

## IMPLEMENTERING AF EU-DIREKTIVER

# Den påtrængende EU erkendelse

Det bliver stadig tydeligere, at EU-direktiver har betydning for arbejdsmarkedsreguleringen herhjemme. Senest har direktiverne om deltid og tidsbegrænset ansættelse ført til klare ændringer for disse om end begrænsede grupper af ansatte på det danske arbejdsmarked.

Dette fremgår af et netop offentliggjort forskningsprojekt, som FAOS har været ansvarlig for. I projektet beskrives og analyseres implementeringen og effekterne af de to direktiver i de nordiske lande.

Set i det nordiske perspektiv er det bemærkelsesværdigt, at det først og fremmest er i Danmark og Sverige, at de to direktiver har ført til ændringer i den eksisterende regulering. Den udløsende faktor har været princippet om ikke-diskriminering. Det hedder i direktiverne, at deltids- og tidsbegrænset ansatte ikke må behandles på en mindre gunstig måde end sammenlignelige ansatte i fuldtids- og tidsbegrænsede stillinger. Det viste sig, at det primært var i Danmark og Sverige, at disse grupper af ansatte ikke altid havde samme adgang til sociale rettigheder som pension, løn under sygdom, opsigelsesvarsler m.m. som ansatte i fuldtids- og tidsbegrænsede stillinger. Modsat har der traditionelt ikke været nævneværdige forskelle i reguleringen for disse grupper og de øvrige ansatte i Finland og Norge.

Ser man på det samlede forløb med tilblivelse og implementering af de to direktiver i Danmark fremstår der et billede af, at det kun langsomt og på noget slingrende vis er blevet klart, hvilke faktiske konsekvenser de to direktiver ville komme til at få for dansk arbejdsmarkedsregulering. Havkatten i hyttefadedet har her netop været ikke-diskrimineringsprincippet.

### Aftalevejen dominerer

Som udgangspunkt må det ellers konstateres, at det er lykkedes at finde en implementeringsmåde, hvor der først aftaleimplementeres og efterfølgende skrives følgelovgivning, som dækker de 15–20 procent af de beskæftigede, der ikke er omfattet af kollektive overenskomster. Dette blev en nødvendighed, da EU-Kommissionen i sensommeren 2001 erklærede den rene aftaleimplementering af arbejdstidsdirektivet for utilstrækkelig, og truede med at trække Danmark for EF-domstolen. Følgelig måtte en ny implementeringsform findes også for direktiverne om deltid og tidsbegrænset ansættelse.

Løsningen blev en implementering, der kan opdeles i tre trin: For det første blev direktiverne skrevet ind i sektoraftalerne. Disse aftaler blev fulgt op af de såkaldte opsamlingsaftaler mellem LO og DA, der sikrer, at alle ansatte på LO/DA-området, uanset de indgåede sektoraftaler, er dækket af direktivets bestemmelser. LO/DA-aftalen viger dog altid for indgåede sektoraftaler. I tredje led kom følgelovgivningen, der for sin del viger for kollektive overenskomster (sektoraftaler såvel som LO/DA-aftaler). Man kan sige, at implementeringen i Danmark på sin vis udgøres af et kinesisk æskesystem, hvor den 'inderste' aftale – den tættest på den ansatte – altid har forrang.

Hermed lykkedes det, på trods af at den rene aftale vej blev kendt ugyldig af EU-Kommissionen at sikre arbejdsmarkedets parters centrale placering i implementeringen. Dette kan også tolkes som udtryk for, at det trods alt lykkedes at opfylde den målsætning som blev formuleret af Folketinget i en motiveret dagsorden fra november 1993. I denne dags-

**FAOS projekt om implementering af EU-direktiver i Norden**

**Slinger i dansk implementering**

**Kinesisk æskesystem**

## IMPLEMENTERING AF EU-DIREKTIVER

### Den påtrængende EU erkendelse

FORTSAT FRA SIDE 1

orden blev det fremhævet, at det er i dansk interesse at "fastholde den danske model med overvejende aftaler frem for lovgivning". Derfor blev regeringen opfordret til i samarbejde med arbejdsmarkedets parter konsekvent at arbejde for, at "parterne i Danmark får mulighed for at implementere foranstaltninger inden for rammerne af aftalesystemet, herunder ved kollektive overenskomster og/eller aftaler". Denne dagsorden understreger det politiske systems accept af arbejdsmarkedets parters selvregulering, også når det gælder EU-regulering.

Dette harmonerer også fint med, at direktiverne om deltid og tidsbegrænset ansættelse netop er blevet til som aftaler indgået mellem arbejdsmarkedets parter på europæisk niveau. Disse aftaler er så efterfølgende blevet ophøjet til direktiver. Af samme grund er det fremhævet i direktiverne, at arbejdsmarkedets parter bør have en særlig rolle i forbindelse med gennemførelse og anvendelse af direktiverne.

#### Strid om funktionærloven

Selv om formen på iværksættelsen af direktiverne kom på plads, viste der sig uventede konsekvenser på indholdssiden. Det mest markante eksempel opstod, at da det daværende arbejdsministerium bekendtgjorde, at det var nødvendigt at nedsætte timegrænsen for, hvornår en ansat er omfattet af funktionærlovens bestemmelser. Bundgrænsen blev nedsat fra 15 til 8 timers ansættelse pr. uge. Med andre ord udløste følgelovgivningen en lovændring, der ville komme til at koste på arbejdsgiversiden. I Dansk Arbejdsgiverforening rasede man. DA mente, at der på et tidligt tidspunkt var kommet en klar tilkendegivelse fra ministeren om, at funktionærloven forblev uberørt af implementeringen. Men den daværende arbejdsminister ville det anderledes.

