsk Helse- og Sosialforbund (NSH) om å videreføre gjeldende tariffavtaler i fire måneder fram til utløp 30. april 2002. Norsk Sykepleierforbund (NSF) og NAVO kom ikke til enighet om dette, og NSF sendte varsel om plassoppsigelse. Den 21. januar 2002 tok forbundet ut 221 medlemmer i streik ved syv helseforetak etter at meklingen ikke førte fram. Streiken ble trappet opp flere ganger, og fra 1. mars var 1191 medlemmer av NSF i streik ved til sammen 28 sykehus.⁹⁰ Kommunal- og regionalminister Erna Solberg grep inn i konflikten om kvelden den 5. mars. Morgenen etter var NSF's medlemmer tilbake i arbeid.

Uenigheten mellom NAVO og NSF bunnet i flere forhold. NAVO ønsket å etablere et avtalesystem der de vesentlige delene av tariffavtalen ble forhandlet lokalt på helseforetaksnivå (B-delen av tariffavtalen). NSF ønsket i større grad sentrale forhandlinger innenfor avtaleområdet NAVO-Helse og en felles nasjonal tariffavtale. Sykepleiernes lønn var forankret i tre ulike tariffavtaler med KS, Oslo kommune og staten. For NSF var det viktig å få etablert én felles overenskomst for alle sykepleierne og unngå at lønnsforskjellene i de tre avtalene ble sementert gjennom etableringen av et mer lokalt forhandlingssystem. NSF krevde derfor at minstelønnsseter og lønnsansiennitet i den nye avtalen skulle følge den statlige tariffavtalen. Det kunne ikke NAVO akseptere, blant annet fordi NAVO ville vente med å føre forhandlinger om avtalens materielle innhold til vanlig overenskomsttidspunkt som var 1. april.⁹¹

Rikslønnsnemnda valgte å legge avtalen som var inngått med de andre organisasjonene for perioden 1.1.2002–31.4.2002, til grunn for sin beslutning og fastsatte NAVOs tilbud til Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon (UHO) og Norsk Sykepleierforbund i brev av 20. desember 2001 som tariffavtale.⁹² Kjennelsen ga ingen

⁸⁹ *Kommunal Rapport* 1.7.2000.

⁹⁰ Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2002, s. 3.

⁹¹ Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2002, s. 32.

⁹² Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2002, s. 51.

lønnsøkning til sykepleierne, slik de hadde krevd, men forbundsleder Bente G. Slåtten i NSF mente avgjørelsen styrket arbeidet med å etablere en landsomfattende tariffavtale og harmoniseringen av minstelønnssetene.⁹³

Begrunnelsen for departementets beslutning om å foreslå løsning av tvisten ved tvungen lønnsnemnd bygget på rapport fra Statens helsetilsyn fra samme dag. Helsetilsynet rapporterte forhold ved hvert regionale helseforetak og viste til hvert enkelt sykehus, hver avdeling og hver behandling som ble rammet av streiken. Behandlings tilbudet ble også vurdert i lys av dispensasjonssøknader, eventuelle avslag og manglende dispensasjonssøknader. Tilsynet konkluderte med sykehusene hadde kapasitet til å behandle øyeblikkelig hjelp, men at planlagte innleggelser og poliklinisk virksomhet var rammet. Helseforetakene hadde meldt om at de ikke lenger kunne ivareta «sørge for»-plikten.⁹⁴ Samlet sett varslet Statens helsetilsyn at det «ikke lenger kan utelukke fare for at streiken vil kunne medføre fare for liv og helse.»⁹⁵ Departementet la vekt på dette samt på at streiken hadde vart lenge, virket fastlåst og «kunne bli svært langvarig».⁹⁶ I Stortinget uttalte Heikki Holmås fra SV, som stemte mot regjeringens forslag, at Helsetilsynet i sin rapport brukte «en langt svakere formulering» enn ved tidligere anledninger.⁹⁷

En undersøkelse av medias dekning av streiken viser et tydelig bilde av at Statens helsetilsyn var aktivt under konflikten. Fylkeslegene oppsøkte helseinstitusjonene, undersøkte enkeltforhold og bedømte på relativt selvstendig grunnlag hvilken fare det var for liv og helse.⁹⁸

KFO i servicebedriftene 2002

Høsten 2002 streiket ambulansesjåfører som var medlem av Kommunalansattes Fellesorganisasjon (KFO), da forbundet ikke kom til enighet med Servicebedriftenes Landsforening (tilknyttet NHO) under tariffoppgjøret. Etter at meklingen ble avsluttet uten resultat, tok KFO ut 65 av sine medlemmer i Nord-Trøndelag og Nordland

⁹³ *Aftenposten* 6.4.2002. I det tett påfølgende tariffoppgjøret i 2002 fikk Norsk Sykepleierforbund gjennomslag for flere krav, og NAVO lyktes bare i begrenset grad å desentralisere forhandlingsystemet innenfor helseforetakene. *Klassekampen* 1.6.2002.

⁹⁴ I henhold til lov om spesialisthelsetjenesten § 2-1a har de regionale helseforetakene et ansvar for å sørge for at befolkningen får den spesialisthelsetjenesten den har krav på. I dette ligger det også krav til at helsetjenestene skal være forsvarlige.

⁹⁵ Rapport fra Statens helsetilsyn, cit. Ot.prp. nr. 41 (2001-2002), s. 6.

⁹⁶ Ot.prp. nr. 41 (2001-2002), s. 7.

⁹⁷ Odelstinget – møte torsdag den 14. mars 2002 kl. 11.20.

⁹⁸ Seip & Stokke 2002, s. 35.

torsdag 26. september. Streiken ble gradvis utvidet og omfattet fra 8. oktober 262 arbeidstakere i ni fylker. Statens helsetilsyn meldte 13. oktober at det kunne oppstå fare for liv og helse i Nord- og Sør-Trøndelag dersom det ikke ble satt inn tiltak. KFO ga da dispensasjon for 24 timer. Dagen etter var en ny situasjon oppstått i det samme området. Da valgte kommunal- og regionalministeren å gripe inn. Departementet viste til Helsetilsynets rapport som slo fast at manglende ambulanseredskap kunne føre til fare for liv og helse.⁹⁹ KFO sa seg villig til å gjenoppta arbeidet da det ble klart at regjeringen ville foreslå tvisten løst ved tvungen lønnsnemnd.

KFO begrunnet i Rikslønnsnemnda sitt krav om høyere lønn blant annet ved å vise til at ambulansepersonell i virksomheter med en annen arbeidsgivertilknytning hadde høyere lønn. Servicebedriftenes Landsforening avviste en slik kobling mellom ulike avtaleområder. Rikslønnsnemndas flertall tok Servicebedriftenes Landsforenings påstand til følge og la Riksmeklingsmannens skisse til grunn for sin slutning.¹⁰⁰

NHS og NKF i servicebedriftene 2002

Servicebedriftenes Landsforbund havnet høsten 2002 i flere tvister under tariffoppgjøret. Ved de private sykehjemmene og trygghetsalarmsentralene gikk Norsk Helse- og Sosialforbund (NHS) og Norsk Kommuneforbund (NKF) til streik etter at meklingen brøt sammen. Den 5. desember gikk 49 av NHS' medlemmer og 16 av NKFs medlemmer ut i streik. Den 9. desember grep kommunal- og regionalministeren inn etter at Statens helsetilsyn hadde meldt at det var fare for sykehjemsbeboernes helse.

Streiken dreiet seg om økonomi og pensjon. I tillegg ønsket Norsk Helse- og Sosialforbund og Norsk Kommuneforbund, som var i ferd med å slå seg sammen, en felles avtale med gyldighet for hele avtaleområdet. Arbeidsgiver avviste å avtale standarder for pensjon og å gi NKF avtale i bedrifter der det ikke ble dokumentert et tilstrekkelig antall medlemmer. Under Rikslønnsnemndas behandling av tvistene var partene enige om at sakene skulle behandles under ett.¹⁰¹ Rikslønnsnemnda fattet en slutning i overensstemmelse med arbeidsgivers påstand.

Sykehjemstreiken, og regjeringens inngrep, er ikke bemerkelsesverdige i seg selv. Hendelsene rundt inngrepet viser imidlertid at både tilsynsmyndigheter og regjeringen var aktive for å gi partene en mulighet til holde konflikten unna et inngrep. Det var bare gått fire dager da fylkeslegen i Sør-Trøndelag meldte at faren for «helsemessige

⁹⁹ Ot.prp. nr. 10 (2002-2003), s. 2.

¹⁰⁰ Rikslønnsnemndas kjennelser 2/2002, s. 23.

¹⁰¹ Rikslønnsnemndas kjennelser 3 og 4/2002.

konsekvenser» var nådd, selv om det ikke var fare for liv på kort sikt.¹⁰² Den 8. desember ble det meldt at situasjonen ville bli uforvarlig neste morgen. Helsedirektøren «satte en frist for partene» for å løse problemene. Tilsynsmyndighetene identifiserte her et problem og ga de involverte en frist for å gjenopprette forsvarlig drift. Det er slik tilsynet arbeider overfor de virksomhetene de har tilsynsansvar overfor. I dette tilfellet dreiet det seg om to parter i en arbeidskonflikt. I stedet for bare å melde fra til overordnet myndighet om faren gjorde Statens helsetilsyn partene oppmerksom på at det ville rapportere fare for liv og helse, og ga dem en sjanse til å fortsette arbeidskonflikten gjennom å bruke dispensasjoner eller iverksette andre tiltak.¹⁰³ Helsedirektøren var ikke den eneste som gjorde dette. Da statsråd Erna Solberg fikk vite det var kommet avslag på dispensasjonssøknadene, tok hun kontakt med Norsk Helse- og Sosialforbund og gjorde oppmerksom på Helsetilsynets rapport. Forbundet sørget da for dispensasjoner. Også her ser vi et initiativ overfor partene i en konflikt hvor formålet åpenbart er å hindre at streiken blir stoppet som følge av manglende informasjon eller spill fra en av partene. Kommuneoverlege Garåsen i Trondheim holdt imidlertid på sitt. De nye dispensasjonene ville ikke endre situasjonen vesentlig.¹⁰⁴ Fylkeslegen i Sør-Trøndelag var enig. Helsedirektøren måtte dermed melde at tilsynet opprettholdt sin vurdering om at det var «fare for beboernes helse, og muligens også liv.»¹⁰⁵ For statsråden var det da vanskelig å gjøre annet enn å innkalle partene og stoppe streiken.

NHS hevdet forbundet hadde gitt dispensasjoner. «Bemanningen på sykehjemmene er på forhånd så lav at det snakkes om fare for liv og helse med en gang en streik starter», mente forbundsleder Tove Stangnes i Norsk Helse- og Sosialforbund.¹⁰⁶ I kommunalkomiteen bemerket flertallet at Helsetilsynet hadde gjort den samme observasjonen.¹⁰⁷

¹⁰² Ot.prp. nr. 26 (2002-2003), s. 3.

¹⁰³ Under sykepleierstreiken vinteren 2002 formulerte helsedirektør Lars E. Hansen tilsynets politikk overfor organisasjonene slik: «[Vi vil] innhente nødvendige opplysninger om den aktuelle situasjonen [som kan få konsekvenser for liv og helse,] og forsikre oss om at partene har tilgang til de samme opplysningene.» Brev fra Statens helsetilsyn til NAVO, 15. februar 2002.

¹⁰⁴ Garåsen var kommuneoverlege i en av kommunene som hadde det endelige ansvaret for en forsvarlig drift ved de private sykehjemmene. Kommunen har dermed hatt sterk interesse av å få en avslutning på streiken.

¹⁰⁵ Ot.prp. nr. 26 (2002-2003), s. 3.

¹⁰⁶ *Dagsavisen* 10.12.2002.

¹⁰⁷ Kommunalkomiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. Innst. O. nr. 54 (2002-2003).

OFS og Lederne på sokkelen 2004

Under tariffrevisjonen i 2004 havnet OFS i streik både i oppgjøret om sokkeloverenskomsten, der Oljeindustriens Landsforening (OLF) var motpart, og i oppgjøret for de flyttbare riggene med Rederiforbundet. Begge streikene ble stoppet med statlig inngrep.

I forhandlingene og meklingen i forbindelse med sokkeloverenskomstene var både OFS og Lederne involvert. Organisasjonene hadde to tilnærmet likelydende avtaler med Oljeindustriens Landsforening, og forhandlingene førte ikke til enighet. OFS tok først ut 152 medlemmer i streik fra 18. juni, mens Lederne trappet konflikten opp med 15 medlemmer som ble tatt ut fra og med 21. juni. Etter flere opptrappinger varslet Oljeindustriens Landsforening lockout med virkning fra 29. juni. Da ville arbeidskonflikten ramme hele kontinentalsokkelen.

Regjeringen grep inn og forbød konflikten gjennom en provisorisk anordning den 25. juni. Begrunnelsen for å henvise tvisten til løsning i tvungen voldgift var at arbeidskampen etter en lockout ville stanse all olje- og gassproduksjon.¹⁰⁸ En full stans ville ha hatt uheldige økonomiske konsekvenser for Norge og kunne gi turbulens i det europeiske gassmarkedet. Landets renommé som pålitelig olje- og gassleverandør ville også kunne påvirkes. Ved behandlingen av sakene i Rikslønnsnemnda fikk arbeidsgiver medhold i sin påstand.

Aftenposten stilte seg på lederplass kritisk til lønnsnemnda. Avisen hevdet at verken OFS eller arbeidsgiverne måtte stå til ansvar for sine handlinger «når Regjeringen så klart og så raskt bryter prinsippet om at tvungen lønnsnemnd bør begrenses til konflikter der liv eller helse er truet».¹⁰⁹

OFS på flyttbare rigger 2004

En uke etter at OFS-streiken i oppgjøret om Sokkelavtalen ble avblåst, gikk OFS i streik igjen. Denne gangen var det tariffoppgjøret mellom OFS og Norges Rederiforbund om tariffavtale for de flyttbare riggene som kom til brudd. Rederiforbundet forhandlet parallelt med OFS, Norsk Olje- og Petrokjemisk Fagforbund (NOPEF) og De Samarbeidende Organisasjoner (DSO) og kom til enighet med NOPEF og DSO. OFS valgte imidlertid å gå i streik og tok ut 142 medlemmer fra 2. juli.

Streiken varte lenge og ble trappet opp fra både arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden flere ganger. OFS varslet opptrappinger med virkning fra 9. juli, 28. juli og 12. oktober. Norges Rederiforbund iverksatte en lockout for 269 OFS-medlemmer fra 2. september. Den 25. oktober varslet Rederiforbundet full lockout med virkning fra 8. november av alle medlemmer av OFS som ennå ikke var omfattet av arbeidskamp.

¹⁰⁸ Rikslønnsnemndas kjennelser 1 og 2/2004, s. 12, OSFs merknader.

¹⁰⁹ *Aftenposten* (leder) 26.6.2004.

I tillegg ble det varslet sympatilockout for arbeidstakere på 94 offshoreservicefartøyer og bøyelastere.

Samme dag innkalte arbeids- og sosialminister Dagfinn Høybråten partene til møte i departementet. Departementet mente at den varslede opptrappingen av arbeidskonflikten ville medført produksjonsstans på alle felt på sokkelen i løpet av fem–syv dager, og ville derfor foreslå tvisten løst ved tvungen lønnsnemnd. Rederiforbundet avblåste lockouten. OFS valgte å gjenoppta arbeidet to dager senere.¹¹⁰

OFS var lite begeistret for at staten hadde grepet inn. I Rikslønnsnemnda framholdt OFS' prosessfullmektige at den provisoriske anordningen var «i strid med streikeretten», og at Rikslønnsnemndas mandat var «gitt på et ulovlig og ugyldig grunnlag».¹¹¹ Organisasjonen klaget imidlertid ikke den 116 dager lange streiken inn for ILO.

Kravene fra OFS dreiet seg i hovedsak om tariffavtalens virkeområde og ansettelser, men ble avgrenset og korrigert under forhandlingen i Rikslønnsnemnda til at «alle ansettelser skal skje i et norskregistrert selskap», samt at en endring av bestemmelsen om arbeid i konkurrerende bedrift kom med.¹¹² Norges Rederiforbund mente kravet om ansettelser i «norsk selskap» (den primære formuleringen) ville være i strid med EØS-avtalens regler om fri flyt av tjenester. Rikslønnsnemndas flertall påpekte at presisjonsnivået i OFS' prosesskriv for Rikslønnsnemnda «ikke [har] vært det beste».¹¹³ Flertallet uttalte at de hadde forståelse for OFS' ønske om ordnede arbeidsforhold på sokkelen, men mente det springende punkt var om det ville være urimelig å «legge til grunn en avtale med samme innhold som det den største arbeidstakerorganisasjonen har akseptert».¹¹⁴ Det fant ikke nemndas flertall at det var. Arbeidsgivers påstand ble deretter tatt til følge.

Departementets begrunnelse for å gripe inn i konflikten var «de alvorlige økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser» streiken kunne få ved en full stans i olje- og gassproduksjonen. Departementet påpekte også at tvisten var fastlåst, og at det ikke var utsikter til noen forhandlingsløsning.¹¹⁵

Heiskonflikten 2004

Høsten 2004 pågikk en langvarig streik blant heismontører. EL & IT Forbundet kom ikke til enighet med Tekniske Entreprenørers Landsforening (TELFØ) i forbindelse

¹¹⁰ Ot.prp. nr. 10 (2004-2005), s. 2.

¹¹¹ Rikslønnsnemndas kjennelse 3/2004, OFS' anførsler 3.1.1 og 3.1.2.

¹¹² Rikslønnsnemndas kjennelse 3/2004, OFS' påstand.

¹¹³ Rikslønnsnemndas kjennelse 3/2004, Rikslønnsnemndas merknader.

¹¹⁴ Rikslønnsnemndas kjennelse 3/2004, Rikslønnsnemndas merknader.

¹¹⁵ Ot.prp. nr. 10 (2004-2005), s. 3.

med tariffrevisjonen 2004. Da meklingen ble avsluttet 29. juni uten resultat, valgte partene å avtale å gjenoppta meklingen i august. Heismontørene hadde ikke varslet plassfratredelse og kunne derfor ikke iverksette streik. Trolig ville de unngå konflikt i sommerferien. Etter ny mekling uten resultater tok EL & IT Forbundet ut 90 medlemmer i streik fra 24. august. Konflikten ble senere gradvis utvidet. EL & IT Forbundet tok i to omganger ut henholdsvis 21 og 8 nye medlemmer i streik i løpet av høsten, mens TELFO iverksatte lockout av 137 heismontører den 13. september og deretter ytterligere 225 fra 23. november. Totalt var 481 av totalt 608 heismontører direkte berørt av arbeidskampen. Da statsråd Dagfinn Høybråten innkalte partene den 24. januar 2005 og meddelte at regjeringen ville foreslå bruk av tvungen voldgift, hadde streiken vart i 154 dager.