Nu viser FAOS' analyser, at den norm, der er slået igennem på de øvrige nordiske arbejdsmarkeder, bekræfter at 8 timer eller cirka 20 procent af fuld tid er normen. Men det ændrer ikke ved, at arbejdsgiverne henholdt sig til, hvad man havde hørt fra ministeren. Noget tyder på, at vurderingen af, hvad der var nødvendige implementeringstiltag kun rykvis kom på plads.

Der kom endnu en polemik mellem nu Beskæftigelsesministeriet og arbejdsgiverne om funktionærloven i forbindelse med vedtagelsen af følgelovgivningen om tidsbegrænset ansættelse 20. maj i år. Funktionærlovens bestemmelse om, hvornår man er omfattet af almindelige opsigelsesvarsler blev nedsat fra tre til en måned. I sit høringssvar til lovforslaget karakteriserer DA dette som udtryk for en overimplementering af aftalen/direktivet. Nu er det ikke så meget det faktum, at man er uenige, der kan overraske. Det er mere det faktum, at tre år efter at aftalen er indgået og et halvt år efter, at den udsatte, og dermed definitive, implementeringsfrist er overskredet, diskuteres det stadig, hvad der er nødvendige tiltag for at sikre en tilstrækkelig implementering. Atter er den fælles vurdering af, hvad der er nødvendige implementeringstiltag, kun langsomt kommet på plads.

#### Konsekvenser for overenskomsterne

Aftalerne/direktiverne har også fået en række konsekvenser for indgåede kollektive aftaler. Noget er blevet forhandlet på plads på relativ udramatisk vis. Det mest markante eksempel er her det (amts)kommunale område, hvor parterne forhandlede sig frem til en nedsættelse af timegrænsen for deltidsansatte. Dette betød, at en ganske betydelig gruppe af deltidsansatte fik nye sociale rettigheder. Her kom lønmodtagersiden så at sige til at betale for de nye rettigheder, modsat nedsættelse af time-tærsklen i funktionærloven.

På samme vis blev en række kollektive aftaler, som indeholdt forskellige timetærskler, for den ansatte opnåede bestemte rettigheder, revideret. Fx var det ikke alle medlemsgrupper i HK's og Kvindeligt Arbejdsforbunds overenskomster, som var i overensstemmelse med direktivet. I HK var problemet deltidsansattes pensionsrettigheder. Hos KAD handlede problemet om, at medlemmerne mistede en række rettigheder, hvis de arbejdede under 15 timer om ugen (løn under sygdom og ret til opsigelsesvarsel). AC opnåede bl.a. at de eksternt tilknyttede undervisningsadjunkter på universiteterne fik ret til pension på grund af direktivet.

I forbindelse med tidsbegrænset ansættelse

Opfølgende lovgivning

Ændring af minimumsgrænser i funktionærloven

**IMPLEMENTERING AF EU-DIREKTIVER**

**Den påtrængende EU erkendelse**

FORTSAT FRA SIDE 2

blev et centralt problem at få defineret de 'objektive forhold', som kan begrunde fornyelser af tidsbegrænsede ansættelser. LO og DA var længe om at få dette spørgsmål på plads i deres opsamlingsaftale. Yderligere blev det debatteret internt på faglig side, hvorvidt direktivet reelt var underimplementeret i nogle af de store sektoraftaler.

Både i industriens aftale og i den (amts)kommunale aftale er definitionen af 'objektive forhold', der kan begrunde tidsbegrænsede ansættelser, blevet meget bred. Fx hedder det i industriens aftale om misbrugsbestemmelserne, "at der med ovenstående tekst ikke er tilset nogen ændring af de regler og den retspraksis, der finder anvendelse på medarbejdere omfattet af en mellem parterne gældende overenskomst". Med andre ord skal direktivet ikke skabe nogen ændringer, hvis området i øvrigt er aftalebelagt.

På den ene side kan man hævde, at parternes implementering her er fleksibel og tilpasset praksis og traditioner på området. På den anden side kan man også konstatere, at der er en hårfin balancegang mellem tilpasning af et rammedirektiv til national praksis og så utilstrækkelig implementering. Atter kan man hævde, at det er gået trægt med at få den fælles fortolkning på plads.

Der er også sket ændringer i overenskomster som følge af tidsbegrænset ansættelse. Fx på det (amts)kommunale område, hvor det hidtil havde været muligt at have timelønnede ansatte op til tre måneder. Nu er grænsen sat ned til en måned. Konkret betyder det, at ansatte efter en måned opnår samme rettigheder som månedslønnede, fx løn under sygdom.

**Voldgift og civile retlige sager**

Herudover ser det netop fuldt implementerede direktiv om tidsbegrænset ansættelse ud til at kunne udløse en række voldgiftssager.