Twisten dreiet seg i all hovedsak om det skulle tas inn i tariffavtalen en formulering om allmenngjøring. EL & IT Forbundet ønsket en formulering som bandt partene til å støtte en allmenngjøring, mens arbeidsgiverne på sin side ville støtte arbeidet mot sosial dumping, men ikke binde seg til å tariffeste allmenngjøringslovens vilkår eller vilkår som gikk ut over loven.¹¹⁶ Rikslønnsnemnda viste til at lovgiver hadde tillagt Tariffnemnda ansvar for å vurdere «hva som eventuelt skal gjelde for utenlandske arbeidstakere på de ulike tariffområder i de saker som blir brakt inn til Tariffnemnda for avgjørelse», og ville ikke gi EL & IT Forbundet medhold i kravet om å ta inn en formulering i tariffavtalen som ikke begge parter var enig om.¹¹⁷ Slutningen fulgte dermed i det vesentligste arbeidsgivers påstand.

Arbeids- og sosialdepartementets begrunnelse for å gripe inn i konflikten var en samlet vurdering av ulempene konflikten medførte, «med særlig vekt på den raskt økende sikkerhetsrisikoen som rapporteres fra Statens bygningstekniske etat».¹¹⁸ Det var tydelig at ingen av de statlige tilsynene kunne rapportere om akutte farer eller at liv og helse sto på spill. At konflikten hadde pågått lenge, gjorde imidlertid at svært mange ble berørt på en eller annen måte. Manglende vedlikehold og tilsyn av heiser ble beskrevet som en «sikkerhetsrisiko».¹¹⁹

Et særegent trekk ved heiskonflikten var at heismontørene etablerte et eget firma, Heistjenesten AS, som ble bemannet med konfliktrammede heismontører. Dette firmaet utførte heisarbeid som normalt ville blitt utført av heismontørene som var i streik, eller som var rammet av lockout. Denne praksisen kan ha gjort det mulig for heismontørene å gjennomføre mer langvarige arbeidskonflikter fordi tredjepart kan

¹¹⁶ Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2005, pkt. 3.2.5. Om en overenskomst skal allmenngjøres, avgjøres av Tariffnemnda, der både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden er representert, se lov av 6. april 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven).

¹¹⁷ Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2005, pkt. 4, Rikslønnsnemndas merknader.

¹¹⁸ Ot.prp. nr. 45 (2004-2005), s. 4.

¹¹⁹ Rapport fra Statens bygningstekniske etat, cit. Ot.prp. nr. 45 (2004-2005), s. 3.

skjermes ved at nødvendige reparasjoner kan bli gjennomført uten at streiken svekkes. Praksisen svekker også betydningen av dispensasjonssøknader og arbeidsgivers kontroll over disse. Under heiskonflikten 2004 hadde arbeidsgiversiden en «relativt streng praksis» når det gjaldt dispensasjonssøknader. 65 prosent av søknadene ble avslått fra arbeidsgiversiden.¹²⁰ Når effekten av en slik streng praksis og en betydelig lockout ikke medførte større virkninger for samfunnet, kan noe av grunnen være at heismontørene gjennom sitt selskap kunne utføre flere viktige oppdrag som ellers ville blitt streikerammet.

Luftambulansflygerne i Lufttransport AS i 2005

I forbindelse med revisjonen av tariffavtalen i Lufttransport AS i 2005 oppsto det en tvist mellom Norsk Flygerforbund og NHO / Flyselskapenes Landsforening. Meklingen ble avsluttet uten resultat, og Norsk Flygerforbund tok ut tre medlemmer i streik fra 6. januar 2006. Sammen med Norsk Luftambulans opererte Lufttransport AS statens luftambulansetjeneste. Streiken ble trappet opp fram mot 25. januar. Da var 23 flygere i Lufttransport AS i streik.¹²¹ Streiken ble stoppet ved statlig inngrep om kvelden den 25. januar, og tvisten henvist til løsning i Rikslønnsnemnda.

Twisten dreide seg i hovedsak om hvordan arbeidstiden skulle beregnes ved beredskapstjeneste. Som del av konflikten med arbeidsgiverne hadde Norsk Flygerforbund sagt opp en protokoll (særavtale) som regulerte stand by-vakt. Arbeidsgiversiden oppfattet dette som et forsøk på å tvinge gjennom tariffkravet. De krevde derfor at Rikslønnsnemnda gjorde protokollen til del av tariffavtalen, slik de mente intensjonen var, og tariffavtalen forutsatte.¹²² Rikslønnsnemnda fulgte arbeidsgivers påstand og avviste å ta inn bestemmelser som kunne gi kostnadsøkninger ut over rammene arbeidslivet for øvrig hadde forholdt seg til. Nemnda mente ellers at deler av gjeldende tvist om arbeidstid kunne avgjøres av Luftfartstilsynet, og at tilsynet dermed var rette beslutningstaker, ikke Rikslønnsnemnda.

Statens helsetilsyn meldte ikke under konflikten om at liv og helse var i fare. Til grunn for regjeringens beslutning om å forslå bruk av tvungen lønnsnemnd lå en rapport fra Helsetilsynet som mente partene ikke hadde etablert et forsvarlig system for håndtering av dispensasjonssøknader. Dette var etter Helsetilsynets vurdering «bekymringsfullt».¹²³

¹²⁰ Ot.prp. nr. 45 (2004-2005), s. 2.

¹²¹ Ot.prp. nr. 40 (2005-2006), s. 1.

¹²² Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2006, pkt. 3.2.4, Flyselskapenes Landsforenings anførsler.

¹²³ Ot.prp. nr. 40 (2005-2006), s. 2.

Helsetilsynet viste i sin rapport til Rikshospitalet-Radiumhospitalet som mente sykehuset ikke kunne oppfylle sin plikt til å yte øyeblikkelig hjelp hvis det ikke hadde sikkerhet for at deres dispensasjonssøknader ikke «overprøves medisinsk». ¹²⁴ Helse-tilsynet mente at arbeidsgiver og de streikende flygerne vurderte de flyoperative disposisjonene forskjellig, og forsøkte gjennom møter med partene å få dem til å samarbeide om dispensasjonshåndteringen uten hell. Heller ikke statsråd Bjarne Håkon Hanssen lyktes med dette. På sitt kontor ba han partene finne fram til rutiner som kunne fungere tilfredsstillende i akutte situasjoner, men partene, som må ha visst at en lønnsnemndsbeslutning var eneste alternativ, mente det ikke var mulig å komme til enighet om dette. ¹²⁵

Akademikerne i staten 2006

Under tariffoppgjøret i staten i 2006 la Riksmeklingsmannen fram en skisse på overtid. Som eneste hovedsammenslutning avviste Akademikerne å mekle videre med utgangspunkt i denne skissen og tok ut 139 medlemmer innen politietaten og Mattilsynet i streik den 24. mai. Senere ble streiken trappet opp og rammet da også Nasjonalt folkehelseinstitutt. Fra 6. juni var rundt 600 medlemmer av forbund tilknyttet Akademikerne i streik. Med henvisning til «store samfunnsmessige skadevirkninger» grep arbeids- og inkluderingsministeren inn den 7. juni, og regjeringen foreslo bruk av tvungen lønnsnemnd. ¹²⁶

Konflikten kan ses som en markeringsstreik fra Akademikernes side. Striden sto først og fremst om Hovedtariffavtalen i staten skulle splittes eller utformes slik at Akademikerne fikk større lokal lønnsdanning for sine medlemmer. Selv om arbeidsgiversiden, kanskje særlig under de tidligere regjeringene til Kjell Magne Bondevik, så positivt på økt lokal lønnsdanning, var de andre hovedsammenslutningene i staten sterkt imot dette. Akademikerne kan ikke ha trodd de skulle få gjennom en omlegging av forhandlingssystemet i Staten gjennom en streik eller lønnsnemndbehandling. Streikeuttaket i politiet, Mattilsynet og Nasjonalt folkehelseinstitutt tyder på at organisasjonen styrte mot tvungen lønnsnemnd hvor tap var uunngåelig. I alle disse etatene vil liv og helse fort kunne komme i fare dersom et streikeuttak ikke er begrenset og ansvarlig. Det gjør det lett for den streikende organisasjonen å manøvrere en streik inn i en lønnsnemndsituasjon.

Når regjeringen grep inn, var det ingen akutt fare for mennesker liv og helse. Regjeringen begrunnet sitt forslag til bruk av tvungen lønnsnemnd med hensynet

¹²⁴ Uttalelse fra Rikshospitalet, gjengitt i Ot.prp. nr. 40 (2005-2006), s. 2.

¹²⁵ Ot.prp. nr. 40 (2005-2006), s. 2.

¹²⁶ Ot.prp. nr. 90 (2005-2006), s. 3.

til dyrehelsen, paradoksalt nok ved at slakteriene ikke fikk slaktet mange nok fjærfe på grunn av mangelen på nødvendige dispensasjoner for tilsynsveterinærer i Mattilsynet.¹²⁷ Destruksjon i stedet for matproduksjon viste seg vanskelig på grunn av manglende destruksjonskapasitet. Departementet fryktet neppe klage på avgjørelsen fra Akademikerne. Organisasjonen hadde nektet dispensasjoner og ønsket trolig en lønnsnemndløsning velkommen. Akademikerne bekreftet umiddelbart at de streikende ville gå tilbake til arbeidet, og la all skyld på regjeringen for at hele forhandlingsystemet var uholdbart: «Det er helt uholdbart at Stoltenberg og co. sitter på absolutt alle sider av bordet», uttalte leder i Akademikerne stat, Knut Aarbakke.¹²⁸

Finansnæringen 2006

Under tariffoppgjøret i 2006 fremmet Finansforbundet blant annet krav om forhandlingsrett på tjenestepensjon og personalforsikringer. Forbundet ønsket å få inn i tariffavtalen bestemmelser om forhandlinger og tvisteløsning i pensjonsspørsmål.¹²⁹ Forbundet varslet plassoppsigelse for 6020 medlemmer i forsikringsselskapene fra 1. juni. Før meklingen ble avsluttet og alle de 6020 medlemmene gikk ut i streik, ble det varslet opptrapping av arbeidskampen, både fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Den 12. mai varslet Finansforbundet en opptrapping for 1573 medlemmer i Terra-bankene med virkning fra 12. juni, og Finansnæringens Arbeidsgiverforening svarte samme dag med lockoutvarsel for Finansforbundets øvrige 15 000 medlemmer. Den 18. mai varslet Handel og Kontor i Norge og Norsk Post- og Kommunikasjonsforbund sympatistreik for 1657 medlemmer, også de fra mandag 12. juni. Streiken ble dermed igangsatt 1. juni i forsikringsvirksomhetene med en varslet opptrapping 12. juni som ville ramme all forsikrings- og bankvirksomhet. To dager før opptrappingen skulle iverksettes, innkalte statsråd Bjarne Håkon Hanssen partene til møte og ba dem finne en løsning på den alvorlige konflikten. Framstøtet ga ingen resultater. Søndag den 11. juni kalte arbeids- og inkluderingsministeren partene til sitt kontor og ga beskjed om at regjeringen ville foreslå tvungen voldgift for å løse tvisten. Partene avsto da fra å iverksette opptrappingen og gikk tilbake til arbeidet.

Finansforbundet var ikke det eneste forbundet som hadde satt fram pensjonskrav i 2006. Det forekom streiker med tilsvarende problematikk i oppgjøret mellom NHO og EL & IT Forbundet om Telenor og i to oppgjør der Mediebedriftenes Landsforening var arbeidsgiverpart. At to LO-forbund meldte sympatistreik da Finansforbundet, tilknyttet YS, gikk til streik, viser bred støtte for kravet på arbeidstakersiden. Kravet

¹²⁷ Ot.prp. nr. 90 (2005-2006), s. 3.

¹²⁸ *Adressa.no*/NTB 7.6.2006.

¹²⁹ Rikslønnsnemndas kjennelse 3/2006, pkt. 2.1.

om forhandlingsrett i pensjonsspørsmål ble imidlertid avvist av Rikslønnsnemnda: «Det synes ikke naturlig at Rikslønnsnemnda er den institusjon som innfører et slikt prinsipp mot den ene tariffparters klare innsigelser.»¹³⁰

Når regjeringen grep inn i konflikten, var det trolig på grunn av de omfattende ringvirkningene en stans i hele banksektoren ville få, og vissheten om at det ikke var mulig å få partene til å enes. Men arbeids- og inkluderingsministeren følte seg også presset. Styreformannen i Finansnæringens Arbeidsgiverforening, Jan Asker, ble beskyldt for å ha gått offentlig ut i avisene og sagt at de med lockouten tok sikte på å framprovosere en tvungen lønnsnemnd.¹³¹

Departementet begrunnet beslutningen om å gripe inn i konflikten med «de store samfunnsmessige skadevirkninger» en utvidelse av konflikten ville ha, og at betalingsformidlingen, som ville stoppe opp under en full bankstreik, «utgjør samfunnskritisk infrastruktur».¹³² Til grunn for denne konklusjonen lå uttalelser både fra Norges Bank og Kredittilsynet. Kredittilsynet pekte i sitt brev til departementet på at det i en arbeidskonflikt i bankene var vanskelig å iverksette tiltak for å dempe de mest alvorlige konsekvensene av konflikten, slik man gjorde med bruk av dispensasjoner under streik i for eksempel helsevesenet. Ved en stans i betalingssystemene ville det være svært vanskelig å skille mellom alvorlige og mindre alvorlige transaksjoner. Tilsynet mente man etter kort tid kunne få konsekvenser «med betydning for liv og helse».¹³³

Finansforbundet var ikke fornøyd med den vendingen konflikten tok etter at arbeidsgiver varslet lockout, og arbeidskampen endte i tvungen lønnsnemnd. Forbundet klaget regjeringens inngrep inn for ILO, som ga forbundet rett i at statens inngrep ikke var i overensstemmelse med streikeretten og retten til å ha frie forhandlinger.¹³⁴ ILO mente banksektoren ikke kunne ses som samfunnsnødvendig («essential») i streng forstand, og at etableringen av en minimumsbemanning ville vært et alternativ.¹³⁵

¹³⁰ Rikslønnsnemndas kjennelse 3/2006, pkt. 4.2.1.

¹³¹ ILO, GB.301/8, Case No. 2545 Definitive Report. Complaint against the Government of Norway presented by the Finance Sector Union of Norway (FSUN), para. 1131. Se også *VG* 6.6.2006 og Gunnar Kagge i *Aftenposten* 9.6.2009.

¹³² Ot.prp. nr. 93 (2005-2006), s. 4.

¹³³ Ot.prp. nr. 93 (2005-2006), s. 3.

¹³⁴ ILO, GB.301/8, Case No. 2545, para. 1149. Disse rettighetene er avledet av ILOs konvensjon nr. 87 (1948) om foreningsretten og vern av organisasjonsretten og konvensjon nr. 98 (1949) om organisasjonsretten og retten til å føre kollektive forhandlinger. Norge har ratifisert konvensjonene.

¹³⁵ ILO, GB.301/8, Case No. 2545, para. 1156.

Norsk Luftambulans 2009

Norsk Flygerforbund og NHO Luftfart kom ikke til enighet under tarifforhandlingene høsten 2009. Kravene fra Norsk Flygerforbund var i det alt vesentlige økonomiske. Forbundet varslet plassoppsigelse for 27 flygere, og 1. oktober klokken 04.05 ble meklingen avsluttet uten resultat. Snaue to timer før streiken skulle iverksettes samme morgen, møttes partene hos arbeids- og inkluderingsministeren. Statsråden viste til faren for liv og helse, og ville fremme lovforslag om tvungen lønnsnemnd. Flygerne sa seg villig til å stoppe streiken.¹³⁶ At inngrepet kom før streiken skulle igangsettes klokken åtte om morgenen, tyder på at statsråden hadde hastverk og kanskje stram timeplan.¹³⁷

Før lønnsnemnda var et faktum, forhørte statsråd Dag Terje Andersen seg om partenes dispensasjonsrutiner og fikk vite at det ikke forelå noen enighet mellom partene om hvordan man skulle avverge fare for liv og helse.¹³⁸ Norsk Flygerforbund opplyste under behandlingen av saken for Rikslønnsnemnda at forbundet hadde informert arbeidsgiversiden om at det ville bli gitt generell dispensasjon for alle oppdrag hvor det sto om liv og helse.¹³⁹ Arbeidsgiverne avviste en slik generell dispensasjon. Statens helsetilsyn hadde før konflikten kontakt med partene. NHO Luftfart hadde da gjort det klart at de mente det ikke var grunnlag for å etablere noen dispensasjonsordning ved en eventuell konflikt.¹⁴⁰ Norsk Flygerforbund nektet på sin side ifølge arbeidsgiverne å utsette iverksetting av streiken til alle helikoptrene som var på oppdrag, kunne vende hjem til basen før streiken ble iverksatt.¹⁴¹ Trolig kom ikke beslutningen om tvungen lønnsnemnd overaskende på noen av partene.

Regjeringen hadde heller ikke problemer med å begrunne et inngrep i streiken. Statens helsetilsyn mente at arbeidskonflikten ville kunne medføre «umiddelbar fare for befolkningens liv og helse», og regjeringen viste til denne vurderingen.

Kravene fra Norsk Flygerforbund var i det vesentlige økonomiske. Rikslønnsnemnda fulgte enstemmig arbeidsgivers påstand. Det ser ut til at partene var vel forlikte da saken var til behandlingen i nemnda. Det lokale oppgjøret for kommende år var allerede vel i havn, bemerket Rikslønnsnemnda.

¹³⁶ Prop. 3 L (2009-2010), s. 1. I proposisjonen heter det at Norsk Flygerforbund sa seg villig til «å avslutte streiken og gjenoppta arbeidet», men streiken var ennå ikke igangsatt.

¹³⁷ NTB 01.10.2009.

¹³⁸ Prop. 3 L (2009-2010), s. 1.

¹³⁹ Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2009, s. 8.

¹⁴⁰ Brev fra Statens helsetilsyn til Helse- og omsorgsdepartementet, 1.10.2009, cit. Prop. 3 L (2009-2010), s. 2.

¹⁴¹ Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2009, s. 12.

Norsk Sykepleierforbund i private helse- og omsorgsbedrifter i 2010

I 2010 var det to arbeidskonflikter som ble løst ved tvungen lønnsnemnd. Begge berørte sykehusene. Den første streiken foregikk på vinteren fra 26. januar til 5. februar. Norsk Sykepleierforbund (NSF) tok 26. januar ut 48 medlemmer i streik ved private pleie- og omsorgsbedrifter med krav om å få opprettet en egen tariffavtale for sine medlemmer innenfor flere av bransjene i NHO Service. En opptrapping med ytterligere 50 medlemmer kom fra og med 28. januar, i tillegg kom varsel om opptrapping med 46 nye medlemmer fra den 13. februar. Arbeidsministeren innkalte partene til møte den 5. februar og meddelte beslutningen om å gripe inn med tvungen lønnsnemnd. NSF gjenopptok deretter arbeidet.

NSFs krav om en egen profesjonsspesifikk tariffavtale ble avvist av NHO Service, som i stedet tilbød en tilsvarende avtale som Fagforbundet/LO hadde med NHO Service innenfor de private pleie- og omsorgsbedriftene. Arbeidsgiverorganisasjonens argumentasjon bygget i hovedsak på to forhold: at det ikke var tradisjon for å ha profesjonsavtaler innenfor privat sektor, og at NHO Service var bundet av tidligere inngåtte avtaler og derfor ikke kunne tilby NSF en tariffavtale som fravek fra disse. NHO Service mente at en tariffavtale som NSF krevde, ville «bryte med sentrale overenskomstprinsipper i NHO». ¹⁴² NHO Service hevdet videre at organisasjonen «ikke kan» etterkomme kravet fra NSF på grunn av «hensynet til inngått overenskomst med Fagforbundet». ¹⁴³

NSF på sin side argumenterte med at NHO hadde inngått profesjonsavtaler med ingeniørorganisasjonene Tekna og NITO, og at Fagforbundets avtale ikke dekket sykepleiere. NSF viste til at pleie- og omsorgsoverenskomsten var behandlet av Rikslønnsnemnda i 2002, der spørsmålet om omfang av avtalen for høyskolegrupper med treårig utdanning ble diskutert. Arbeidsgiversiden hadde den gang eksplisitt påpekt at det «på nåværende tidspunkt» ikke var grunnlag for å utvide omfanget av Pleie- og omsorgsoverenskomsten. ¹⁴⁴

I sine merknader pekte Rikslønnsnemnda på «ufravikelighetskravet i tariffretten» og ga etter en helhetsvurdering NHO Service medhold. ¹⁴⁵ Sykepleierne fikk en tariffavtale innenfor pleie- og omsorgsbransjen som var lik den Fagforbundet hadde. De andre avtalekravene ble avvist.

Da arbeidsminister Hanne Bjurstrøm grep inn i streiken, sto partene steilt mot hverandre i strid om dispensasjonshåndteringen. NHO Service varslet på formiddagen

¹⁴² Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2010, s. 17.

¹⁴³ Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2010, s. 20.

¹⁴⁴ Rikslønnsnemndas kjennelse 3 og 4/2002. NHO Service henviste imidlertid til korrespondanse med Fagforbundet som bekreftet at det hadde medlemmer som var sykepleiere, og at det anså at disse var omfattet av Pleie- og omsorgsoverenskomsten. Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2010, s. 25

¹⁴⁵ Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2010, s. 25 f.

5. februar at sykehotellet ved Haukeland universitetssjukehus i Bergen ville bli stengt som følge av streiken.

«Direktøren for hotellet begrunnet stengningen med kravet til forsvarlig drift: «Det er ikke gitt dispensasjon for sykepleierne ved hotellet fra NSF og forsvarlig drift kan ikke lenger opprettholdes». Norsk Sykepleierforbund på sin side hevdet at det var gitt dispensasjon for hele helgen for de vaktene det var søkt om, men at dispensasjonen var begrenset til «sykepleiefaglige oppgaver». Disse dispensasjonene har NHO Service avslått å ta i bruk, uttalte NSF's leder Lisbeth Normann til NTB.»¹⁴⁶

Statens helsetilsyn fryktet at en stengning av pasienthotellet ved Haukeland universitetssjukehus ville få alvorlige konsekvenser for kreftpasientene, og konkluderte med at arbeidskonflikten innebar fare for liv og helse.¹⁴⁷ Statsråd Bjurstrøm kunne lite annet gjøre enn å foreslå bruk av tvungen lønnsnemnd.

YS Spekter i 2010

Den andre sykehusstreiken sommeren 2010 kom i oppgjøret mellom YS Spekter og arbeidsgiverforeningen Spekter og var sentrert rundt ambulanspersonell. Den 29. juni tok YS Spekter ut i streik 187 medlemmer fra tre forbund: Delta, Parat og Bibliotekarforbundet. Under opptrappingen av streiken den 5. juli kom imidlertid Delta og ambulansetjenesten til å utgjøre tyngdepunktet da ytterligere 125 personer innenfor ambulansetjenesten ble tatt ut i streik. Da streiken ble stoppet den 13. juli ved at regjeringen grep inn, omfattet streiken totalt 535 personer.¹⁴⁸

YS Spekters krav var økonomisk. Under behandlingen i Rikslønnsnemnda viste nemnda til at det allerede var inngått en tariffavtale med LO, og at dette var den største organisasjonen:

«Rikslønnsnemnda har i sin tidligere praksis lagt til grunn at en arbeidsgiver ikke kan ha ulike overenskomster innenfor samme tariffområde avhengig av organisasjonstilknytning. Det er videre en sterk presumpsjon for at en overenskomst som er akseptert av hovedtyngden av arbeidstakere er balansert og tilfredsstillende.»¹⁴⁹

¹⁴⁶ Seip og Stokke 2011, s. 61. NHO Service viste under behandlingen av saken i Rikslønnsnemnda til NSF's praksis med å gi delvise dispensasjoner, og anførte at «slike partielle dispensasjoner strider mot grunnleggende rettsoppfatninger i Norge». Rikslønnsnemndas kjennelse 1/2010, s. 17. Samme sted referer NHO Service til en rapport fra Fafo (Seip & Stokke 2002) og tar med en upresis tolkning av denne til inntekt for at det ikke er «adgang til bruk av partielle dispensasjoner i Norge».

¹⁴⁷ Prop. 74 L (2009-2010), s. 2.

¹⁴⁸ Seip og Stokke 2011, s. 45.

¹⁴⁹ Rikslønnsnemndas kjennelse 2/2010, s. 24.

Rikslønnsnemnda valgte å følge arbeidsgivers påstand og ga YS Spekter en tariffavtale som var likelydende med avtalen som var inngått mellom Spekter og LO.

Vanligvis fører streik til at en eventuell lønnsøkning gis fra det tidspunktet medlemmene gjenopptar arbeidet. I tilfellet under YS-streiken i 2010 var virkningstidspunkt for lønnstilleggene i avtalen mellom Spekter og LO satt til 1. oktober. Rikslønnsnemnda så i denne situasjonen ingen grunn til å forskyve virkningstidspunkt, og YS ble dermed ikke straffet økonomisk.¹⁵⁰

Det var statssekretær Gina Lund som på vegne av arbeidsministeren innkalte partene til møte i departementet den 13. juli. Da hadde Helsetilsynet varslet om en situasjon ved ambulansetjenesten ved Oslo universitetssykehus som tilsynet mente innebar umiddelbar fare for liv og helse. Helsetilsynet hadde da over tid aktivt fulgt partene gjennom en intens strid om dispensasjonspraksis og hadde gitt pålegg om retting til Helse Førde som hadde vegret å ta i bruk delvis innvilgede dispensasjoner.¹⁵¹ YS Spekter gjenopptok arbeidet etter møtet i departementet, og det er grunn til å tro at arbeidstakersiden var tilfreds med at en ganske opprivende streikekonflikt var over.

Oljestreik om pensjon i 2012

Under tariffrevisjonen 2012 kom forbundene Industri Energi, SAFE (tidligere OFS) og Lederne ikke til enighet med arbeidsgiverorganisasjonen Norsk olje og gass (tidligere Oljeindustriens Landsforening, OLF) om nye tariffavtaler.¹⁵² Disse avtalene omfattet rundt 7100 ansatte på de faste installasjonene på norsk kontinentalsokkel. Arbeidstakerorganisasjonen varslet plassoppsigelse for 708 medlemmer fordelt på de tre forbundene. Den 24. juni, etter at meklingen ikke hadde ført fram, gikk disse medlemmene ut i streik. Etter tolv dager varslet Norsk olje og gass lockout for de resterende medlemmene av de tre organisasjonene, til sammen 6500 arbeidstakere, med iverksetting natt til 10. juli. Det ble gjort nye forsøk både fra riksmekleren og arbeidsministeren på å få partene til å komme til enighet uten at dette lyktes. Før midnatt den 9. juli innkalte arbeidsminister Hanne Bjurstrøm partene til møte og informerte om at regjeringen ville gripe inn for å hindre at den varslede lockouten ble iverksatt. Partene avsluttet

¹⁵⁰ Rikslønnsnemndas kjennelse 2/2010, s. 24.

¹⁵¹ Seip og Stokke 2011, s. 59 f.

¹⁵² Industri Energi og Norsk olje og gass forhandlet om revisjon av operatøravtalen (avtale nr. 129) og forpleiningsavtalen (avtale nr. 123), SAFE og Norsk olje og gass forhandlet om revisjon av Oljeoverenskomsten – sokkel (overenskomst 284). Disse tvistene ble behandlet av Rikslønnsnemnda i sak 2 og 3/2012. I tillegg forhandlet Industri Energi og Norsk olje og gass om borebedriftsavtalen (avtale nr. 125). Det ble i første omgang ikke varslet plassoppsigelse for medlemmer under denne avtalen, og Rikslønnsnemndas kjennelse omfatter derfor ikke denne avtalen direkte. Lederne og Norsk olje og gass forhandlet om revisjon av Sokkeloverenskomsten (overenskomst 271). Denne tvisten er behandlet av Rikslønnsnemnda i sak 4/2012.

sine aksjoner, og regjeringen bestemte i en provisorisk anordning at tvisten skulle løses ved tvungen lønnsnemnd.

Når tvisten ble så fastlåst, skyldtes dette at den dreiet seg om pensjonsspørsmål. Organisasjonene streiket for å få økt innflytelse over tjenestepensjonen. Dette kravet ble avvist av arbeidsgiversiden. Under behandlingen av tvisten i Rikslønnsnemnda valgte Lederne en annen strategi i sin prosedyre enn de to andre organisasjonene. Nemnda delte derfor behandlingen av tvisten i to og behandlet saken til Industri Energi og SAFE under ett, mens Ledernes tvist fikk en egen kjennelse.¹⁵³

Industri Energi og SAFEs krav i Rikslønnsnemnda var at den såkalte OSO-ordningen for tap av helsesertifikat¹⁵⁴ ble lagt om slik at fondet kunne benyttes som en form for tidligpensjon etter fylte 62 år. Det opprinnelige kravet i forhandlingene var at Statoil skulle avstå fra å fjerne en pensjonsordning som var etablert under forhandlingene i 1998. Organisasjonene ønsket å forsvare pensjonsordningene i forbindelse med pensjonsreformen og mente flere av pensjonsordningene var etablert som del av tariffoppgjør og dermed tariffestet. Norsk olje og gass avviste krav om å tariffeste pensjonsordninger og viste til at dette ville være å «særbehandle» visse arbeidsgrupper, og at det brøt med intensjonene i pensjonsforliket.¹⁵⁵

Rikslønnsnemnda sa seg enig med arbeidsgiverne i at forslaget om å endre OSO-ordningen brøt med forutsetningene for den nye pensjonsreformen, og mente endringen av ordningens formål var i strid med forutsetningene for ordningen.¹⁵⁶ Arbeidsgiver fikk således medhold i nesten alle kravene. Arbeidstakersiden hadde et krav om at lærlinger skulle få læretiden godkjent som lønns- og bedriftsansienitet. Her fulgte nemnda delvis arbeidstakerorganisasjonenes krav.¹⁵⁷

Også Lederne fremmet krav om pensjonsordning. Lederne avviste pensjonsmodellen som Industri Energi og SAFE ønsket, og mente denne verken var ønskelig eller gjennomførbar. I stedet ville organisasjonen at «arbeidsgiver skal etablere eller opprettholde» en pensjonsordning for dem som «lar seg pensjonere» fra tidligst fylte

¹⁵³ Rikslønnsnemndas kjennelse 2 og 3/2012 og Rikslønnsnemndas kjennelse 4/2012.

¹⁵⁴ Ordningen gjelder arbeidstakere omfattet av overenskomstene (IE, SAFE og Lederne) for den norske kontinentalsokkelen som ikke har nådd pensjonsalder som offshoreansatt, og administreres av Oljearbeidernes Sosiale Ordninger (OSO). Bedriftene betaler 11,5 prosent av G per ansatt inn til et fond hvert år, og medlemmene i ordningen fordelsbeskattes. Ordningen gir arbeidstakerne rett til skattefri engangsutbetaling dersom det foreligger sykdom/skade som medfører varig inndragelse av helsesertifikatet. *Forsikring ved tap av helsesertifikat fra Statoil ASA*, og <http://fordel.industrienergi.no/modules/m02/article.aspx?CatId=47&ArtId=171>

¹⁵⁵ Rikslønnsnemndas kjennelse 2 og 3/2012, s. 26.

¹⁵⁶ Rikslønnsnemndas kjennelse 2 og 3/2012, s. 37.

¹⁵⁷ Rikslønnsnemndas kjennelse 2 og 3/2012, s. 40. Rikslønnsnemnda la til grunn at halve læretiden (ett år), som utgjør verdiskapning for bedriften, skulle gi ansienitet.

62 år. Ordningen skulle sikre en gjennomsnittlig ytelse på 66 prosent av sluttlønn.¹⁵⁸ I tillegg kom krav om omlegging av skifttillegg.

I sin behandling av tvisten viste Rikslønnsnemnda til at krav om tariffestet pensjon tidligere var avvist, og at nemnda ikke anså at den var rette instans til å ta et slikt krav til følge. Også krav om skifttillegg ble avvist, og arbeidsgivers påstand ble i sin helhet tatt til følge.¹⁵⁹

Statens inngrep i oljestreiken ble begrunnet på samme måte som tidligere inngrep i denne sektoren – med henvisning til landets økonomi og renommé som pålitelig leverandør av olje og gass. Arbeidsdepartementet innhentet 8. juli en konsekvensutredning av en lockout med full stans i olje- og gassproduksjonen fra Finansdepartementet og Olje- og energidepartementet. De to departementene pekte på at Norge sto for mellom 20 og 40 prosent av gassleveransene til mange europeiske land, at store volumer skulle selges de neste årene, og at det ville være «svært uheldig» om det kunne reises tvil om leveringssikkerhet.¹⁶⁰ I tillegg fryktet departementene svekket handelsbalanse, tapte statsinntekter og omfattende permitteringer i leverandørindustrien. Arbeidsdepartementet viste til disse alvorlige konsekvensene og at konflikten var fastlåst, og forslø bruk av tvungen lønnsnemnd for å løse tvisten.

Både Industri Energi og SAFEs representanter i Rikslønnsnemnda mente arbeidsgiverne hadde hatt til hensikt å stoppe streiken med lockout for å oppnå tvungen lønnsnemnd, og at dette hadde kommet fram under prosedyren for nemnda.¹⁶¹

Streiken fikk et etterspill. Fire dager etter at regjeringen grep inn i arbeidskonflikten, varslet Industri Energi plassoppsigelse på den tredje overenskomsten forbundet hadde med Norsk olje og gass (Borebedriftsavtalen).¹⁶² Før den tvungne meklingen skulle starte, ble det reist spørsmål om Industri Energi kunne gå til streik på denne avtalen. Norsk olje og gass mente at forutsetningene for å iverksette arbeidskamp ikke var til stede, og brakte saken inn for Arbeidsretten. Der hevdet arbeidsgiverne at Industri Energi ikke hadde rett til å iverksette arbeidskamp, og at dette var illojalt. En streik ville også være meningsløs ifølge Norsk olje og gass fordi «Rikslønnsnemnda vil fastsette lønns- og arbeidsvilkårene for sokkeloppgjøret, og vil på grunn av likebehandlingsbestemmelsene [som er nedfelt i avtalene] også avgjøre innholdet i Borebedriftsavtalen.»¹⁶³ Arbeidsgiversiden tapte i Arbeidsretten, men kom til enighet

¹⁵⁸ Rikslønnsnemndas kjennelse 4/2012, s. 4.

¹⁵⁹ Rikslønnsnemndas kjennelse 4/2012, s. 23 ff.

¹⁶⁰ Konsekvensutredning fra Finansdepartementet og Olje- og energidepartementet, cit. Kongelig resolusjon, saksnr. 12/2623, 10.8.12.

¹⁶¹ Rikslønnsnemndas kjennelse 2 og 3/2012, s. 39.

¹⁶² Borebedriftsavtalen, avtale nr. 125.

¹⁶³ ARD 2012, nr. 12, avsn. 41.

med Industri Energi når meklingen endelig kom i gang. Den avtalen inneholdt ingen pensjonsbestemmelser og ble mal for Rikslønnsnemndas beslutning for de øvrige avtalene.

I september 2013 leverte SAFE og Industri Energi en klage til ILO over statens vedtak om å forby streiken og henvise tvisten til løsning i Rikslønnsnemnda. Også YS og LO stilte seg bak klagen. Organisasjonene mente det ikke var rettslig grunnlag for bruk av tvungen lønnsnemnd fordi verken liv, helse eller personlig sikkerhet for befolkningen var truet. En begrunnelse med utgangspunkt økonomiske konsekvenser gir heller ikke, ifølge SAFE og Industri Energi, rettslig grunnlag for vedtaket.¹⁶⁴

Vekterstreiken i 2012

Under revisjon av vekteroverenskomsten mellom Norsk Arbeidsmandsforbund og NHO Service våren 2012 kom partene ikke til enighet. Norsk Arbeidsmandsforbund hadde varslet plassoppsigelse for 4055 medlemmer, og da meklingen nesten 14 timer på overtid ikke førte fram, tok Norsk Arbeidsmandsforbund ut 1797 vektere i streik den 1. juni. Opptrapping av konflikten kom 4. og 6. juni. Da var til sammen 3425 vektere i streik. Streiken rammet særlig lufthavnene, og den 8. juni om kvelden ble partene innkalt til arbeidsministeren som varslet at regjeringen ville foreslå tvungen lønnsnemnd. Vekterne gjenopptok arbeidet.

I forhandlingene krevde Norsk Arbeidsmandsforbund å få endret en opptrappingsavtale som skulle føre lønnsnivået for vekterne opp mot gjennomsnittlig industriarbeiderlønn. Vekterne avviste samtidig å øke de interne lønnsforskjellene i bransjen. Arbeidsgiverne på sin side ville ikke endre en opptrappingsavtale midt i avtaleperioden (2011–2013) og ønsket å differensiere lønningene ut fra kompetanse og bedriftenes betalingsevne.¹⁶⁵

Etter at vekterne i Norsk Arbeidsmandsforbund hadde gått ut i streik, fullførte NHO Service meklingen med arbeidstakerorganisasjonen Parat, som hadde foregått parallelt, og inngikk tariffavtale for vekterområdet med Parat. Arbeidsgiver hadde dermed inngått avtale med en organisasjon som bare organiserte rundt 10 prosent av de organiserte arbeidstakerne i avtaleområdet, mens organisasjonen som organiserte de resterende 90 prosentene, var i streik. Da Rikslønnsnemndas kjennelse falt i desember 2012, ble Vekteroverenskomsten mellom Norsk Arbeidsmandsforbund og NHO Service i all hovedsak lik den avtalen NHO Service hadde inngått med Parat.