Restaurationsbranchens Forbund (RBF) vurderer, at de såkaldte 'reserver' bliver diskrimineret, da de ifølge overenskomsten ikke har samme rettigheder som de øvrige ansatte. RBF lægger nu op til en faglig voldgift vedrørende reserverne. På det statslige område kunne man ikke blive enige om en aftaleimplementering. Nu forventer AC, at følgelov-

givningen vil få mærkbare effekter for grupper som eksterne lektorer på universiteterne, årsvikarer i gymnasieskolen og yngre læger. Man vurderer, at det er vanskeligt at finde 'objektive forhold', der kan begrunde gentagne tidsbegrænsede ansættelser af disse grupper. Det er stadig åbent om en forhandlingsløsning kan findes eller sagen ender i retten.

Med afsæt i det implementerede deltidsdirektiv har AC allerede indstævnet Finansministeriet for voldgiftsretten. AC vil have afklaret om universiteternes eksterne lektorer har ret til samme løn- og ansættelsesvilkår som deres fuldtidsansatte kollegaer. Det kan også notes, at inden for handel og service er den første civile retlige sag på vej, hvor HK vurderer, at en deltidsansat er blevet diskrimineret. Vurderingen blandt organisationsrepræsentanter er, at der fremover vil komme flere af den type sager.

Det er på faglig side, at man øjner muligheder for at vinde sager på baggrund af de to aftaler/direktiver. Men dilemmaet for de faglige organisationer bliver, at de vundne sejre i retslokalerne modsat kan skabe usikkerhed omkring det forhandlingssystem man ellers anser som et hensigtsmæssigt system for reguleringen af løn- og ansættelsesvilkår. Arbejdsgivermodparten vil efter al sandsynlighed udlægge sådanne skridt som forumshoping, hvilket meget vel kan vanskeliggøre de ordinære kollektive forhandlinger om løn- og ansættelsesvilkår. Således kan den ellers vellykkede implementering af EU-direktiverne om deltid og tidsbegrænset ansættelse ende med et nyt pres mod det kollektive aftalesystem.

**Direktiv om vikarbejde strandet**

Fælles for direktiverne om deltid og tidsbegrænset ansættelse og senest direktivforslaget om vikarbejde er, at de alle tre udspringer af EU-Kommissionens ønske om en fælles regulering af, hvad der tilbage i 1980'erne blev kendt som 'atypiske ansættelser'. På europæisk niveau kunne arbejdsmarkedets parter modsat deltid og tidsbegrænset ansættelse ikke blive enige om en aftale vedrørende vikarbejde. Som konsekvens heraf fremsatte EU-Kommissionen sit eget direktivforslag.

FORTSÆTTES NÆSTE SIDE

**Bred fortolkning af 'objektive forhold'**

**Første civile retlige sag på vej**

**IMPLEMENTERING AF EU-DIREKTIVER**

**Den påtrængende EU erkendelse**

FORTSAT FRA SIDE 3

Dette forslag strandede på ubestemt tid, da det blev afvist på Rådsmødet den 3. juni. Nok en gang spøjte grænserne for, hvornår ikke-diskrimineringsprincippet skal gælde. Medlemslande med Frankrig i spidsen ønskede en kort karenperiode eller slet ingen. Tyskland og Storbritannien, men også Irland og Danmark ønskede en karenperiode på mindst et halvt år. Hermed faldt forslaget.

Den danske regering vil ikke medvirke til at indskrænke fleksibiliteten på det voksende danske arbejdsmarked for vikarer. Her kan man også notere den pudsighed, at beskæftigelsesministeren ved fremlæggelsen af lovforslaget vedrørende tidsbegrænset ansættelse

anerkendte, at nedsættelsen af grænsen i funktionærloven, for hvornår man er omfattet af almindelige opsigelsesvarsler fra tre til én måned "ud fra hensynet til fleksibiliteten på arbejdsmarkedet ikke er en hensigtsmæssig udvikling". Men EU-lov må følges. EU-regulering har konsekvenser – også på det danske arbejdsmarked. *ska*

*Bogen "EU og det nordiske spil om lov og aftale – De nordiske lande og de europæiske aftaler/direktiver om deltid og tidsbegrænset ansættelse" er udgivet af Arbejdslivsinstitutet i Stockholm og kan bestilles hos FAOS. Prisen er 120 kroner. Den samlede rapport kan også downloades fra FAOS' hjemmeside.*

**Europæisk uenighed om karenperioden**

**ARBEJDSMARKEDSPENSION**

**Individuelle pensionsvalg og den danske model**

Etableringen af kollektive arbejdsmarkeds-pensionsordninger i perioden 1989-93 har i høj grad været medvirkende til at styrke den danske model for regulering af arbejdsmarkedet, hvor det er parterne på arbejdsmarkedet, som gennem aftaler selv i hovedsagen regulerer løn- og arbejdsforhold, og hvor lovgivning derfor spiller en begrænset og i hovedsagen understøttende rolle. AMP-ordningerne var et af de første og samtidig det mest betydningsfulde eksempel på, at overenskomsterne har fået større bredde ved at inddrage en række forhold på velfærdsområdet, som ellers hidtil har været reguleret ved lovgivning.