Rikslønnsnemnda drøftet problemene knyttet til at det her først var inngått en avtale med den minste organisasjonen. Arbeidsgiver henviste til «det ulovfestede ufroviklighetsprinsippet» og krevde at Norsk Arbeidsmandsforbunds avtale

¹⁶⁴ SAFE, publisert på nett 20.9.2013.

¹⁶⁵ Seip 2013, s. 12 ff.

skulle være lik den som var gitt til Parat, selv om Parat var den minste organisasjonen.¹⁶⁶ Rikslønnsnemnda ga uttrykk for at det var en klar «kjøregel» at den største arbeidstakerorganisasjonen måtte være den som la føringer for de øvrige, men viste til at arbeidsgiver mente de sto i en tvangssituasjon under meklingen med Parat. Under behandlingen i Rikslønnsnemnda valgte partene, med Rikslønnsnemndas tilslutning, å beholde enkelte tjenestetillegg i tariffavtalen som var tatt ut i den nye avtalen som var inngått med Parat. Behandlingen av tvisten i Rikslønnsnemnda førte dermed ikke til endring av bestemmelsene om særtillegg mot en av partenes vilje, men bare til endring av satsene i tariffavtalen.¹⁶⁷

Begrunnelsen for arbeidsministerens inngrep i vekterstreiken bygget på to forhold: «vitale samfunnsinteresser» var berørt av streiken, og totalsituasjonen var blitt svært uoversiktlig.¹⁶⁸ Helsetilsynet hadde ikke meldt om fare for liv og helse. Departementet bygget på rapporter fra Luftfartstilsynet, Petroleumstilsynet og Avinor. Avinor eier flyplassene som var rammet av arbeidskonflikten, og meldte 8. juni at Værnes og Flesland lufthavn ikke ville klare å opprettholde forsvarlig drift og måtte stenge. Trolig valgte Avinor å stenge flyplassene framfor å forsøke å få igjennom flere dispensasjonssøknader.¹⁶⁹

Meldingene departementet mottok, viste til en krevende situasjon med store ulemper for passasjerene, avlyste flyavganger og utfordringer knyttet til «brannsikkerhet, evakuering og luftkvalitet» på grunn av lange køer.¹⁷⁰ Arbeidsdepartementet viste også til at det kunne oppstå problemer for nødetatene ved Bodø lufthavn og oppsummerte situasjonen som «svært uoversiktlig og krevende». Det ble også nevnt at redusert post- og flyfrakt kunne ramme transport av livsviktige medisiner. Helsedirektøren så på sin side ingen grunn til å slå alarm: Et par timer før arbeidsministeren grep inn med tvungen lønnsnemnd, meldte NRK at helsedirektør Lars E. Hansen «ikke [var] bekymret for liv og helse foreløpig».¹⁷¹ Begrunnelsen for inngrepet ser dermed ut til å bygge på en helhetsvurdering av forholdene, mer enn på én enkelt hendelse eller fare.¹⁷²

¹⁶⁶ Rikslønnsnemndas kjennelse 5/2012, s. 16.

¹⁶⁷ Rikslønnsnemndas kjennelse 5/2012, s. 23 f.

¹⁶⁸ Prop. 134 L (2011-2012), s. 3.

¹⁶⁹ Seip 2013, s. 50 f.

¹⁷⁰ Prop. 134 L (2011-2012), s. 3.

¹⁷¹ NRK nett, 8.6.2012, cit. Seip 2013, s. 43.

¹⁷² Seip 2013, s. 48.

Fagforbundet i private helse- og omsorgsbedrifter i 2012

I forbindelse med tariffoppjøret i 2012 kom Fagforbundet ikke til enighet med NHO Service om revisjon av Pleie- og omsorgsoverenskomsten. Fagforbundet varslet plassoppsigelse for 727 medlemmer og tok ut 64 medlemmer ved syv private sykehjem den 22. august, da meklingen ikke førte fram. NHO Service inngikk deretter avtale for sykepleierne med Norsk Sykepleierforbund.

Streiken ble trappet opp i flere omganger og omfattet til slutt 173 arbeidstakere ved 13 private sykehjem i Oslo, Akershus og Hordaland. Fagforbundet sa også opp plassene i KS-området og i Oslo kommune med sikte på å ta ut medlemmer i sympatistreik, og de varslet plassfratredelse i Oslo med virkning fra 20. september. Sympatistreik ble ikke iverksatt, for om kvelden den 19. september innkalte arbeidsministeren partene til sitt kontor og informerte om at Statens helsetilsyn nå mente konflikten kunne få konsekvenser for pasientenes liv og helse. I sin begrunnelse for inngrepet uttalte departementet, med henvisning til rapporter fra Statens helsetilsyn, at «den uoversiktlige situasjonen uenigheten om dispensasjoner har skapt» kan få konsekvenser for pasientenes liv og helse.¹⁷³ Departementet la også vekt på at tvisten var fastlåst. Regjeringen ville bruke tvungen lønnsnemnd for å løse konflikten, og Fagforbundet sa seg villig til å gjenoppta arbeidet.¹⁷⁴

Bakgrunnen for streiken var Fagforbundets krav om å ta inn bestemmelser om tariffestet pensjon og forsikring i tariffavtalen. Dette er bestemmelser som finnes i avtalene i kommunal sektor og i avtalen som Fagforbundet har med Virke for helse- og sosialtjenester mv. Fagforbundet krevde at alle ansatte i NHO Service sine bedrifter omfattet av Pleie- og omsorgsoverenskomsten skulle ha en offentlig tjenstepensjon med tilpasset AFP.¹⁷⁵ NHO Service avviste på prinsipielt grunnlag å ta pensjonsbestemmelser inn i tariffavtalen. Organisasjonen mente dette var et «bedriftsinternt anliggende».¹⁷⁶ Arbeidsgiverne viste også til den omfattende omleggingen av rammevilkårene for pensjon som foregikk gjennom Stortingets arbeid, og understreket at partene i arbeidslivet ikke burde legge føringer eller endre forutsetningene for dette arbeidet.

Rikslønnsnemndas flertall la tidligere uttalelser der nemnda har gitt uttrykk for at pensjonssaker ikke egner seg for avgjørelse i Rikslønnsnemnda dersom partene ikke er enige, til grunn.¹⁷⁷ Nemnda falt derfor ned på arbeidsgivers påstand om at Fagforbundets avtale måtte følge den avtalen som var inngått med Norsk Sykepleierforbund. Igjen ble spørsmålet om ufravikelighet reist, og om en avtale med en mindre organisasjon,

¹⁷³ Prop. 2 L (2012-2013), s. 3.

¹⁷⁴ Prop. 2 L (2012-2013), s. 3.

¹⁷⁵ Rikslønnsnemndas kjennelse 6/2012, s. 15.

¹⁷⁶ Rikslønnsnemndas kjennelse 6/2012, s. 23.

¹⁷⁷ Rikslønnsnemndas kjennelse 6/2012, s. 29.

som i tillegg bare organiserte innenfor én utdanningsgruppe, kunne være styrende for avtalen med den største organisasjonen. Arbeidsgiver hadde ønske om «identiske tariffavtaler på samme virksomhetsområde» og viste til «ufravikelighetsprinsippet». Rikslønnsnemnda valgte å formulere seg som den hadde gjort under behandlingen av vektrestreiken dagen før: Det er ikke urimelig å legge en annen organisasjons avtale til grunn for en nemndavgjørelse dersom denne gir uttrykk for «hva som er realistisk å oppnå». ¹⁷⁸ Samtidig ble det understreket at «kjøreregelelen» var at den største arbeidstakerorganisasjonen skulle legge føringer. Fagforbundet mente Sykepleierforbundets avtale ikke skulle legges til grunn fordi Norsk Sykepleierforbund ikke hadde medlemmer som var ufaglærte eller helsefagarbeidere, og at deres interesser dermed ikke var blitt ivaretatt av noen organisasjon ved inngåelsen av avtalen. ¹⁷⁹ Også LOs medlem i nemnda, Tor-Arne Solbakken, som hadde uttalerett, protesterte mot «den forståelsen av ufravikelighetsprinsippet som nemndas flertall legger til grunn». ¹⁸⁰ Solbakken mente nemnda her lot «en avtale for et horisontalt segment [det vil si Sykepleierne] [...] skape ufravikelighet for hele den vertikale avtalen». ¹⁸¹ Dette mente Solbakken var urimelig.

Streiken ved de private sykehjemmene ble trappet gradvis opp og forløp uten alvorlige problemer den første tiden. Når arbeidsministeren til slutt ble nødt til å gripe inn, var det igjen strid om dispensasjoner som lå til grunn.

NHO Service ga Fagforbundet beskjed under meklingen at de kom til å søke om dispensasjoner for tre dager av gangen. Dersom ikke hele tidsrommet for dispensasjonssøknaden ble innvilget, ville NHO Service betrakte søknaden som avslått. ¹⁸² Dette er en praksis i tråd med den som Spekter har forsøkt å følge når det gjelder streiker i helseforetakene. Fagforbundet fulgte innledningsvis denne praksisen og innvilget dispensasjonene med tre dager. Men 4. september ga forbundet beskjed om at nye dispensasjoner bare ville bli innvilget for én dag eller én vakt av gangen. Forbundet begrunnet under behandlingen i Rikslønnsnemnda dette skiftet i praksis med at NHO Service selv ikke forholdt seg til tredagers dispensasjoner og kunne søke om dispensasjon også for en og en vakt, og at det kunne være feil og manglende informasjon i søknadene

¹⁷⁸ Rikslønnsnemnda siterte kjennelse i sak 1 og 2/2002. Rikslønnsnemndas kjennelse 6/2012, s. 30.

¹⁷⁹ «Det betyr at arbeidsgivers avtale med den minste organisasjonen, som ikke har ufaglærte og helsefagarbeidere i medlemsmassen, avgjør at disse ikke får en tilsvarende heving av minstelønssatsene.» Blakstads merknad. Rikslønnsnemndas kjennelse 6/2012, s. 31.

¹⁸⁰ Tor-Arne Solbakkens dissens. Rikslønnsnemndas kjennelse 6/2012, s. 32.

¹⁸¹ Tor-Arne Solbakkens dissens. Rikslønnsnemndas kjennelse 6/2012, s. 32.

¹⁸² Rikslønnsnemndas kjennelse 6/2012, s. 10.

som måtte sjekkes ut.¹⁸³ To dager senere åpnet Fagforbundet for å gi dispensasjon for en, to eller tre dager etter individuell vurdering.¹⁸⁴

NHO Service godtok ikke disse avkortede dispensasjonene, og Fagforbundet opplevde at ansatte som var gitt dispensasjon, ble sendt hjem når de kom på jobb. Helsetilsynet merket seg uenigheten mellom partene og ga de berørte kommunene beskjed om at det var de som var ansvarlig for at omsorgstjenestene var forsvarlige, også under en arbeidskonflikt, selv om selve tjenesten var satt bort til en privat leverandør. Den 19. september ga Fagforbundet beskjed til Helsetilsynet at forbundet ikke lenger kunne garantere for at beboernes liv og helse ble ivaretatt, så lenge NHO Service ikke aksepterte at dispensasjoner ble delvis innvilget.¹⁸⁵ Helsetilsynet mente da at situasjonen var blitt uoversiktlig, og at partene i konflikten ikke lenger tok ansvar for å gjennomføre en forsvarlig arbeidskonflikt.

Tilsynet påpekte at flere sykehjem allerede i utgangspunktet drev sin virksomhet med «marginal bemanning», og at små endringer i bemanningen kan medføre relativt store konsekvenser. Det var ikke meldt om konkrete hendelser, påpekte tilsynet, men de mente at partenes håndtering av arbeidskonflikten nå innebar en stor risiko: «vi kan derfor ikke utelukke at arbeidskonflikten nå kan få konsekvenser for pasientenes liv og helse.»¹⁸⁶ Det kan synes som Fagforbundet søkte en løsning med lønnsnemnd da de la om sin strategi når det gjaldt dispensasjonssøknadene.

¹⁸³ Rikslønnsnemndas kjennelse 6/2012, s. 10.

¹⁸⁴ Prop. 2 L (2012-2013), s. 2.

¹⁸⁵ Fagforbundet, cit. Prop. 2 L (2012-2013), s. 2.

¹⁸⁶ Statens helsetilsyn, cit. Prop. 2 L (2012-2013), s. 3.

4 Kjennetegn ved tvister løst ved tvungen lønnsnemnd

Gjennomgangen av tvistene som siden 1990 har endt til behandling i Rikslønnsnemnda, viser at det har vært et mangfold av tvistetyper som har måttet avgjøres ved tvungen lønnsnemnd. Det er også et mangfold av organisasjoner som har måttet avslutte sin streik etter et møte på statsrådets kontor. Men det er også mønstre i mangfoldet. I det følgende skal vi kort ta for oss noen av kjennetegnene ved de 39 konfliktene som har endt i tvungen lønnsnemnd siden 1990, og se om det har vært noen endringer i bruken av slik lønnsnemnd.

Tabell 1 viser en liste over de ulike inngrepene, hvilket år det var konflikt, og hvor lenge arbeidskampen varte. Fem tvister er utelatt fra tabellen og fra denne undersøkelsen. To av disse tvistene ble løst ved frivillig behandling i Rikslønnsnemnda (Norsk Rutebilforbund 1992 og Unio 2012), mens tre tvister gjaldt politiet (1990, 1992 og 1994). Disse ble overført til Rikslønnsnemnda uten arbeidskamp og løst etter daværende bestemmelse i tjenestetvistloven § 26.

I det følgende vil konfliktene omtales både som streik og arbeidskamp. Alle konfliktene var initiert av et streikevarsel, men som det framgår av tabell 1, ble det varslet lockout i en rekke konflikter. I disse tilfellene var det lockoutvarselet som skapte en situasjon som gjorde det nødvendig for regjeringen å gripe inn.

Tabell 1 Arbeidstvister som har blitt løst ved tvungen lønnsnemnd, 1990–2012.

Nr	Arbeidskamp	År tariff	Sak	Arbeidsgiver	Arbeidstaker	Sektor	Varighet
1	Streik	1990	1/1990	NHO/Oljeindustriens landsforening (OLF)	Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS)	Olje	1 dag
2	Streik/Lockout	1992	1/1992	NHO/Rederienes landsforening (RLF)	YS/Det norske maskinistforbund (DNMF)	Skip	2 dager
3	Streik	1992	3/1992	KS	Norsk Hjelpepleierforbund (NHF)	Helse	20 dager
4	Streik	1992	4/1992	KS	Landsorganisasjonens forhandlings sammenslutning (LOK)	Kommune	6 timer
5	Streik	1992	2/1993	NHO	PRIFO/Tømmermålerens Lansforening	Privat	28 dager
6	Streik/Lockout	1992	3/1993	NHO	Sivilingeniørenes forening	Privat	10 dager
7	Streik	1994	1/1994	KS	Norsk Sykepleierforbund	Helse	3 dager
8	Streik	1994	2-5/1994	KS	Bioingeniør-/Ergoterapeut-/Fysioterapeut-/Radiografforbund	Helse	3 dager
9	Streik/Lockout	1994	6/1994	NHO/Oljeindustriens landsforening (OLF)	Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS)	Olje	10 timer
10	Streik/Lockout	1994	7/1994	NHO/Oljeindustriens landsforening (OLF)	Norges Arbeidslederforbund	Olje	10 timer
11	Streik	1995	1/1995	Staten v/AD	Akademikernes Fellesorganisasjon	Staten	7 dager
12	Streik	1995	2/1995	KS	Akademikernes Fellesorganisasjon	Kommune	7 dager
13	Streik	1995	3/1995	Oslo kommune	Akademikernes Fellesorganisasjon	Kommune	7 dager
14	Streik/Lockout	1997	1/1998	Norges Rederiforbund	Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS)	Olje	39 dager
15	Streik	1998	2/1998	KS	Norsk Helse- og sosialarbeiderforbund	Helse	7 dager
16	Streik	1998	3-5/1998	KS	Norsk Sykepleierforbund/Norsk Radiografforbund/NITO	Helse	18 dager
17	Streik	1998	6/1998	Staten v/AAD	Akademikernes Fellesorganisasjon	Staten	19 dager
18	Streik	1998	7/1998	NAVO/Telenor	LO Stat/Tele- og Dataforbundet	Privat	12 dager
19	Streik	2000	1/2000	Oslo kommune	Norsk Helse- og sosialarbeiderforbund	Helse	5 dager
20	Streik	2000	2/2000	KS	Det norske maskinistforbund	Kommune	12 dager
21	Streik/Lockout	2000	3/2000	Oljeindustriens Landsforening (OLF)	Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS)	Olje	24 dager
22	Streik/Lockout	2000	4/2000	Oljeindustriens Landsforening (OLF)	Lederne	Olje	24 dager
23	Streik	2000	5/2000	Oslo kommune	Fellesorganisasjonen (FO)	Kommune	33 dager
24	Streik	2002	1/2002	NAVO	Norsk Sykepleierforbund	Helse	44 dager
25	Streik	2002	2/2002	Servicebedriftenes landsforening	Kommunalansattes fellesorganisasjon	Privat	19 dager
26	Streik	2002	3-4/2002	Servicebedriftenes landsforening	Norsk Helse- og sosialforbund/Norsk kommuneforbund	Helse	5 dager
27	Streik/Lockout	2004	1-2/2004	Oljeindustriens Landsforening (OLF)	Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS)/Lederne	Olje	8 dager
28	Streik/Lockout	2004	3/2004	Norges Rederiforbund	Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS)	Olje	116 dager
29	Streik/Lockout	2004	1/2005	Tekniske entreprenørers landsforening	EL & IT	Privat	154 dager
30	Streik	2005	1/2006	NHO/Flyskapens landsforening	Norsk Flygerforbund/Lufttransport flygerforening	Luftfart	20 dager
31	Streik	2006	2/2006	Staten v/FAD	Akademikerne	Staten	15 dager
32	Streik/Lockout	2006	3/2006	Finansnæringens Arbeidsgiverforening	Finansforbundet	Finans	11 dager
33	Streik	2009	1/2009	NHO/NHO Luftfart/Norsk Luftambulans as	Norsk Flygerforbund/Norsk Luftambulans flygerforening	Luftfart	0 timer
34	Streik	2010	1/2010	NHO Service	Norsk Sykepleierforbund	Helse	11 dager
35	Streik	2010	2/2010	Spekter	YS Spekter	Helse	15 dager
36	Streik/Lockout	2012	2-3/2012	Norsk olje og gass	Industri Energi/SAFE	Olje	16 dager
37	Streik/Lockout	2012	4/2012	Norsk olje og gass	Lederne	Olje	16 dager
38	Streik	2012	5/2012	NHO Service	Norsk Arbeidsmandsforbund	Privat	8 dager
39	Streik	2012	6/2012	NHO Service	Fagforbundet	Helse	28 dager

Hvilke organisasjoner har endt opp i Rikslønnsnemnda?

Ser vi på alle tvistene som ble løst ved tvungen lønnsnemnd i løpet av den siste tveårsperioden under ett, peker helsesektoren (både offentlig og privat) seg ut. Over halvparten av konfliktene tilhører denne sektoren. Men også oljesektoren har vært hardt rammet av konflikter som ikke har funnet en forhandlingsløsning. I tabell 2 ser vi fordelingen av nemndavgjørelser etter sektor.¹⁸⁷ Streikene som er samlet under rubrikken privat sektor, gjelder blant annet landmålere, ingeniører, heismontører og montører i Telenor som da var organisert i NAVO (nå Spekter).

¹⁸⁷ I noen tilfeller er behandlingen av to eller flere saker slått sammen i Rikslønnsnemnda, for eksempel sak 2-5/1994. Denne er her behandlet som én tvist. I andre tilfeller har nemnda splittet opp behandlingen av det som framstår som én streik, i to slutninger. Dette gjelder sak 2-3/2012 og sak 4/2012. Disse teller som to tvister i min undersøkelse.

Tabell 2 Antall streiker som har fått sin avgjørelse i Rikslønnsnemnda 1990–2012 fordelt på sektor.

Sektor	Antall streiker
Helse	11
Olje	10
Privat	6
Kommune	5
Staten	3
Luftfart	2
Finans	1
Skip	1

Også i offentlig sektor, både i stat og kommune, har flere av oppgjørene havnet i Rikslønnsnemnda. Disse konfliktene kommer i tillegg til konfliktene i de kommunale helseinstitusjonene som det var flere av på 1990-tallet.

Tabell 3 viser hvilke arbeidstakerorganisasjoner som har vært involvert i streiker, og som minst to ganger i perioden 1990–2012 har havnet i Rikslønnsnemnda. I oljesektoren var lenge OFS en gjenganger, mens både Norsk Helse- og Sosialforbund, som nå er en del av Fagforbundet, og Norsk Sykepleierforbund har bidratt sterkt til å øke antallet streiker i helsesektoren.

Det kan finnes flere forklaringer på at noen organisasjoner havner i uforløste streiker gjentatte ganger. En sterk eller standhaftig forbundsledelse kan drive interessekamp ved flittig bruk av streikevåpenet. Sjansen for å havne i tvungen lønnsnemnd vil da trolig øke. Dersom enkelte organisasjoner forsøker å streike seg til betydelige lønns-tillegg ut over det som er gitt andre arbeidstakergrupper, vil arbeidsgiver kunne avstå fra å inngå forhandlingskompromiss med stor sikkerhet om at en lønnsnemnd ikke vil gi de streikende en bedre avtale enn det andre har fått. Rikslønnsnemndas funksjon har ofte vært å hindre lønnsspiraler. Dette gjør den gjennom ikke å gi en organisasjon som har streiket mer enn det andre organisasjoner har fått i det samme lønnsoppgjøret.¹⁸⁸ Fram til slutten av 1970-tallet var særlig forbund utenfor LO rammet av dette, mens vi i dag ser at den samme mekanismen også rammer LO-forbund som havner i Rikslønnsnemnda.¹⁸⁹

¹⁸⁸ Vi ser av avgjørelsene at Rikslønnsnemnda legger betydelig vekt på hva andre grupper har fått i oppgjøret. Denne sammenlikningen med andre grupper er en sentral mekanisme i frontfagsmodellen for å sikre at frontfaget (eksportorienterte industrifag) skal få sette rammene for lønnsutviklingen.

¹⁸⁹ LO og N.A.F./NHO har vært helt avhengig av at Rikslønnsnemndas avgjørelser fungerer som en «konfliktknebling», ifølge Stokke. Han nevner eksempler på at dette har skjedd med Kommuneforbundet i 1992 og OFS flere ganger. (Stokke 1998, s. 389.) I 2012 var vel arbeidsgivernes avtale med vekterne i Parat et eksempel på en blokkering av andre avtaleløsninger for LO-forbundet Norsk Arbeidsmandsforbund under vekterstreiken.

En annen forklaring på at enkelte organisasjoner havner flere ganger i Rikslønnsnemnda, kan være at de faktisk ikke høres eller får innflytelse. I de aller fleste tilfellene vil resultatet av Rikslønnsnemndas behandling forsterke en slik situasjon. Oljearbeidernes Fellessammenslutning kan være et eksempel på en organisasjon som har måttet leve i skyggen av en større organisasjon innenfor samme tariffområde. Berettiget eller ikke kan dette ha gitt en følelse av ikke å få mulighet til å fremme egne krav. Også Norsk Helse- og Sosialforbund kan med sin betydelige medlemsmasse ha hatt vanskeligheter med å få gjennomført betydelige endringer gjennom forhandlinger. Streik kan dermed ha blitt en viktig kanal for å markere organisasjonens styrke og sikre oppslutning.

Tabell 3 Antall nemndavgjørelser. Arbeidstakerorganisasjon som har vært involvert i mer enn én streik som har fått sin avgjørelse i Rikslønnsnemnda 1990–2012.

Arbeidstakerorganisasjon	Antall nemndavgjørelser
Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS)	6
Norsk Hjelpepleierforbund / Norsk Helse- og Sosialforbund / Fagforbundet	5
Akademikernes Fellesorganisasjon	4
Norsk Sykepleierforbund	4
Lederne	3
Det norske maskinistforbund	2
Norsk Radiografforbund	2
Norsk Flygerforbund	2

Nå er det ikke bare arbeidstakerorganisasjonene som ensidig har ansvar for at lønnsforhandlinger ender med åpen konflikt. På andre siden av bordet har arbeidsgivere også et ansvar som part i tariffavtalene. Er det slik at noen arbeidsgiverorganisasjoner oftere enn andre ender i Rikslønnsnemnda med sine tariffoppgjør?

Tabell 4 viser en oversikt over arbeidsgiverorganisasjoner som har vært involvert i mer enn én streik, og antallet arbeidskonflikter der de har måttet prosedere i Rikslønnsnemnda. Innenfor oljesektoren har både Norsk olje og gass og Norges Rederiforbund vært involvert. NHO Service har vært i Rikslønnsnemnda både med hjelpepleiere, sykepleiere og vektere. Blant arbeidsgiverorganisasjonene som er listet opp i tabell 4, har Norsk olje og gass og Norges Rederiforbund selv bidratt aktivt med arbeidskamp gjennom å varsle lockout. Omfattende lockoutvarsel har uten tvil bidratt til at disse tvistene raskere har blitt stoppet av statlig inngrep.

Tabell 4 Antall streiker. Arbeidsgiverorganisasjon som har vært involvert i mer enn én streik som har fått sin avgjørelse i Rikslønnsnemnda 1990–2012.

Arbeidsgiverorganisasjon	Antall streiker
KS	8
Oljeindustriens landsforening / Norsk olje og gass	8
Servicebedriftenes landsforening / NHO Service	5
NAVO/Spekter	3
Oslo kommune	3
Staten	3
NHO	2
Flyelskapenes landsforening / NHO Luftfart	2
Norges Rederiforbund	2

Hva var konflikttema i streikene?

Streiker kan ha flere årsaker, og årsakene kan ligge skjult for den som ikke kjenner tvisten fra innsiden. Når partene møtes i Rikslønnsnemnda, må de imidlertid legge fram et krav og fremme en påstand. Om vi ser på hvilke krav arbeidstakerorganisasjonene legger fram i Rikslønnsnemnda, kan vi grovt dele kravene inn i tre kategorier: lønn/økonomiske krav, pensjon og annet. I over 70 prosent av sakene ser det ut til at størrelsen på lønnstillegget eller et annet økonomisk aspekt ved avtalene er den viktigste grunnen til at det ble konflikt. I en tredjedel av disse sakene er det også reist andre typer krav. Det kan være krav som berører forhandlingssystemet lokalt (nemnd ved lokal uenighet), pensjon eller arbeidstid og sosiale rettigheter. 6 av de 39 sakene handlet i hovedsak om pensjon og pensjonsordninger. Samlet sett var det åtte saker som berørte pensjonsspørsmål. Med unntak av streiken i finanssektoren i 2006 var dette utelukkende saker i oljesektoren og i private helseinstitusjoner. Disse sakene er kommet til etter år 2000 og har særlig preget nemndavgjørelsene i 2012.¹⁹⁰ I den siste kategorien finner vi fire saker der en dreiet seg om opprettelse av tariffavtale, en dreiet seg om avtalens virkeområde, mens kravene i de to andre sakene dreiet seg om henholdsvis sosial dumping og arbeidstid/beredskap.¹⁹¹

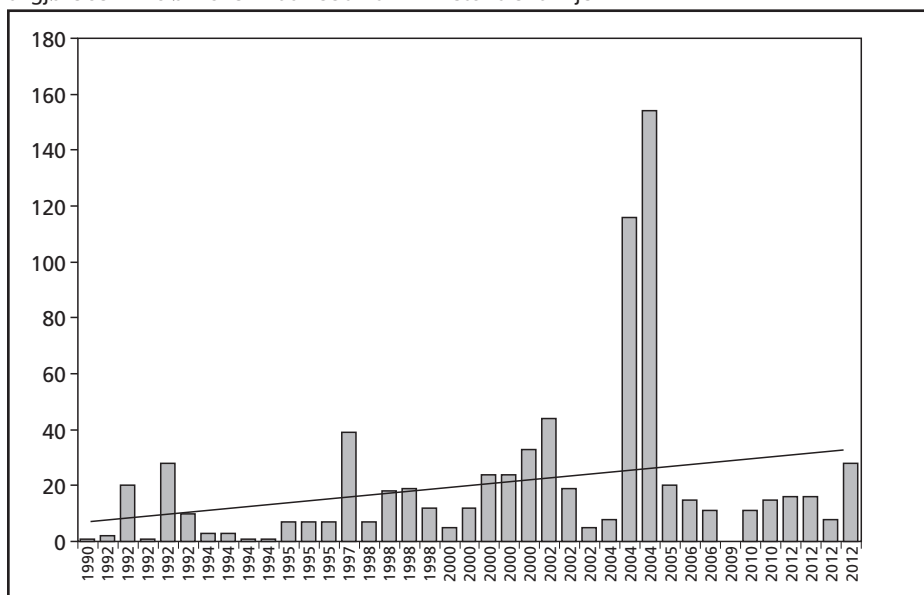
¹⁹⁰ Oljestreikene i 2000, streikene i finansnæringen i 2006 og oljestreiker og private sykehjem i 2012.

¹⁹¹ Henholdsvis Norsk Sykepleierforbund i sak 1/2010, OFS i sak 3/2004, EL & IT i sak 1/2005 og Norsk Flygerforbund i 1/2006.

Hvor lenge varte streikene?

Fram til begynnelsen av 1980-tallet kunne varslede streiker bli stoppet med bruk av tvungen lønnsnemnd før selve streiken var iverksatt. Fra 1981 fikk vi et skifte i denne strategien, og skiftende regjeringer har forsøkt å la arbeidskamp iverksettes før et inngrep blir annonsert. Å vente med å bryte inn gir regjeringen mulighet, når den først gjør et inngrep, til å kunne legitimere det ved å vise til at det har oppstått en situasjon med en overhengende fare for liv og helse. Dette har vært viktig for å gå klar av kritikk fra ILO.¹⁹² Regjeringen vil likevel kunne stå overfor en tilsvarende problemstilling i de tilfeller der den ønsker å gripe inn før en varslet opptrapping av en arbeidskonflikt. I slike tilfeller vil inngrepet som oftest måtte skje ut fra en forventning om hvilke konsekvenser en opptrapping av konflikten vil skape, ikke den faktiske situasjonen som har oppstått.

Figur 1 Antall dager med arbeidskamp før statlig inngrep. Arbeidskamper som har fått sin avgjørelse i Rikslønnsnemnda 1990-2012. Lineær trendlinje.



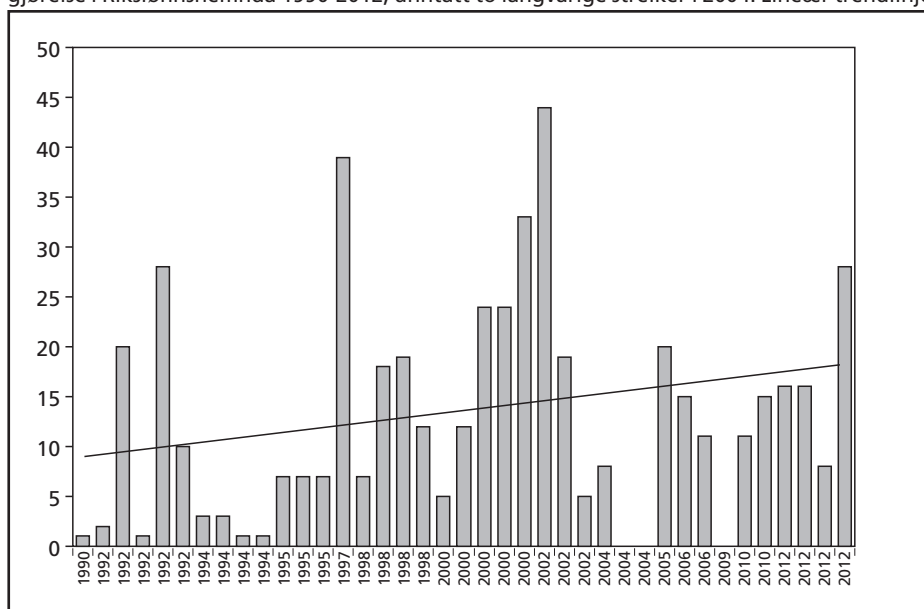
Bare en av streikene i det materialet som er gjennomgått i denne undersøkelsen, ble stoppet før utbruddet. Det var streiken til Flygerforbundet i Norsk Luftambulansel i 2009. Fire andre konflikter ble stanset før det var gått 24 timer. I figur 1 ser vi hvor mange dager arbeidskampen varte før regjeringen grep inn og foreslo tvungen lønns-

¹⁹² Se for eksempel kritikk fra ILO etter OFSS klage over inngrep i 1990: “[...] where there exists a clear and imminent threat to the life, personal safety or health of the whole or part of the population.” Definitive Report - Report No 279, November 1991, Case No 1576 (Norway), paragraph 144.

nemnd. Det er tegnet inn en lineær trendlinje som viser utviklingen. Streikene varte i gjennomsnitt lenger på 2000-tallet enn de gjorde det foregående tiåret.

Ser vi nærmere på figur 1, ser vi at to av streikene i 2004 (nr. 28 og 29 i tabell 1) var spesielt langvarige. Det påvirker selvfølgelig trenden. Men selv om vi holder disse to streikene utenfor, får vi en markant stigning av lengden på streikene. Dette framgår av figur 2 som baserer seg på de samme data, men der streiken på flyttbare rigger og heiskonflikten, begge i 2004, er holdt utenfor.

Figur 2 Antall dager med arbeidskamp før statlig inngrep. Arbeidskamper som har fått sin avgjørelse i Rikslønnsnemnda 1990-2012, unntatt to langvarige streiker i 2004. Lineær trendlinje.



Utviklingen med en markant stigning av streikenes varighet kan skyldes flere forhold. For det første kan det underbygge Rettedal-doktrinen som sier at myndighetene skal unngå inngrep som fører til at partene ikke får igangsette arbeidskampen. Krittikk av tidlige inngrep kan ha gjort at myndigheten på 2000-tallet bestrebet seg på å hindre for tidlige inngrep. En annen forklaring kan være at arbeidstakerorganisasjonene har blitt flinkere til å bruke begrensede streikeuttak, eller såkalte punktstreiker, for å hindre at streikene rammer viktige samfunnsfunksjoner og dermed blir stoppet av statlig inngrep. Sammen med tilpassede streikeuttak kan også bruk av dispensasjoner være med på å forhindre at streikene blir stoppet på et tidlig tidspunkt.

En tredje faktor kan være at Statens helsetilsyn i perioden 1990–2012 har blitt mer kritisk til partenes påstander om konsekvenser av arbeidskampen og har beveget seg fra en noe passiv rolle til en mer aktiv. Dette kan ha gjort det vanskeligere for arbeids-

takersiden å få støtte fra Helsetilsynet når virksomheter har meldt om fare for liv og helse. Statens helsetilsyn har i økende grad gjort egne grundige undersøkelser og ventet med å melde om at liv og helse er i fare til tilsynet selv har fått stadfestet dette, eller til det ikke har vært mulig å bekrefte det motsatte.¹⁹³

Selv om utviklingen over hele perioden fra 1990 til 2012 viser en trend mot at streikene varer lenger før de stoppes med et statlig inngrep, er det betydelig variasjon i dette tidsrommet. Det er dermed grunn til å tro at særtrekk ved de enkelte konfliktene, sammen med holdningsendringer hos aktørene, forklarer en betydelig del av variasjonen i konflikvarighet. På samme måte som de to langvarige streikene i 2004 påvirker bildet av streikenes varighet i perioden 1990 til 2012, vil arbeidskonfliktene i oljesektoren på 1990-tallet, der arbeidsgiversiden tidlig varslet full lockout, påvirke et trendbilde. Samlet sett finner vi at streikenes varighet sett under ett blir lengre i perioden 1990 til 2012, og at det er grunn til å tro at begge partene i konfliktene, Statens helsetilsyn og myndighetene har økt sine bestrebelser på å unngå at inngrep kommer på et tidlig tidspunkt i konflikten og uten at det er åpenbare grunner til at arbeidskampen bør stoppes.

Tabell 5 viser arbeidskampenes varighet i gjennomsnitt etter sektor. De to svært lange streikene i privat sektor og i oljesektoren sørger for å trekke gjennomsnittet opp her. Uten disse streikene ville gjennomsnittet ligget på henholdsvis 16 og 14 dager, omtrent som for de andre sektorene.

Tabell 5 Varighet etter sektor. Antall dager i gjennomsnitt. Arbeidskamper som har fått sin avgjørelse i Rikslønnsnemnda 1990-2012.