Der var derfor mere på spil end pensionsop-sparernes valgmuligheder, da den nye regering Anders Fogh Rasmussen i forbindelse med sin tiltræden bebudede gennemførelsen af en liberalisering af pensionsmarkedet. Forslaget blev i den offentlige debat opfattet som en direkte trussel mod de overenskomstbaserede kollektive pensionsordninger og deres solidariske principper. Det hed bl.a. i en artikel i Børsen i efteråret 2002, at regeringen er "Klar til pensionskrig mod fagbevægelsen". Der var ikke

mindst i Børsens nærmest kampagnelignende artikelserie lagt op til indførelsen af så vidtgående individuelle valgmuligheder, at AMP-ordningernes eksistens set i et længere perspektiv ville være truet. Andre medier fulgte op, herunder bl.a. TV-avisen, der også berettede om vidtgående liberaliseringer, der ville ramme de kollektive pensionsordninger.

Der er ingen tvivl om, at en uindskrænket individuel valgfrihed til ikke alene at sammensætte egne investeringer, men også at flytte mellem pensionsinstitutterne, ville ramme de kollektive ordninger hårdt, fordi det ville friste alle "de gode liv" til at søge væk fra de solidariske ordninger, hvor de i dag bidrager til, at de mere udsatte grupper også får gode pensionsforhold og en sikkerhed mod invaliditet og kritisk sygdom. De kollektive ordninger, hvor man lukkes ind uden krav om helbredserklæring, og hvor kvinder og mænd får samme pension for samme indbetaling, ville risikere at sidde tilbage med "de svageste" med dermed følgende forringelser af de udbetalte ydelser.

**Liberalisering af pensionsmarkedet**

FORTSÆTTES NÆSTE SIDE

## ARBEJDSMARKEDSPENSION

### Individuelle pensionsvalg og den danske model

FORTSAT FRA SIDE 4

Da de solidariske vilkår i de overenskomstbaserede AMP-ordninger er fastsat ved kollektive aftaler mellem organisationerne på arbejdsmarkedet, ville en lovgivning, der dikterede en så vidtgående liberalisering samtidig være et brud på præmisserne for den danske aftalemodel. Regeringens initiativ på dette område var derfor nok så farligt som de øvrige elementer i den såkaldte frihedspakke for arbejdsmarkedet, som i hovedsagen drejede sig om mindre afgørende – om end principielt vigtige – spørgsmål.

Selv om arbejdsmarkedspension ikke er et traditionelt kerneområde i arbejdsmarkedsreguleringen på linie med løn og arbejdstid, ville en vidtgående liberalisering på dette område ramme hårdt. Det ville undergrave de fælles kollektive ordninger, som lønmodtager- og arbejdsgiverorganisationer i fællesskab har opbygget, og det ville demontere den styrkelse af parternes rolle og betydning, som AMP-ordningernes indførelse markerede. Samtidig ville en sådan liberalisering være et vigtigt signal om, at regeringen i virkeligheden principielt har en negativ holdning til den danske model.

Derfor blev der ventet med spænding på, om regeringens faktiske politik på pensionsområdet ville vise sig at være i overensstemmelse med de dramatiske tolkninger i medierne. Ville der, når det kom til stykket blive tale om "pensionskrig mod fagbevægelsen". Spørgsmålet om liberaliseringen af pensionsmarkedet blev i første omgang sendt til behandling i et tværministerielt embedsmandsudvalg med Økonomi- og Erhvervsministeriets finansdirektør Per Bremer Rasmussen som formand – deraf navnet Bremer-udvalget. Udvalget skulle afslutte arbejdet ved årsskiftet 2002-03, men den afsluttende rapport lod vente på sig. Politiske analytikere begyndte at ane en bagvedliggende uenighed i regeringen som forklaring på denne forsinkelse. Det så ud som om, at økonomi- og erhvervsminister Bendt Bendtsen var stærk tilhænger af en vidtgående liberalisering i forlængelse af De Konservatives rolle som regeringens virkeligt borgerlige parti. Men Venstre, som ofte har afvist konservative initiativer med henvisning til valglofterne om at opretholde velfærdssamfundet, var åbenbart mere forsigtig.

Det fremstod faktisk allerede tydeligt i foråret 2002, hvor beskæftigelsesminister Claus Hjorth Frederiksen i PensionDanmarks nyhedsbrev udtalte, at han ikke så nogen grund til drastiske ændringer på arbejdsmarkedspensionsområdet. Det blev overset i debatten i første omgang, men da han gentog synspunktet i begyndelsen af 2003 i Børsen, blev det tydeligt, at der her var forskel på opfattelsen i Det Konservative Folkeparti og i Venstre. Venstre kvitterede åbenbart for, at bl.a. Kommunernes Pensionsforsikring og pensionsordningerne under PensionDanmark allerede havde eller var ved at gennemføre ret vidtgående elementer af frit valg – ikke alene med valg mellem forskellige puljeordninger, men også med mulighed for at flytte en del af midlerne til en anden operatør på markedet. Der var derfor ikke nogen grund til af rent ideologiske grunde at ødelægge den vigtige socialpolitiske funktion, som er indbygget i AMP-ordningernes solidariske principper.

Da Bremer-udvalgets rapport blev offentliggjort i slutningen af maj var det tydeligt, at det var beskæftigelsesministerens linie, som slog igennem. Det var kun vedrørende den sociale pensionsopsparing, SP, som der allerede var fremsat lovforslag om, og Lønmodtagernes Dyrtdsfond, at der blev anbefalet en fuldstændig fri ret til flytning af midlerne. Vedrørende ATP var konklusionerne mere uldne, men det blev her lagt op til et tæt samspil med arbejdsmarkedets parter om gennemførelsen af eventuelle ændringer. Vedrørende AMP-ordningerne blev det alene anbefalet, at man gennem drøftelser med parterne skulle forsøge at få en generel udbredelse af de frit valgs muligheder, der allerede var gennemført i nogle af ordningerne.