Sektor	Antall arbeidskamper	Gj.sn. varighet
Privat	6	39 dager
Olje	10	25 dager
Staten	3	17 dager
Helse	11	14 dager
Kommune	5	12 dager
Finans	1	11 dager
Luftfart	2	11 dager
Skip	1	2 dager
Totalt	39	20 dager

Bruk av lockout og partenes strategi

En av faktorene som har påvirket hvor lenge arbeidskonfliktene har vart, er bruken av lockout. Som det framgår av tabell 1 ovenfor, har arbeidsgiver i 13 av de 39 sakene i dette materialet valgt å varsle lockout for hele eller deler av den organiserte arbeids-

¹⁹³ Seip og Stokke 2011, s. 86 f.

stokken som ikke er tatt ut i streik. Ti av disse sakene var konflikter i oljesektoren, to var i NHO-området og én i finanssektoren. I de aller fleste av disse konfliktene er det åpenbart at arbeidsgiver har varslet lockout i håp om å gjøre arbeidskonflikten så omfattende at regjeringen må gripe inn og foreslå løsning ved tvungen lønnsnemnd. Tvungen lønnsnemnd har også vært konsekvensen av lockoutvarsel i alle sakene i dette materialet, med ett unntak. I heiskonflikten i 2004 kom ikke statens inngrep i direkte sammenheng med lockoutvarsel og opptrapping av konflikten.

I noen av konfliktene er lockout blitt iverksatt gradvis, på samme måte som opptrapping av streiker. Dette skjedde under heiskonflikten og under oljestreiken på flyttbare rigger i 2004. I 2004 varslet Rederiforbundet først en begrenset lockout for så å varsle full lockout samt sympatilockout av arbeidstakere i et annet avtaleområde. Resultatet ble et statlig inngrep.

Når arbeidsgiversiden velger å bruke lockout, kan det selvfølgelig også ha andre årsaker enn ønsket om å framprovosere et statlig inngrep. Dersom arbeidstakerne gjennom sitt streikeuttak rammer arbeidsgiversiden på måter som skaper ubalanse i konkurransesituasjonen ved at en virksomhet rammes langt hardere enn en annen, kan en lockout brukes for å gjenopprette en ønsket balanse fra arbeidsgiverne side. Det har vært antydning at lockouten i oljekonflikten i 1994 dels hadde som formål å hindre en splittelse blant arbeidsgiverne. Et annet eksempel er begrunnelsen for lockoutvarselet i finansstreiken i 2006. Da hevdet arbeidsgiverne at lockout var nødvendig for å hindre konkurransevridning etter at Finansforbundet med sitt varslede streikeuttak lammet bare én bankkjede.¹⁹⁴

En lockout som blir iverksatt, legger et betydelig press på arbeidstakersiden, også økonomisk. I tillegg kan en lockout være med å innskrenke handlingsrommet og styringsmulighetene arbeidstakersiden gjerne vil ha i en arbeidskonflikt. På samme måte som lockout kan være et virkemiddel arbeidsgiversiden bruker for å styre en streik mot tvungen lønnsnemnd, kan opptrapping av konflikten gjennom stadig nye streikeuttak være et slikt virkemiddel på arbeidstakersiden.

Partene tar også i bruk andre virkemidler for å eskalere konflikten i den hensikt å legge press på motparten og legge til rette for et statlig inngrep. Å begrense antallet dispensasjonssøknader eller innvilgelser av slike søknader har vært brukt i flere av streikene. Arbeidsgiversiden har begrenset antallet dispensasjonssøknader, for eksempel i vekterstreiken i 2012, og vegret å ta i bruk delvis innvilgede dispensasjoner.¹⁹⁵ Arbeidstakersiden har på sin side trappet opp enkelte konflikter gjennom ikke å innvilge dispensasjoner eller bare innvilge dem delvis.¹⁹⁶

¹⁹⁴ VG 6.6.2006.

¹⁹⁵ Spekter i YS-streiken og NHO Service i streiken til Norsk Sykepleierforbund, begge 2010.

¹⁹⁶ Norsk Sykepleierforbund i 2010 og Fagforbundet i streiken i private sykehjem 2012.

I tillegg til lockoutvarsel vil et varsel om eller iverksetting av permitteringer være en faktor som kan påvirke myndighetenes vurderinger av behovet for lovinngrep. Muligheten for permitteringer er nevnt av departementet i to konflikter. Det vil være den enkelte bedrift som må vurdere nødvendigheten av å permittere arbeidstakere som følge av en langvarig streik, og en arbeidsgiverorganisasjon kan ikke styre dette. Trussel om mulige permitteringer kan likevel være et virkemiddel for å beskrive konsekvensene av langvarige streiker på en slik måte at myndighetene får et argument for å gripe inn.¹⁹⁷

Hva har vært resultatet av Rikslønnsnemndas avgjørelser?

Gjennomgangen av Rikslønnsnemndas kjennelser fra 1990 til 2012 viser at streikende arbeidstakerorganisasjoner ikke vinner gjennom med sine krav i Rikslønnsnemnda. I de aller fleste sakene følger nemndas flertall arbeidsgivers påstand. Rikslønnsnemnda skal gjøre en selvstendig vurdering av hver enkelt sak. I praksis er det noen prinsipper som blir sterkt førende for de avgjørelsene som tas. Vi kan skille mellom saker der det allerede foreligger en løsning for andre arbeidstakergrupper, og saker der det ikke gjør det.¹⁹⁸

I mange tilfeller foreligger det allerede en avtale med en eller flere arbeidstakerorganisasjoner innenfor samme forhandlingsområde, sektor eller virksomhet. Rikslønnsnemnda vil da se hen til hva disse organisasjonene har fått. Kravene fra partene blir så vurdert i lys av dette og den økonomiske situasjonen generelt. Krav som har økonomiske virkninger ut over det andre har fått, eller krav med ukjente økonomiske virkninger blir så godt som alltid avvist av Rikslønnsnemnda.¹⁹⁹ I noen saker har arbeidsgiverorganisasjonen allerede inngått en avtale med en annen arbeidstakerorganisasjon som organiserer den samme arbeidstakergruppen innenfor samme tariffområde. I slike tilfeller har Rikslønnsnemnda, i samsvar med arbeidsgivers krav, lagt stor vekt på at avtalene i det vesentlige ikke skal være forskjellige. Dette har blant annet vært begrunnet med at den største organisasjonen skal være den som legger føringer for de øvrige.²⁰⁰ I to av de sakene hvor dette har vært aktuelt, har imidlertid Rikslønnsnemnda også latt mindre organisasjoners avtaler vært styrende for den slutningen Rikslønnsnemnda har fattet for en større organisasjon.²⁰¹

¹⁹⁷ Tømmermålerstreiken 1992 og sykehusstreiken i KS i 1994.

¹⁹⁸ Dette svarer til «etternøler» og «spillåpner» i Torgeir Aa. Stokkes terminologi. Stokke 1998, s. 338 ff.

¹⁹⁹ Sak 3/1992, hvor Norsk Hjelpepleierforbund var part, er kanskje et unntak. Men saken er spesiell. Se note 28 og 29.

²⁰⁰ Sak 1 og 2/2004 er eksempel på dette.

²⁰¹ Sak 5/2012 og sak 6/2012.

I de aller fleste sakene som Rikslønnsnemnda har behandlet, har det foreligget en løsning for andre arbeidstakergrupper det var mulig å sammenlikne med. Rikslønnsnemnda har da i sin begrunnelse enten vist direkte til det andre organisasjoner har fått, eller til arbeidsgivers påstand som har vært i overensstemmelse med tilbudet andre organisasjoner har akseptert. Der det foreligger et forslag til løsning fra Riksmekleren, vil nemnda legge stor vekt på dette. Et slikt forslag vil framstå som det løsningsforslaget som tar mest hensyn til begge parter interesse, selv om det ikke er akseptert av partene.

I ni av sakene ser det ut til ikke å foreligge noen nærliggende avgjørelser for andre arbeidstakergrupper. Eksempel på slike saker er heiskonflikten i 2004 og tvisten i finansnæringen i 2006.²⁰² I disse tilfellene har imidlertid Rikslønnsnemnda lagt arbeidsgivers påstand til grunn for sin beslutning og begrunnet dette med å henvise til lønnsoppgjøret i sin alminnelighet. Under behandlingen av tvisten i finansnæringen uttalte for eksempel nemnda at det økonomiske tilbudet fra Finansnæringens arbeidsgiverforening «må sies å være sjenerøst sammenholdt med det som andre yrkesgrupper har oppnådd under årets tariffoppgjør».²⁰³ Fra perioden 1990 til 2000 er det ingen av sakene i Rikslønnsnemnda som gjelder tvister i frontfagene. Nemnda har derfor i alle sakene kunnet bruke tidligere oppgjør som målestokk for sin avgjørelse.

Et viktig prinsipp for nemnda er at tema og saker som legges fram som krav for nemnda, skal ha vært del av det foregående forhandlings- og meklingsarbeidet. Partene kan avgrense eller justere sine krav i forhold til det som har vært tatt opp i forhandlingene, men Rikslønnsnemnda ser ikke ut til å akseptere at nye krav bringes inn i nemndbehandlingen.²⁰⁴

En slik løsning er valgt i anslagsvis 7 av de 39 sakene siden 1990.

I tilfeller der det ikke foreligger et forslag fra Riksmeklingsmannen, eller en mal fra avtaler inngått med andre organisasjoner, følger Rikslønnsnemnda i all hovedsak arbeidsgivers påstand. Nemnda ser i slike tilfeller hen til den økonomiske situasjonen og rammene som er lagt til grunn for andre tariffoppgjør samme år. Der ligger vanligvis arbeidsgivers påstand. I noen saker har imidlertid nemnda gått inn og gitt arbeidstakersiden medhold i visse mindre krav. Det har likevel ikke vært krav med vesentlig økonomisk betydning.²⁰⁵

Det koster litt for arbeidstakerne når streiken ender i lønnsnemnd. Virkningstidspunktet for avtalens bestemmelser vil som oftest bli utsatt. Vanligvis fastsetter Rikslønnsnemnda virkningstidspunktet for det generelle tillegget i den nye tariffavtalen

²⁰² Sak 1/2005 og 3/2006. Øvrige saker er 1/1992, 2/1993, 3/1993, 1/2006, 1/2009, 2-3/2012, 4/2012.

²⁰³ Rikslønnsnemndas kjennelse sak 3/2006, pkt. 4.2.2.

²⁰⁴ I noen tilfeller velger partene å løse en sak seg imellom under nemndas behandling og derigjennom få endringen inn som del av den nye tariffavtalen.

²⁰⁵ Et eksempel kan kanskje være streiken i Telenor, sak 7/1998.

til det tidspunktet arbeidet gjenopptas etter streiken. Arbeidstakerne får dermed etterbetalt det generelle lønnsstillegget fra dette tidspunktet. Det foretas vanligvis ikke omregning eller etterbetaling av overtid eller andre tillegg for arbeid utført i tiden før Rikslønnsnemndas kjennelse foreligger. Lønnsendringer som har effekt på overtid eller særskilte tillegg, får dermed ikke effekt før etter at Risklønnsnemnda har fattet sin beslutning. I enkelte saker kan virkningstidspunktet for tilleggene i den nye tariffavtalen være etter at streiken er avsluttet, for eksempel på høsten. Under behandlingen av streiken til YS Spekter i 2010 fant nemnda ingen grunn til å forskyve virkningstidspunktet i forhold til antall dager streiken varte, selv om arbeidsgiver fremmet en slik påstand. Avtalen for YS-medlemmene, som hadde vært i streik, fikk dermed samme virkningstidspunkt som for medlemmer i andre organisasjoner som ikke hadde streiket.²⁰⁶

Hvordan har statens inngrep vært begrunnet?

Norge har flere ganger blitt kritisert av ILO som har ment at norske myndigheters bruk av tvungen lønnsnemnd noen ganger har innebåret brudd på ILO-konvensjonene. Når internasjonale organer følger hendelsen i arbeidslivet med kritisk blikk, blir det viktig for myndighetene å begrunne inngrepene i arbeidskamp på en måte som gjør inngrepet legitimt. Dette har blitt stadig viktigere for norske regjeringer, og vi kan se at inngrep i dag ofte begrunnes langt mer detaljert og inngående enn på 1970- og 80-tallet.

Det er viktig å understreke at de fleste inngrepene har flere begrunnelser. Inndelingen i begrunnelser som er gitt i tabell 6, er ikke gjensidig utelukkende, og forskjellen mellom dem kan være gradsforskjeller, mer enn kvalitative forskjeller. For eksempel vil begrunnelsene «vitale samfunnsinteresser» og «alvorlige konsekvenser» langt på vei bare uttrykke ulikt økonomisk omfang. Samtidig kan kategorien «alvorlige konsekvenser» også romme følger som kan få helsemessig betydning. Begrunnelser innenfor denne kategorien kan dermed grense mot dem som gis i saker der «liv og helse» er i fare.

Grunngivningen norske myndigheter svært ofte har benyttet når det er foretatt lovinngrep mot arbeidskamp, er at liv og helse har vært i fare. Av tabell 6 framgår det at dette har vært den sentrale begrunnelse i 15 av de 39 sakene som har vært behandlet av Rikslønnsnemnda. Tolv av disse femten streikene har berørt sykehus eller pleie- og omsorgsinstitusjoner. De øvrige tre streikene var to streiker i staten (1995, 1998) og én innenfor Telenor.

²⁰⁶ Sak 2/2010. Virkningstidspunktet var 1. oktober 2010. Rikslønnsnemndas kjennelse forelå 21. oktober samme år.

Tabell 6 Hovedbegrunnelser for lovinngrep i arbeidskamp i Norge 1990-2012.

Hovedbegrunnelse	Brukt antall ganger
Liv og helse i fare	15
Vitale samfunnsinteresser	13
Alvorlige konsekvenser	9
Problem med dispensasjonshåndtering	2

I grenselandet til de begrunnelsene som er basert på at liv og helse kan komme i fare, er de sakene der uenighet eller uklarhet rundt dispensasjonshåndteringen har vært anført som en sentral begrunnelse. Manglende dispensasjonshåndtering vil raskt kunne føre til fare for liv og helse. To saker peker seg klart ut. Det ene er streiken til Fagforbundet i private helse- og omsorgsbedrifter i 2012, den andre er streiken til helikopterflygerne i 2006. Også i en del andre saker har dispensasjonshåndtering vært nevnt som medvirkende årsak til inngrep.²⁰⁷ Ansvar for problemene knyttet til dispensasjonshåndteringen ser ut til å hvile, med varierende tyngdepunkt, både på arbeidsgiver- og arbeidstakerpart.

Alle streikene som er stoppet i oljesektoren, er stoppet med henvisning til de betydelige samfunnsinteressene som står på spill. De to oljestreikene i 1994 ble stoppet ved bruk av provisorisk anordning, og statsråd Gunnar Berge begrunnet inngrepet overfor media med økonomisk tap og tap av troverdighet som gassleverandør og konsekvensene på lang sikt.²⁰⁸ Denne typen begrunnelse går igjen som hovedbegrunnelse i de andre konfliktene i oljesektoren. Begrunnelsen har imidlertid vært brukt også i andre sektorer. I 2006 snakket statsråd Bjarne Håkon Hanssen om de «store samfunnsmessige skadevirkninger» en utvidelse av konflikten i finanssektoren ville ha, og i 2012, da vektorstreiken truet flytrafikken, begrunnet statsråd Hanne Bjurstrøm inngrepet med å vise til «vitale samfunnsinteresser».²⁰⁹

Det er en glidende overgang fra at en streik setter vitale samfunnsinteresser i fare, til at den er en streik med alvorlige konsekvenser. I ni saker har regjeringen begrunnet inngrepet i arbeidskampen med de alvorlige konsekvensene konfliktene hadde eller ville få dersom de fikk fortsette. Slike begrunnelser er brukt både i offentlig og i privat sektor. Eksempel på slike begrunnelser kan være «alvorlige bemanningsproblemer» eller «problemer med å opprettholde forsvarlig drift». Tømmermålerstreiken ble stoppet med henvisning til ringvirkninger som permittering i trelastindustri og eksporttap.

²⁰⁷ Telenorstreiken, sak 7/1998 og Norsk Helse- og Sosialforbund i Oslo kommune, sak 1/2000, og i KS, sak 2/1998.

²⁰⁸ NTB 1.7.1994.

²⁰⁹ Ot.prp. nr. 93 (2005-2006), s. 4 og Prop. 134 L (2011-2012), s. 3.

Sammen med andre begrunnelser for inngrep mot arbeidskonflikter har departementet i proposisjonene ofte påpekt at konfliktene synes «fastlåst» og kan bli «langvarige» uten et inngrep. I 15 av sakene som er gjennomgått, finner vi at uttrykket «fastlåst» er brukt.²¹⁰ Eksempler på slike er AF-streiken i 1998, i sykepleierstreiken i NAVO-området i 2002 og i heiskonflikten i 2004. Slike formuleringer knyttet til begrunnelsen for inngrep kan ha flere formål. På den ene siden kan departementet ønske å understreke at det på kort sikt ikke synes mulig å få avsluttet arbeidskampen på annen måte enn gjennom inngrepet. Departementet gir dermed et signal om at det har sett etter andre løsninger enn å foreslå streikeforbud. På den andre siden kan en vurdering av konflikten som «fastlåst» framstå som en selvstendig begrunnelse for å gripe inn. Dersom en streikekonflikt har store konsekvenser for samfunnet, og det samtidig ikke er sannsynlig at partene kan finne en løsning i overskuelig framtid, kan regjeringen ha sett dette som en (tilleggs-)begrunnelse for å gripe inn i konflikten. Dette kan tolkes som utslag av en proporsjonalitetsbetraktning: En streikekonflikt som har interesse for et begrenset antall ansatte og bedrifter, kan ikke få skape store samfunnsmessige konsekvenser over svært lang tid uten at samfunnet og myndighetene vil betrakte streiken eller lockouten som illegitim.²¹¹ Det må være en sammenheng mellom det man oppnår gjennom arbeidskampen, og de konsekvensene arbeidskampen har for samfunnet. Ekspertkomiteen under Den europeiske sosialpakten, som vurderte flere av de norske inngrepene med tvungen lønnsnemnd i sin rapport i 2010, ser ut til å ha gjort en slik betraktning når det gjelder heiskonflikten som ble avsluttet i 2005 etter 154 dagers streik og lockout. Inngrepet var legitimt fordi det sto i riktig forhold til målet om å verne allmennhetens frihet og helse, mente ekspertkomiteen. I denne vurderingen la komiteen vekt på streikens varighet, den økende bekymringen for folks sikkerhet og hensynet til funksjonshemmede og gamle som ble rammet.²¹²

Hvilke tilsyn har vært involvert i konfliktene?

Regjeringens avgjørelse om å gripe inn i arbeidskamper hviler i mange tilfeller på rapporter fra offentlige tilsynsmyndigheter. I forbindelse med de 39 nemndavgjørelsene

²¹⁰ I 15 av 24 proposisjoner etter 1995 som er gjennomgått er uttrykket «fastlåst» brukt.

²¹¹ Et eksempel på en slik tankegang finnes i *Aftenpostens* leder 10.6.2012. Aftenposten støttet statens inngrep mot streiken med den begrunnelse at vektorstreiken, som omfattet rundt 3500 streikende, «hadde betydning for vitale samfunnsfunksjoner», særlig innenfor flytrafikken. «Det er en uholdbar situasjon, også om det ikke var umiddelbar fare for liv og helse», mente avisen, som pekte på at samfunnet var sårbart «når nøkkelgrupper streiker».

²¹² European Committee of Social Rights, Conclusions 2010, (NORWAY) Articles 2, 4, 5, 6, 21, and 22 of the Revised Charter, s. 16.

fra 1990 til 2012 som er undersøkt her, opptrer referanse til en tilsynsmyndighet i 23 saker. De resterende sakene er uten referanse til tilsynsmyndighet.²¹³

De ulike tilsynene vil ha som oppgave å føre tilsyn innenfor sitt ansvarsområde også under arbeidskamp. Det vil imidlertid bare være noen ganger tilsynenes rapporter til overordnede myndigheter har en slik relevans for konflikten at det trekkes fram i regjeringens redegjørelse for bruk av tvungen lønnsnemnd. I tabell 7 ser vi i hvor mange saker tilsynene har vært involvert på en slik måte.

Tabell 7 Antall streiker hvor tilsynsmyndighet er nevnt i redegjørelsen for inngrep 1990-2012. Nummer i kolonne 3 viser til nummerering av streikene i tabell 1.

Tilsynsmyndighet	Antall	Sektor (Nr. se tabell 1)
Statens helsetilsyn	20	Helse, stat, kommune, privat
Post- og teletilsynet	1	Privat (nr. 18)
Mattilsynet	1	Staten (nr. 31)
Lufttilsynet	1	Privat (nr. 38)
Petroleumstilsynet	1	Privat (nr. 38)
Finanstilsynet	1	Finans (nr. 32)
Statens bygningstekniske etat	1	Privat (nr. 29)
N	23	

Regjeringen har vist til uttalelser fra Statens helsetilsyn i 20 av de sakene som her er gjennomgått. Som det framgår av tabell 6, er det Helsetilsynet som først og fremst får oppgaver i forbindelse med streiker. Det gjelder enten streikene forekommer i helsesektoren eller i andre sektorer, der gjerne ringvirkninger av en arbeidskonflikt kan utsette befolkningen for helsefare. Referanse til andre tilsyn har opptrådt i enkeltkonflikter. Samlet viser oversikten at ulike regjeringer har lagt stor vekt på å benytte statens ulike tilsyn for å begrunne og legitimere inngrep i arbeidskamper.

I 16 av konfliktene ser det ut til at rapporter fra de statlige tilsynene i liten grad har spilt noen rolle for regjeringen når den har grepet inn mot bruk av arbeidskamp. Rapporter fra tilsynene er ikke nevnt i proposisjonene. Dette gjelder blant annet alle de ti streikene i oljesektoren samt streiker i privat sektor og i kommunesektoren. Halvparten av disse streikene har blitt stoppet kort tid etter at de har vært igangsatt, og de fleste av dem er arbeidskamper på 1990-tallet. Trolig har både Helsetilsynet og Petroleumstilsynet fulgt med under disse konfliktene, men uttalelser fra tilsynene har ikke blitt trukket fram i departementets begrunnelse for å gripe inn mot streikene. Det er dermed et betydelig antall arbeidskonflikter som er stoppet og foreslått løst ved

²¹³ Noen provisoriske anordninger for oljesektoren har det ikke vært mulig å sjekke.

tvungen lønnsnemnd, hvor rapporter fra tilsynsmyndighetene ikke ser ut til å ha spilt noen vesentlig rolle i myndighetenes vurdering av behovet for inngrep.

5 Kritikken mot bruk av tvungen lønnsnemnd

Bruken av tvungen lønnsnemnd i Norge har møtt kritikk fra arbeidstakerorganisasjoner som har vært gjenstand for et streikeforbud, fra politikere på Stortinget og fra internasjonale organer som er satt til å overvåke at konvensjonene som beskytter streikeretten, ikke krenkes. I det følgende skal vi kort berøre noen hovedtrekk ved denne kritikken og se hvilke arbeidskonflikter som har medført kritikk.

Klager til ILO

Norske myndigheter har ved flere anledninger fått kritikk av Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) for enkelte av inngrepene i arbeidskamp i Norge. Det har da vært arbeidstakerorganisasjoner som har vært berørt av inngrepet, som har klaget den norske staten inn for ILO for brudd på konvensjoner Norge har ratifisert (konvensjon nr. 87 og nr. 98). Den seneste klagen ble sendt høsten 2013. Arbeidstakerorganisasjonene SAFE og Industri Energi har klaget inngrepet i arbeidskonflikten i oljesektoren sommeren 2012 inn for ILO. Saken er ikke ferdigbehandlet.

Når arbeidstakerorganisasjonene har klaget til ILO, er det fordi de mener at statlig inngrep med forbud mot arbeidskamp og henvisning av tvisten til løsning i Rikslønnsnemnda innebærer en begrensning i streikeretten som ikke er forenelig med konvensjonene. ILO aksepterer begrensninger i streikeretten for «samfunnsvesentlige tjenester» («essential services»), det vil si tjenester som når de blir truet, vil kunne sette liv, personlig sikkerhet eller helse i fare for hele eller deler av befolkningen.²¹⁴ Truselen må være klar og nært forestående («clear and imminent»). Det er Committee on Freedom of Association (CFA) som behandler klagen, og som kommer med en rapport hvor de gir en anbefaling til myndighetene dersom de mener rettigheter etter ILO-konvensjonene er krenket.

²¹⁴ Committee on Freedom of Association i ILO «har godtatt følgende typer av tjenester som samfunnsvesentlige: sykehussektoren, elektrisitetssektoren, vannforsyning, telekommunikasjon, politi og militært personell, brannvesen, fengselsvesen, matforsyning til og rengjøring av skoler, og luftfartskontroll.» Alsos 2010, s. 128.

Fra 1990 til 2012 har fem av regjeringens inngrep i arbeidskamper blitt klaget inn for ILO. Siste gang ILO rettet kritikk mot et slikt inngrep, var etter streiken i finansnæringen i 2006.²¹⁵ Tabell 8 gir en oversikt over sakene ILO har behandlet etter 1990.

Tabell 8 Saker i Rikslønnsnemnda 1990-2012 som har vært behandlet av ILO.

Tariffoppgjør	Sak i RLN	Arbeidsgiverpart	Arbeidstakerpart	ILO
1990	1/1990	NHO / Oljeindustriens landsforening (OLF)	Oljearbeidernes Felles-sammenslutning (OFS)	ILO kritisk
1992	1/1992	NHO / Rederienes landsforening (RLF)	YS/Det norske maskinist-forbund (DNMF)	ILO kritisk
1992	4/1992	KS	Landsorganisasjonens for-handlingssammenslutning i kommunene (LOK) / FO	ILO kritisk (kommenterte bare deler av inngrepet)
2004	1/2005	Tekniske entreprenørers landsforening	EL & IT	ILO kritisk
2006	3/2006	Finansnæringens Arbeidsgiverforening	Finansforbundet	ILO kritisk til inngrepet overfor forsikringssektoren
2012	2-3/2012	Norsk olje og gass	SAFE og Industri Energi	Under behandling

OFS klaget til ILO i 1990 og hadde da to ganger tidligere fått støtte fra ILO som fant det vanskelig å se at liv og helse eller personlig sikkerhet var i fare når staten grep inn i oljestreikene.²¹⁶ Om konflikten i 1990 uttrykte ILO tvil om hvorvidt det var tvingende nødvendig å iverksette tvungen lønnsnemnd i denne tvisten.²¹⁷ Etter at en ny OFS-streik ble stoppet med statlig inngrep i 1994, valgte OFS i stedet for å klage til ILO på nytt å bringe saken inn for norske domstoler. OFS mente inngrepet var ulovlig og i strid med ILO-konvensjonene. Organisasjonen tapte i Oslo byrett. Etter anke kom Høyesterett enstemmig til at regjeringens inngrep i konflikten var gyldig og ikke i strid med folkerettslige forpliktelser. Selv om Norge har ratifisert ILO-konvensjonene, innebærer ikke dette at bruken av tvungen lønnsnemnd er blitt begrenset, uttalte Høyesterett.²¹⁸ Sammen med Industri Energi står SAFE (tidligere OFS) bak en ny klage på inngrepet i 2012.

²¹⁵ ILO Case No. 2545.

²¹⁶ NOU 1996: 14, s. 62 f.

²¹⁷ ILO, Definitive Report - Report No 279, November 1991 Case No 1576 (Norway).

²¹⁸ NOU 2001: 14, kap. 10.1.3. Med henvisning til Hans Petter Graver kommenterer Kristin Alsos høyesteretts avgjørelse slik: «ILO-organenes tolkning av konvensjonene ble ikke ansett relevant av Høyesterett i OFS-saken, men senere avgjørelser fra Høyesterett må sies å ha fraveket denne tilnærmingen.» Alsos 2010, s 139.

Også i de andre arbeidskonfliktene som har blitt klaget inn for ILO, har regjeringen fått kritikk. ILO har lagt vekt på at inngrepene har kommet i sektorer som ikke kan regnes som samfunnsvesentlige tjenester, og at man i stedet for å forby streik kunne etablert en ordning med minimumsbemanning. Dette gjelder både streiken i fergetrafikken i 1992, i kommunestreiken i 1994, i heiskonflikten i 2004 og i streiken i finanssektoren i 2006.²¹⁹ Etter å ha gått gjennom ILOs fortolkninger av konvensjonene konkluderer Alsos med at «rent økonomisk begrunnede inngrep sjelden aksepteres».²²⁰

ILOs synspunkter som kommer fram i kritikken av norske myndigheter, har interesse i en annen sammenheng: ILO anbefaler i noen sammenhenger å bruke selektive inngrep. I 1994 klaget Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO) Norge inn for ILO etter at LOs forhandlingssammenslutning (LOK) hadde vært i streik i kommunesektoren. Dette var første gang et LO-forbund klaget til ILO, og klagen hadde ikke støtte fra LO sentralt.²²¹ I denne saken uttalte ILOs komité at selv om et forbud mot streik kan ha vært nødvendig innenfor sykehus og pleietjenester, som også var rammet av streiken, var det ikke nødvendig å gripe inn overfor andre streikerammede sektorer: «[T]he Committee does not consider that this drastic measure was necessary to end the strike in all the sectors of activities concerned.»²²² Her framholder ILO at et selektivt inngrep overfor visse deler av en streik kan være mer legitimt enn å stoppe hele streiken og dermed ilegge streikeforbud for arbeidstakere i sektorer der streiken ikke setter liv og helse i fare. Og det var nettopp det regjeringen valgte å gjøre i 1998 da de så helsesektoren isolert fra resten av AFs streik i KS-området. Forslaget om bruk av tvungen lønnsnemnd omfattet bare tre AF-forbund, Norsk Sykepleierforbund, Norsk Radiografforbund og NITO (bioingeniører), men fikk hele streiken til raskt å kollapse. Dette er eneste gangen norske myndigheter har valgt en slik strategi og splittet streiken til en forhandlingssammenslutning.²²³

Men også i en annen sak mente ILO myndighetene kunne ha grepet selektivt inn i en arbeidskonflikt. Det kom fram da Finansforbundet klaget etter streiken i 2006. Finansforbundet mente streiken i forsikringsselskapene og i bankene måtte ses hver for seg. Regjeringens begrunnelse for å stoppe streiken var knyttet til bankenes samfunnsmessige betydning. Her fikk Finansforbundet langt på vei støtte fra ILO.²²⁴

²¹⁹ Alsos 2010, s. 135 og note 39.

²²⁰ Alsos 2010, s. 135.

²²¹ NOU 1996: 14, s. 64.

²²² ILO, Report No 295, November 1994, Case No 1763 (Norway).

²²³ I 2000 ble streikene til Norsk Helse- og Sosialforbund og FO i Oslo kommune sett adskilt og stanset i to uavhengige inngrep.

²²⁴ ILO, Definitive Report - Report No 349, March 2008 Case No 2545 (Norway), art. 1150. ILO bemerket at konsekvensen av inngrepet var "to impose compulsory arbitration not only in respect of the

Når regjeringen ikke oftere har valgt å gripe inn bare delvis overfor partene i en arbeidskonflikt, har nok dette sammenheng med at deler av forhandlings- og avtalesystemet er sentralisert, og at det derfor i praksis ikke er mulig eller ønskelig å fastsette lønn separat for ulike grupper innenfor samme avtaleområde. Dette gjelder særlig offentlig sektor, men kan også ha relevans innenfor andre avtaleområder.²²⁵

Ekspertkomiteens syn på de statlige inngrepene

The European Committee of Social Rights (ECSR), den såkalte ekspertkomiteen under Den europeiske sosialpakten (ESP), har også reist kritikk mot norske myndigheters bruk av tvungen lønnsnemnd. Ekspertkomiteen baserer sitt arbeid på rapporter som landene som har ratifisert sosialpakten, sender inn. Komiteen kan be om å få tilleggsopplysninger. Det er særlig artikkel 6-4, som slår fast retten til kollektive tiltak (streik og lockout) i interesselvister, som den norske bruken av tvungen lønnsnemnd blir prøvd mot. Den europeiske sosialpakten åpner også for at streikeretten kan begrenses dersom det er nødvendig. Artikkel G i Den europeiske sosialpakten åpner for å begrense rettighetene i pakten «for å verne andre menneskers rettigheter og frihet, eller for å verne offentlige interesser, nasjonal sikkerhet og helse og moral i samfunnet.»²²⁶

I databasen over ekspertkomiteens uttalelser finnes rapporter som omtaler en rekke av de statlige inngrepene i Norge der arbeidskonflikter har endt i tvungen lønnsnemnd. Ekspertkomiteen drøfter inngrep overfor de enkelte yrkesgruppene og følger ikke nødvendigvis tariffområder eller organisasjonstilknytning. I tabell 9 ser vi en oversikt over de arbeidskonfliktene som er kommentert. Ekspertkomiteen vil i noen tilfeller be om ytterligere informasjon fra det landet som undersøkes, og en og samme konflikt kan derfor bli kommentert i flere rapporter (se kolonnen til høyre). Ekspertkomiteen vil vanligvis gi en kommentar om hvorvidt den finner at arbeidskonflikten som stoppes, er av en slik karakter at den faller inn under unntaksbestemmelsene i artikkel G (tidligere artikkel 31), og gi en oppsummering der komiteen konkluderer med om situasjonen i landet er i overensstemmelse med pakten, eller om den anser at det har forekommet brudd på sosialpakten.

banking sector, but also as regards the initial strike [...] concerning employees in the insurance sector and for whom the same arguments of paralysis of the economy had not been made by the Government [...]. The Committee therefore considers that recourse to compulsory arbitration in respect of the strike in the insurance sector was contrary to general principles relating to the right to strike and the voluntary nature of collective bargaining.”

²²⁵ Etterspillet etter inngrepet i oljestreiken i 2012 viser at problemstillingen kan dukke opp i ulike sektorer.

²²⁶ Den europeiske sosialpakt, Artikkel G, Begrensninger.

Tabell 9 Saker i Rikslønnsnemnda 1990-2012 som har vært kommentert av ECSR. ECSRs digitale arkiv.²²⁷ Årstall for ECSR-rapport i kolonnen til høyre.

Tariff-oppgjør	Sak i RLN	Arbeids-giverpart	Arbeids-takerpart	ECSRs kommentar	ECSRs konklusjon	Rapport
1994	6 og 7/1994	OLF	OSF/Lederne	Ikke dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Brudd på artikkel 6-4	1998/2000
1994	1 og 2-5/1994	KS	NSF / Bioingeniører mfl.	Dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Overensstemmelse	1998/2000
1995	1/1995	Staten	AF	Politi - ikke rettighet etter artikkel 6-4	Overensstemmelse	1998
1995	2/1995	KS	AF	Helse - dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Overensstemmelse	1998/2000
1995	1/1995	Staten	AF	Flygeledere - dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Overensstemmelse	1998/2000
1995	1/1995	Staten	AF	Ulike akademikergrupper - ikke dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Brudd på artikkel 6-4	1998/2000
1997	1/1998	Rederi-forbundet	OFS	Ikke dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Brudd på artikkel 6-4	2000
1998	2/1998	KS	NHS	Dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Overensstemmelse	2000
1998	3-5/1998	KS	AF / NSF mfl.	Dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Overensstemmelse	2000
1998	6/1998	Staten	AF	Ikke dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Brudd på artikkel 6-4	2000
1998	7/1998	NAVO	LO Stat / EL&IT	Dekket av artikkel 31 (nå artikkel G)	Overensstemmelse	2000
2004	1-2/2004	OLF	OFS/Lederne	Ikke dekket av artikkel G	Brudd på artikkel 6-4	2006
2004	3/2004	Rederi-forbundet	OFS	Ikke dekket av artikkel G	Brudd på artikkel 6-4	2006
2004	1/2005	NHO/TEL	EL&IT	Inngrepet var proposjonalt og dermed dekket av artikkel G	Overensstemmelse	2010
2005	1/2006	NHO/FL	Pilot	Dekket av artikkel G	Overensstemmelse	2010
2006	3/2006	FA	Finans-forbundet	Ikke dekket av artikkel G	Brudd på artikkel 6-4	2010
2006	2/2006	Staten	Akademi-kerne	Ikke dekket av artikkel G	Brudd på artikkel 6-4	2010

Som det framgår av tabell 8, har ekspertkomiteen vært kritisk til flere av de statlige inngrepene i Norge. Ingen av inngrepene i oljesektoren har vært ansett å være i over-

²²⁷ <http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/query.asp?language=en>

ensstemmelse med artikkel G, som åpner for legitime inngrep. Inngrep mot streiker i helsesektoren har ekspertkomiteen ansett å falle innunder artikkel G og var dermed i overensstemmelse med sosialpakten. Det ser likevel ut til å ha skjedd et skifte i ekspertkomiteens arbeidsmåte her. Da komiteen vurderte konflikten hvor Norsk Sykepleierforbund, bioingeniører og flere andre organisasjoner var involvert i 1994, ba den norske myndigheter om utfyllende informasjon før den konkluderte med at inngrepet ikke brøt med sosialpakten. Inngrepet i Norsk Helse- og Sosialforbunds streik i kommunesektoren 1998 ble ikke utfyllende kommentert, men funnet i overensstemmelse med pakten. I 2004 rapporterte ekspertkomiteen at den ikke lenger ville vurdere streiker i sektorer som «prima facie» (ved første øyekast) er dekket av unntaksbestemmelsen i artikkel G, og at den anså at helsesektoren var dekket av denne unntaksbestemmelsen.²²⁸

Når det gjelder AF-streiken i staten i 1995, er det verdt å merke seg at ekspertkomiteen vurderte legitimiteten av inngrepet overfor ulike yrkesgrupper forskjellig. Komiteen fant at inngrepet overfor politi og flygeledere ikke skulle kritiseres, mens den delen av inngrepet som gjaldt andre akademikergrupper, fant komiteen at innebar et brudd på sosialpaktens vern av streikeretten i artikkel 6-4. Komiteen anså heller ikke dyrevelferd i Akademiker-streiken i 2006 for å være en grunn som veide tungt nok til å falle inn under artikkel G og legitimere et inngrep.