Hvad det til syvende og sidst ender med, kan ikke siges nu. Bremer-rapporten er i øjeblikket til høring hos de berørte parter, og der kan derefter – formentlig i løbet af efteråret – forventes forhandlinger om ændringer, som udvider de individuelle valgmuligheder. Det er i den sammenhæng vigtigt at understrege to forhold.

For det første vil der ikke blive gennemført forslag, som undergraver solidariteten i de eksisterende AMP-ordninger. Partsrepræsentan-

**Bremer-udvalgets rapport til høring**

**Med AMP-ordningerne fik overenskomsterne større bredde**

**ARBEJDSMARKEDSPENSION**

**Individuelle pensionsvalg og den danske model**

FORTSAT FRA SIDE 5

ternes argumentation har allerede gjort indtryk på regeringen. Det er således karakteristisk for Bremer-rapporten, at det allerede indledningsvist fastslås, at det ikke er hensigten at fjerne de solidariske elementer i AMP-ordningerne. Ændringer i retning af øget frit valg skal alene ske inden for de grænser, som oprettelsen af solidariteten i ordningerne forudsætter. Det kan – som også de økonomiske vismænd har fremhævet det – ske ved, at der ikke bliver mulighed for at flytte opsparede midler på en måde, som vil undergrave forsikringselementet i AMP-ordningerne. Det, der kan flyttes, skal alene handle om den rene pensionsopsparing, og også her skal der endda være begrænsninger, så valgfriheden ikke fører til den rene 'gambling' med pensionsmidlerne.

For det andet kan det forventes, at eventuelle ændringer gennemføres i overensstemmelse

med præmisserne for den danske aftalemodel. Da AMP-ordningerne er etableret af parterne gennem overenskomstsyste­met, må ændringer, som regeringen ønsker, også gennemføres med accept af parterne på baggrund af trepartsforhandlinger. De kan ikke ensidigt dikteres ved lovgivning, uden at der vil være tale om et eklatant brud med aftalemodellen, og det er der slet ikke med det hidtidige forløb lagt op til.

jd/lsm

*I efteråret udkommer en bog om arbejdsmarkedspensionernes etablering og betydning for den danske aftale- og velfærdsmodel. Det er afslutningen på et forskningsprojekt gennemført af FAOS og finansieret af PensionDanmark. Forhåbentlig vil den med sin analyse af AMP-ordningernes tilblivelsesproces bidrage til debatten om AMP-ordningernes fremtid, herunder balancen mellem det kollektive og det individuelle i pensionsopsparingen.*

**Ændringer af AMP-ordningerne må gennemføres med accept af parterne**

**PROJEKTER OG PUBLIKATIONER**

**Effektiv håndhævelse af EU arbejdsret**

Arbejdslivsinstituttet i Stockholm har netop udgivet bogen *Effective Enforcement of EC Labour Law*, som er resultatet af et samarbejde mellem en gruppe forskere i arbejdsret fra en række europæiske lande. Arbejdet er blevet koordineret af Jonas Malmberg, som er forsker på Arbejdslivsinstituttet og underviser på Uppsala Universitet.

Problemstillingen i dette forskningsprojekt knytter tæt an til FAOS' aktuelle komparative ph.d.-projekt der vedrører implementering og overholdelse af EU arbejdsret, *Mellem lov og praksis i europæisk arbejdsmarkedspolitik*.

Bogen analyserer bl.a. regler, som anvendes til håndhævelse af EU-arbejdsret på arbejdspladsen og peger på, at direktiverne normalt ikke indeholder specifikke regler om håndhævelsesprocedurer og sanktioner til sikring

af deres overholdelse. I stedet er det her nationale regler, der skal anvendes.

Imidlertid har EF-domstolen udviklet en række principper for håndhævelse, som begrænser medlemsstaternes autonomi. Formålet med undersøgelsen har været at analysere betydningen af princippet om effektiv håndhævelse, som udviklet af EF-domstolen, inden for tre områder af arbejdsretten:

- Arbejdstid set i sammenhæng med EU reguleringen om sikkerhed og sundhed
- Kollektive afskedigelser i forbindelse med omstruktureringer og overdragelse af virksomheder
- Ligestilling mellem mænd og kvinder

**Svensk publikation om EU arbejdsret**

## Effektiv håndhævelse af EU arbejdsret

FORTSAT FRA SIDE 6

Princippet om effektiv håndhævelse analyseres i bogen set i lyset af, hvordan de arbejdsretlige direktiver bliver håndhævet i Frankrig, Italien, Holland, Storbritannien, Sverige, og Tyskland. Endvidere omfatter bogen en analyse af reglerne i Polen som illustration af de udfordringer kandidatlandene vil stå over for, når de bliver medlemmer af EU.

I et interessant konkluderende kapitel, *The fourth lesson*, fokuserer Jonas Malmberg på komplementære funktioner af tre forskellige typer af håndhævelsesprocesser, som han betegner som 1) industrial relations (IR-) processen, 2) den administrative proces og 3) den juridiske proces. De tre processer ses ud fra to forskellige synsvinkler: et mikro- og et makroperspektiv.