Derimot fant ekspertkomiteen at inngrepet i heiskonflikten i 2004 falt inn under artikkel G, med den begrunnelse at inngrepet var proporsjonalt tilpasset («proportionate»). Til grunn for denne konklusjon la komiteen vekt på streikens varighet, økende fare for sikkerheten ved heiser og streikens konsekvenser for bevegelseshemmede, eldre og andre.²²⁹

Kritikken fra stortingsbenken

Ser vi på behandlingen av lovforslagene om bruk av tvungen lønnsnemnd, er hovedinntrykket at ulike regjeringer har hatt stor støtte i Stortinget for inngrepene i arbeidskamper. Samlet sett er det sjelden regjeringen har fått kritikk, og de røstene som har vært kritiske, har vært få.

Fram til ut på 1990-tallet reiste SV kritikk av bruken av tvungen lønnsnemnd på prinsipielt grunnlag. I odelstingsdebatten i 1992 om inngrepet mot Norsk Maskinistforbunds streik gikk Kjellbjørg Lunde fra SV imot lovforslaget:

²²⁸ European Committee of Social Rights, Conclusions 2004 (Norway), Article 6, Paragraph 4.

²²⁹ European Committee of Social Rights, Conclusions 2010 (Norway), Article 6, Paragraph 4.

«Vårt standpunkt er grunnlagt ut frå eit prinsipielt syn på korleis spørsmålet om lønnsfastsetting og arbeidsvilkår skal løysast i vår type samfunn. [...] Organisasjonsfridom og det ansvaret partane i arbeidslivet har for å finne fram til akseptable løysingar, blir ikkje teke på alvor når lønnsnemnd snarare blir regelen enn unnataket ved konflikt.»²³⁰

Bak prinsippet lå ILO-konvensjonene og trolig SVs ønske om å markere støtte til lønns-takerne. Da sykepleierstreiken mot NAVO var blitt stoppet våren 2002, gikk SV igjen mot lovforslaget. Flertallet i Stortingets kommunalkomiteé hadde ingen merknader til regjeringens forslag om bruk av tvungen lønnsnemnd, men medlemmene fra SV, Karin Andersen og Heikki Holmås, hadde tydelig et behov for å gi støtte til denne lønns-takergruppen. De to representantene trakk fram forhold knyttet til strid om dispensasjoner som argument for å gå imot regjeringens forslag. De viste til bemanningssituasjonen i helsesektoren som de mente var så stram ved mange sykehusavdelinger at arbeidsgiver lett kunne «provosere fram tvungen lønnsnemnd» gjennom å utelate å sende dispensasjonssøknader.²³¹ De viste både til kontakten mellom NAVO og Helsetilsynet om NAVOs syn på manglende dispensasjonsrutiner og til Sykepleierforbundets oppfatning av arbeidsgivers søknadspraksis og konkluderte med at det så ut til at det var arbeidsgivers og NAVOs rutiner «som har satt helseforetakene i en vanskelig situasjon».²³²

SV har ved flere anledninger fått støtte av Fremskrittspartiet i sin kritikk. I forbindelse med inngrepet i hjelpepleierstreiken i 2002 var både SVs og Fremskrittspartiets representanter i kommunalkomiteen i Stortinget samstemt i at «den aktive bruken av tvungen lønnsnemnd» lett kan føre til «at partene i arbeidslivet spekulerer i at regjeringen griper inn med lønnsnemnd».²³³ Til tross for merkningen gikk verken SV eller Fremskrittspartiet imot proposisjonen.

Tre år senere var SVs argumentasjon mindre prinsipiell, men fortsatt knyttet opp mot ILO-konvensjonene da partiet gikk imot inngrepet i heiskonflikten: «Vilkåret for tvungen lønnsnemnd er ikke til stede. Vilkåret for tvungen lønnsnemnd er at liv og helse er i fare, eller at så store samfunnsinteresser står på spill at det ikke er tilrådelig at konflikten fortsetter.»²³⁴ Som vi har sett, mente ILO det samme om denne konflikten, mens ekspertkomiteen under Den europeiske sosialpakten kom til et noe annet standpunkt.

²³⁰ Kjellbjørg Lunde, debatten i Odelstinget 4.6.1992.

²³¹ Innst. O. nr. 38 (2001-2002), s. 2.

²³² Innst. O. nr. 38 (2001-2002), s. 2.

²³³ Innst. O. nr. 54 (2002-2003).

²³⁴ Karin Andersen, debatten i Odelstinget 10.2.2005.

Foruten å reise kritikk mot bruk av tvungen lønnsnemnd ut fra et prinsipielt standpunkt har enkelte stortingsrepresentanter og partier benyttet anledningen, når en arbeidskonflikt har blitt drøftet, til å markere andre politiske standpunkt. I KS-konflikten i 1992 ville Arbeiderpartiets og Senterpartiets representant i kommunal- og miljøvernkomiteen gi støtte til LO-gruppene som hadde vært i streik, og ga uttrykk for at Rikslønnsnemnda ikke bare skulle lage en kopi av de andre organisasjonenes avtale. To år senere gjorde SV et poeng av at Statens lånekasse for utdanning hadde for høye renter, og at dette i særlig grad rammet de arbeidstakerne som hadde vært i streik.²³⁵

Etter heiskonflikten i 2006, hvor sosial dumping hadde vært et viktig element i tvisten, ga et flertall i kommunalkomiteen, bestående av Arbeiderpartiet, SV og Senterpartiet, indirekte uttrykk for at regjeringen hadde et medansvar for arbeidskonflikten. Komiteen fant det «naudsynt å gi uttrykk for ein uro i forhold til kva konfliktar og påfølgjande samfunnskostnader og ulemper som kan oppstå framover dersom Regjeringa ikkje tek initiativ for å sikra norske løns- og arbeidsvilkår på norske arbeidsplassar.»²³⁶ Det borgerlige mindretallet avviste å trekke slike utenforliggende forhold inn i behandlingen av regjeringens forslag til lønnsnemnd.

«Disse medlemmer tar avstand fra at man på denne måten i realiteten går inn og vurderer innholdet i konflikten, og vil sterkt understreke at det utelukkende er konsekvensene av en arbeidskonflikt som er tema i en drøftelse av et inngrep med lønnsnemnd.»²³⁷

Etter behandlingen av heiskonflikten i 2005 har alle vedtak i spørsmål om tvungen lønnsnemnd vært enstemmige og uten merknader fra komiteen.

²³⁵ Innst. O. nr. 75 (1994-1995), pkt. 2 komiteens merknader.

²³⁶ Innst. O. nr. 47 (2004-2005), s. 3.

²³⁷ Mindretall i kommunalkomiteen (Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti), Innst. O. nr. 47 (2004-2005), s. 3.

6 Endring over tid

Gjennomgangen av statlige inngrep og avgjørelser i Rikslønnsnemnda i perioden 1990–2012 viser en stor grad av kontinuitet både i måten myndighetene håndterer et inngrep på, og i resultatet av de avgjørelsene Rikslønnsnemnda fatter. Det er likevel noen trekk ved sakene som peker i retning av en utvikling.

Statlige tilsyn mer involvert

I perioden før 1990 var det åpenbart at de statelige tilsynene spilte en mindre rolle i regjeringens begrunnelse for å gripe inn i en arbeidskonflikt. Undersøkelser av Helse-tilsynets rolle har vist at dette tilsynet fram mot siste halvdel av 1990-tallet hadde en mer tilbaketrukket rolle når det gjaldt arbeidskonflikter.²³⁸ Fram til 1990 viste regjeringen i liten grad til Helsedirektoratet og fylkeslegene i begrunnelsene for inngrep i streiker i helsesektoren. Helsedirektoratet og fylkeslegene bygget fram til slutten av 1990-tallet sine rapporter alt overveiende på rapporter fra ledelsen ved sykehusene. Etter 1998 har Statens helsetilsyn framvist en mer aktiv rolle som observatør av arbeidskonfliktene: Tilsynet har aktivt støttet bruk av dispensasjoner under arbeidskonflikter som middel for å sikre forsvarlig drift og har inntatt en mer uavhengig observatørrolle i arbeidskonflikten når tilsynet skal rapportere om konsekvensene av arbeidskamp.²³⁹

Helsetilsynet er det statlige tilsynet som er oftest involvert i overvåkningen av konsekvensene av arbeidskonflikter. Av materialet i denne undersøkelsen ser vi at også andre tilsyn har vært involvert, men ikke gjentakende ganger. Det er derfor ikke noe grunnlag for å si om det har foregått en endring i måten de andre tilsynene observerer arbeidskonflikter på.²⁴⁰

Parallelt med at Helsetilsynet har inntatt en mer aktiv rolle i overvåkningen av arbeidskonflikter, har skiftende regjeringer lagt økende vekt på uttalelsene fra Statens helsetilsyn og andre tilsyn i sine begrunnelser for inngrep i arbeidskonflikter. Figur 3

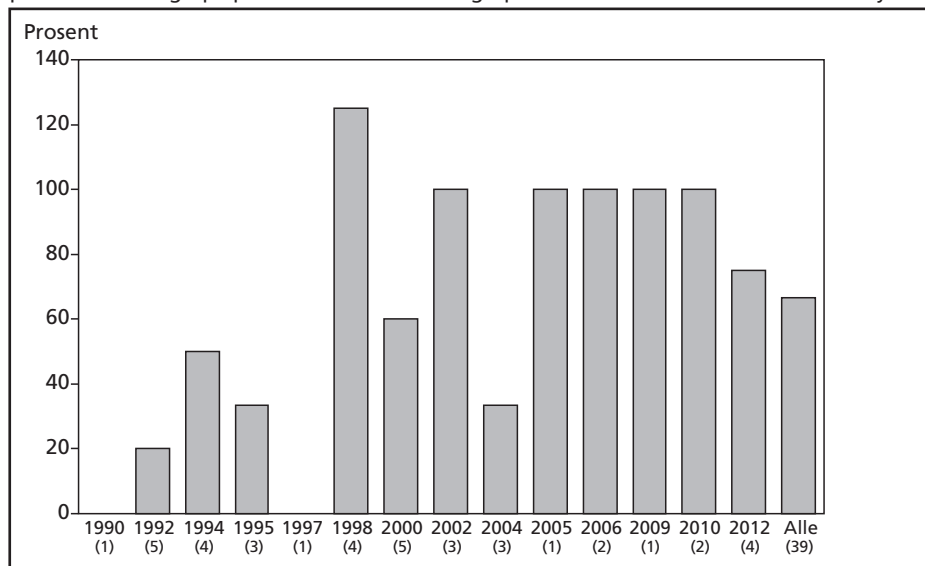
²³⁸ Seip og Stokke 2001, s. 31 f.

²³⁹ Seip og Stokke 2011, s. 86 f.

²⁴⁰ Under vektrestreiken i 2012 rapporterte Luftfartstilsynet om forholdene ved flere lufthavner. Tilsynet bygget trolig på rapporter fra Avinor, og det er vanskelig å si hvor selvstendig tilsynet foretok sine undersøkelser. Seip 2013, s. 47.

viser andelen inngrep som har vært begrunnet med henvisning til et statlig tilsyn, for de årene staten har grepet inn i arbeidskonflikter.

Figur 3 Andel inngrep som er begrunnet ved henvisning til rapport fra et statlig tilsyn fordelt på år. Antall inngrep i parentes. Ved ett av inngrepene i 1998 ble det vist til to ulike tilsyn.



Den variasjonen som trer fram i figur 3, skyldes for en stor del variasjonen i konflikter i oljesektoren, der inngrep ikke har vært begrunnet med støtte i uttalelser fra Helse-tilsynet, men i økonomiske konsekvenser. Likevel er det tydelig at regjeringen fra slutten av 1990-tallet hyppig henviser til uttalelser fra et statlig tilsyn når den griper inn i arbeidskonflikter. En av årsakene til dette er trolig et ønske om å møte kravet fra de internasjonale overvåkningsorganene om en grundig dokumentasjon på at inngrepet har vært nødvendig. Slik dokumentasjon har også representanter i Stortinget enkelte ganger etterspurt. Tilsynene har dermed fått en viktig rolle i å legitimere de statlige inngrepene. Oppmerksomhet rundt denne rollen kan ha bidratt til den utviklingen som ha funnet sted i Statens helsetilsyn, der tilsynet i økende grad har lagt stor vekt på å sikre at den informasjonen som rapporteres videre til departementsnivå, gir et best mulig uttrykk for den faktiske faresituasjonen.²⁴¹ Det er ikke usannsynlig at også andre statlige tilsyn vil få en økende betydning i forbindelse med myndighetens legitimering av inngrep i arbeidskonflikter i andre sektorer enn helsevesenet.

²⁴¹ Seip og Stokke 2011, s. 86.

Myndighetene venter med å gripe inn

Det går et markant skille i statens inngrepspraksis i 1981. Før denne tiden grep staten svært ofte inn med forbud mot arbeidskamp og henvisning av tvisten til løsning ved tvungen lønnsnemnd før streik eller lockout var iverksatt. Etter 1981 har de fleste arbeidskonflikter fått starte opp før et inngrep har kommet. Men noen inngrep har kommet raskt. I perioden 1990–2012 har 5 av de 39 inngrepene vi har sett på i denne undersøkelsen, kommet i løpet av det første døgnet. Tre av disse er inngrep i oljestreiker. I to av konfliktene var det varslet lockout.

Oversikten viser likevel at tiden fra igangsetting av en arbeidskonflikt til myndighetene griper inn sett under ett, har økt gjennom de siste tyve årene. Ser vi bort fra to særskilt langvarige arbeidskonflikter i 2004, har arbeidskampen i gjennomsnitt vart i rundt 14 dager. Det kan være flere faktorer som bidrar til at det i gjennomsnitt går to uker før myndighetene griper inn.

For det første har partene i arbeidstvistene en stor innflytelse. Arbeidstakerorganisasjonene har fra begynnelsen av 1980-tallet valgt å ta ut et begrenset antall medlemmer i streik ved oppstart av en konflikt og har heller trappet opp streiken etter hvert for å legge press på arbeidsgiver og skape oppmerksomhet rundt streiken. Denne strategien har vært særlig tydelig i offentlig sektor, der organisasjonene har utviklet en strategi hvor de sjelden tar ut mer enn rundt 4–5 prosent av medlemmene i første streikeuttak. Dette gir store muligheter for å unngå å ramme virksomhetene slik at tvungen lønnsnemnd kan bli aktuelt, og fører til at arbeidskonfliktene kan vare noe lenger.

Arbeidsgiverne har for så vidt brukt en motsatt strategi i de fleste tilfeller der det er varslet lockout. I elleve av de tretten sakene i dette materialet hvor arbeidsgiversiden har varslet lockout, gjaldt varselet alle organiserte arbeidstakere som ikke var tatt ut i streik. Dette har hver gang ført til at arbeidskampen har blitt stoppet. En arbeidskonflikt kan fortsette etter en begrenset lockout, selv innenfor oljesektoren. Det skjedde i 2004 da Rederiforbundet først stengte 269 arbeidere ute, for så å varsle full lockout mot OFS nesten to måneder senere. Det er imidlertid sjelden arbeidsgiverorganisasjonene bruker lockout i situasjoner der tvungen lønnsnemnd ikke er i sikte.

En annen faktor som bidrar til at arbeidskonfliktene varer lenger enn tidligere før de blir stoppet av at staten griper inn, er den internasjonale overvåkingen. Både ILOs kontrollorgan og ekspertkomiteen under Den europeiske sosialpakten har lagt stor vekt på at det skal være dokumentert et legitimt behov for å gripe inn. Dette har myndighetene forsøkt å etterkomme, og fra midten av 1990-tallet har samspillet mellom Statens helsetilsyn og departementet, som skal begrunne regjeringens inngrep, blitt raffinert. Dette kan medvirke til at enkelte arbeidskonflikter får løpe noe lenger i dag enn tilfellet har vært tidligere.

Litteratur

- Alsos, K. (2010). Tvungen lønnsnemnd – finnes det alternativer? Kommentar i *Arbeidsrett og arbeidsliv*. Bind 5, s. 123–154.
- Bergh, T. & Nilsen, Y. (2004). *Et akademisk fellesskap. Akademikernes Fellesorganisasjon 1975-2001*. Bergen: Vigmestad & Bjerke.
- Fennefoss, A. et al. (2000). Lønnsoppgjøret 2000 – og fremtidens lønnsdannelse. *Søkelys på arbeidsmarkedet*, årgang 17, 189–202.
- NOU 1996: 14. *Prinsipper for ny arbeidstvistlov*.
- NOU 2001: 14. «*Vårens vakreste eventyr...?*» Innstilling fra Utvalget for tarifforhandlingsystemet oppnevnt ved kongelig resolusjon 28. mai 1999.
- Seip, Å. A. & Stokke, T. Aa. (2002). *Aspekter ved arbeidskamp*. Oslo: Fafo-rapport 398.
- Seip, Å. A. & Stokke, T. Aa. (2011). *Streik ved norske sykehus*. Oslo: Fafo-rapport 2011:15.
- Stokke, T. Aa. (1998). *Lønnsforhandlinger og konfliktløsning. Norge i et skandinavisk perspektiv*. Doktoravhandling. Oslo: Fafo-rapport 246.

Bruk av tvungen lønnsnemnd i Norge 1990–2012

Denne rapporten handler om bruk av tvungen lønnsnemnd i arbeidskonflikter i Norge fra 1990 til 2012. Første del av rapporten er en gjennomgang av de arbeidskonfliktene der myndighetene har grepet inn og henvist tvisten til behandling i Rikslønnsnemnda. Hva gjaldt konfliktene, og hvordan har statens inngrep blitt begrunnet? I andre del av rapporten analyseres konfliktene nærmere med hensyn til aktører, bransje og varighet. Rapporten ser også på de statlige tilsynenes rolle for inngrepene, og hvordan ILO og ekspertkomiteen under Den europeiske sosialpakten har vurdert inngrepene i arbeidskonfliktene i lys av internasjonale konvensjoner.



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2013:55
ISBN 978-82-324-0074-4
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20345