Mikroperspektivet lægger vægt på individuelle personers muligheder for, enten selv eller med hjælp fra en fagforening eller f.eks. et ligestillingsnævn at gennemtvinge sine rettigheder. Set fra denne synsvinkel er håndhævelsesmekanismen mere effektiv jo nemmere det er for f.eks. en kvinde at hævde sin ret til samme løn for arbejde af samme værdi.

Makroperspektivet fokuserer derimod på, hvordan reglerne anvendes i samfundet generelt. Set i dette perspektiv er håndhævelsen mere effektiv jo større andelen er af kvinder, som modtager samme løn for arbejde af samme værdi.

Rapporten slår fast, at de tre processer har både stærke og svage sider afhængig af om de ses i et mikro- eller makroperspektiv. Det fremhæves, at håndhævelsen gennem medvirken af fagforeninger eller samarbejdsudvalg ofte vil føre til en høj grad af overholdelse af reglerne fra et makroperspektiv. På den anden side indeholder IR-processen ofte ikke tilstrækkelige garantier for, at individuelle personer kan få deres krav juridisk vurderet. Videre slås det fast, at tilstrækkelig håndhævelse ikke kan opnås ved blot at lade individuelle personer anvende den juridiske proces. Den administrative proces kan ofte afføde problemer, fordi de ansvarlige offentlige myndigheder kan mangle de nødvendige ressourcer til at kontrollere, hvad der sker på de forskellige arbejdspladser. Her er fagforeninger og samarbejdsudvalg ofte institutionelt bedre udrustede. På den anden side er de regler, der kon-

trollerer arbejdstilsyn og andre offentlige myndigheder sædvanligvis mere udviklede end tilsvarende regler vedrørende fagforeninger og samarbejdsudvalg, påpeger Malmberg og konkluderer herefter, at hvor administrative og IR-processer mest beskæftiger sig med håndhævelse fra et makroperspektiv fokuserer juridiske processer i højere grad på et mikroperspektiv.

En af projektets vigtigste konklusioner er ifølge Malmberg, at Industrial Relations, administrative og juridiske processer ikke bør ses som alternativer til hinanden, men som komplementære mekanismer til effektiv håndhævelse af EU-arbejdsret. Hvis effektiv håndhævelse fra et makroperspektiv anses som et ønskeligt mål, er der klart brug for en europæisk lovgiver, som kan udvikle krav til medlemsstaterne om at beskytte og støtte såvel administrative processer som IR-processer. Af to årsager mener Malmberg, at der er stigende brug for sådanne mekanismer:

For det første forandres lovgivningsmetoden hvorunder europæisk arbejdsret etableres. Tendensen peger på mindre præcise EU-regler med brug af rammedirektiver, opt-outs, gennem svækkelse af reglernes udformning eller til den såkaldte "åbne koordinationsmetode", der bl.a. anvendes på beskæftigelsesområdet. Sådanne regler kan blive vanskelige for individer at gennemtvinge og kan føre til, at værdien af individuelle juridiske strategier formindskes.

Det andet og vigtigste punkt, som Malmberg påpeger, er, at arbejdsmarkedsrelationerne i ansøgerlandene er mindre udviklede end i de nuværende medlemslande. Nyere forskning har vist, at institutionaliserede relationer på virksomhederne i de fleste af kandidatlandene kun er blevet etableret på et relativt lille og til og med faldende antal store virksomheder. I et voksende antal af små og mellemstore virksomheder mangler der både strukturer og aktører til at føre formelle forhandlinger og social dialog er derfor fraværende. Uden fungerende relationer på arbejdspladserne risikerer den arbejdsretlige EU-lovgivning at blive til rene papirkonstruktioner.

jkb

J. Malmberg (ed.): *Effective Enforcement of EC Labour Law*. Iustus Förlag, Uppsala 2003 (330 sider)

Tre håndhævelsesprocesser

Processerne vurderes i et mikro- og et makro perspektiv

# Evaluering af de kommunale samarbejdssystemer

Hvordan fungerer samarbejdet i kommunerne i Danmark? Er arbejdsmiljøarbejdet blevet opprioriteret og samarbejdsstrukturen i den enkelte kommune og forvaltning tilpasset organisationsstrukturen?

Det er nogle af de centrale spørgsmål i et evalueringsprojekt, som FAOS netop er gået i gang med.

Baggrunden for projektet er en rammeaftale, som KL, Amtsrådsforeningen, Københavns og Frederiksberg Kommuner samt KTO indgik i 1996. Rammeaftalen har til formål at fremme medindflydelse og medbestemmelse på (amts)kommunale arbejdspladser, bl.a. ved at støtte mulighederne for at etablere medindflydelsesudvalg (MED-udvalg) som erstatning for samarbejdsudvalg (SU). En af de vigtigste forskelle på et MED-udvalg og et SU er, at arbejdsmiljøarbejdet bliver integreret i et MED-udvalg, mens arbejdsmiljøarbejdet i det traditionelle samarbejdssystem ofte har en sekundær status.

I marts 2003 havde 153 kommuner indgået en aftale om oprettelse af MED, mens 92 kommuner i princippet stadig forhandler. 28 kommuner har afsluttet forhandlinger, uden at kunne opnå enighed om en aftale, og det samme gælder syv forvaltninger i Københavns Kommune.

Evalueringen, som er finansieret af KL, Københavns Kommune og KTO, vil bl.a. be-

lyse, hvorfor nogle kommuner og forvaltninger vælger at sige ja til MED-systemet, mens andre fastholder det traditionelle SU. Det vil blive undersøgt, om arbejdsmiljøarbejdet har fået bedre vilkår, ligesom det vil blive belyst, om de to systemer skaber forskellige samarbejdsrelationer.

Undersøgelsen har to hovedelementer. Det ene element er en spørgeskemaundersøgelse stilet til samtlige formænd og næstformænd i MED- og samarbejdsudvalg i 273 kommuner og syv københavnske forvaltninger. Denne del af undersøgelsen skal bl.a. påvise, om der er særlige karaktertræk ved kommuner og forvaltninger der vælger MED-systemet hhv. SU-systemet.

Det andet element bliver ni case-studier i kommuner og forvaltninger af varierende størrelse. Her vil samarbejdsrelationerne mellem alle niveauer i enheden blive analyseret i dybden for at forklare, hvilke dynamikker der er på spil mellem de forskellige niveauer i en kommunes samarbejdssystem. Både kommuner med MED-systemet og SU-systemet vil blive analyseret.

Undersøgelsen vil også søge at besvare, hvilke værktøjer parterne i lokale medindflydelses- og samarbejdsudvalg efterlyser for at forbedre arbejdsmiljøarbejdet og samarbejdet.

sen

## Hvorfor MED og ikke SU?

## Arbejdsmiljøarbejdets status i medindflydelsessystemet

## Både kvalitativ og kvantitativ undersøgelse



# Faktorer til fremdriften i den aktive arbejdsmarkedspolitik i 1990'erne

Den såkaldte 'aktive arbejdsmarkedspolitik' er den politik, der via aktivering, efteruddannelse og formidling af arbejde forsøger at få udbud og efterspørgsel af arbejdskraft til at hænge sammen, give arbejdsgiverne den arbejdskraft de har brug for og forebygge langtidsledighed. Det er et område, der i 1990'erne har fået mere og mere opmærksomhed og som med arbejdsmarkedsreformen 1994 og dens forskellige faser også har fået en mere central politisk placering end tidligere.

Lisbeth Pedersen fra Socialforskningsinstituttet og Per Kongshøj Madsen fra Københavns Universitet, Institut for Statskundskab, har redigeret en antologi, der forsøger at indkredse, hvilke drivkræfter der lå bag 1990'ernes arbejdsmarkedspolitik og i hvilken grad denne politik kan siges at have været 'fremtidssikret' og dermed være i stand til at imødegå de udfordringer, som det nye årtusindes danske arbejdsmarked indebærer.

Mikkel Mailand og Jesper Due fra FAOS har bidraget med en artiklen *Partsstyring i ar-*

*bejdsmarkedspolitikken – perspektiver og alternativer*. I artiklen analyseres arbejdsmarkedets parters rolle i udviklingen af arbejdsmarkedspolitikken i 1990'erne, og der ses på, hvorvidt erfaringer fra lande med anderledes styring kan fungere som inspiration eller alternativ til den danske styring.

Bogens bidrag er skrevet af forskere såvel som konsulenter og politiske 'praktikere'. Enkelte bidrag sætter den danske politik ind i en europæisk ramme, men generelt er det den danske arbejdsmarkedspolitikens styring, indhold og effekter, der er i fokus.

*mm*

*Pedersen, L. & P. K. Madsen (red.) (2003): Drivkræfter bag arbejdsmarkedspolitikken. København: Socialforskningsinstituttet.*

*Bogen bliver udgivet ultimo august. Der vil i den anledning blive afholdt en éndagskonference den 28. august på en endnu ukendt adresse i København.*

*Oplysninger om konferencen kan fås ved henvendelse til Mikkel Mailand, FAOS, efter 1. juli.*

**FAOS bidrager til ny dansk antologi**

# Human Resource Management er blevet voksen

Da Human Resource Management (HRM) i slutningen af 1980'erne dukkede op på universiteter og især handelshøjskoler rundt om i verden, blev begrebet mødt med betydelig skepsis. Ikke mindst blandt etablerede arbejdsmarkedsforskere inden for Industrial Relations (IR) tilgangen var holdningen negativ: Var HRM ikke blot endnu et nyt begreb for personalepolitik, og var der nogen egentlig forskel mellem de to begreber HRM og personalepolitik?

I dag må det konstateres, at HRM i modsætning til en række andre management-tilgange, som var oppe i 1990'erne, har etableret sig som en stadig mere videnskabelig disciplin. Ikke mindst efter den 7th Conference on International Human Resource Management (IHRM 2003) i Limerick i Irland i juni tegner der sig et billede af en tilgang til ledelse, som ikke blot er praksisorienteret, men som også stille og roligt er ved at opbygge teorimodeller.

Sammenlignet med den seneste konference i Barcelona 2001 blev der på konferencen i Limerick præsenteret langt flere teoretiske artikler om HRM. HRM-tilgangen er stadig meget bred og det er stadig vanskeligt at udpege 'klassiske' HRM-teoretiske tilgange - men der bliver nu produceret substantielle bidrag til en teori-bygning, og i den forstand er HRM nu blevet voksen. Tilgangen kan dog stadig kritiseres for at mangle teorier, der indrager samspillet mellem virksomhed og det omgivende samfund.

I og med, at HRM-tilgangen vinder teoretisk fodfæste, er der også blevet stadig mere plads til andre tilgange på HRM-konferencerne.

Hvor de få papers med udgangspunkt i Industrial Relations på mange tidligere HRM-konferencer blev tildelt præsentationstid sidst på konferencen, var der på denne konference nu fem workshops og symposier med 20 papers, som alle tydeligvis diskuterede HRM ud fra en IR tilgang. FAOS var repræsenteret med artiklen *HRM and the Shop Steward -Sparing Partner or Opponent? HRM in an unionised environment*.

To nye tendenser på IHRM 2003 kunne identificeres. For det første er HRM i stigende grad blevet et emne for nye ledelsesformer i den offentlige sektor. Med markedsgørelsen af den offentlige sektor i mange lande er der også kommet øget fokus på alternative ledelsesformer, og her er HRM blevet stadig mere relevant. For det andet er ledelse af viden - 'knowledge management' - et af de store emner i HRM i disse år. Det sidste emne er ikke mindst relevant i forbindelse med virksomhedsfusioner og -overtagelser. Et centralt spørgsmål er nemlig, hvordan man sikrer, at viden overføres ved en fusion eller overtagelse, ligesom det også skal sikres, at man ikke i flere datterselskaber populært sagt opfinder den dybe tallerken samtidig - altså genererer den samme viden, uden at det sker som resultat af et samarbejde mellem virksomhederne.

*sen*

*Med i alt 400 deltagere og over 200 artikler er IHRM 2003 i Limerick den hidtil største internationale HRM konference, og intet tyder på, at den næste konference i Perth, Australien i 2005 bliver mindre.*

**7th Conference on International Human Resource Management 3.-6. juni i Limerick**

**Teorimodeller i HRM**

**HRM og IR mødes**

**HRM i den offentlige sektor**

**M Ø D E R O G N E T V Æ R K**

## Verdenskongres i Berlin

The International Industrial Relations Association (IIRA) afholder deres 13. Verdenskongres i Berlin fra den 8 –12 September 2003. Verdenskongressen, der afholdes hvert andet år, har denne gang titlen 'Beyond Traditional Employment – Industrial Relations in the Network Economy'. Konferencen vil særligt fokusere på det forhold, at traditionelle standarder og måder at regulere løn- og arbejdsvilkår på er under pres i den industrialiserede verden, mens udviklingslandene aldrig har opnået dem.

Konferencen er samlet under fem undertemaer. Disse er 1) Enterprise Reorganisation: Negotiated, Consultative or Unilateral?, 2) Changing Contours of the Employment Relationship and New Modes of Labour Regulation, 3) Industrial Relations and Global Labour

Standards, 4) Collective Actors in Industrial Relations, samt 5) European Integration: Convergence or Diversity?

I forbindelse med det femte undertema præsenterer Jesper Due og Mikkel Mailand fra FAOS en artikel, et såkaldt invited paper, i 'plenary session' om status og fremtid for den sociale dialog i Øst- og Centraleuropa.

Det er stadig muligt at tilmelde sig konferencen. Det kan ske på konferencens hjemmeside: [www.fu-berlin.de/iira2003](http://www.fu-berlin.de/iira2003).

*mm*

*Mikkel Mailand & Jesper Due: Social dialogue in Eastern and Central Europe – present state and future developments. Invited paper to be presented at the IIRA Congress 2003, Berlin.*

**Traditionelle standarder for regulering af løn- og arbejdsvilkår under pres**

**FAOS - PUBLIKATIONER**

Listen over FAOS' publikationer er udgået fra FAOS information. Vi henviser i stedet til vores hjemmeside [www.faos.dk](http://www.faos.dk), hvor en komplet litteraturfortegnelse findes. Forsknings-

notaterne kan bestilles for 50 kr. stk. på vores e-mail adresse (se kolofon), eller de kan for de senestes vedkommende downloades.

*Medarbejdere i FAOS*

*Centerleder, fil.dr. Jesper Due · Forskningsleder, fil.dr. Jørgen Steen Madsen · Lektor, dr.scient.soc. Carsten Strøby Jensen, associeret · Forskningsadjunkt, ph.d., mag.art. Steen E. Navrbjerg · Forskningsadjunkt, ph.d., cand. scient. Mikkel Mailand · Forskningsadjunkt, ph.d, mag.art. Søren Kaj Andersen · Ph.d.-stipendiat, cand.jur. Jytte Kaltoft Bendixen · Forskningsassistent Christina Jayne Colclough, MA, BSc · Informationsmedarbejder, cand.phil., Carsten Jørgensen · Projektmedarbejder, bach.tech.soc. Malene Nordestgaard · Studentermedhjælp, stud.scient.soc. Mikkel Møller Johansen*

**FAOS-information udgives af:**

**Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier**  
**Sociologisk Institut, Linnésgade 22, 1361 København K**  
**Tlf. 35 32 32 99, Fax: 35 32 39 40, E-mail: [faos@sociology.ku.dk](mailto:faos@sociology.ku.dk)**  
**[www.faos.dk](http://www.faos.dk)**

Layout: Ribergård & Munk