

130

Smalle forlig og mulig konflikt

Forventninger til de offentlige overenskomstforhandlinger i '13

Mikkel Mailand

December 2012

ISBN 978-87-91833-78-6

Forskningscenter for
Arbejdsmarkeds- og
Organisationsstudier

Sociologisk Institut
Københavns Universitet
Øster Farimagsgade 5
1014 København K
Tlf: 35323299
Fax: 35323940
faos@sociology.ku.dk
www.faos.dk

Indholdsfortegnelse

Resumé	3
Rammevilkår og optakten til forhandlingsrunden.....	4
Hierarkiet og kørerplanerne.....	6
Arbejdsgivernes debatoplæg og krav	8
Lønmodtagernes oplæg og krav	15
Scenarier	19
Afstemningerne og det længere perspektiv	21
Referencer.....	23

Resumé

Overenskomstforhandlingerne 2013 kommer ligesom overenskomstforhandlingerne i 2011 til at foregå under økonomisk smalhals. Men i modsætning til for to år siden er der denne gang en vis sandsynlighed for, at forhandlingerne kan ende i konflikt. Det er ikke mindst markante arbejdsgiverkrav om afvikling af visse arbejdstidsregler på undervisningsområdet, der gør konfliktscenariet sandsynligt. Også krav om at reducere i tillidsrepræsentantbeskyttelsen og i senior-relaterede goder vil møde modstand. Men udover lærernes arbejdstid bliver det nok de statslige arbejdsgivers krav om afskaffelse af den reguleringsordning, der binder lønudviklingen i den offentlige sektor til lønudviklingen i den private sektor, der bliver den største knast. Lønmodtagerorganisationerne vil beholde reguleringsordningen, forsvare generelle lønstigninger og maksimerer de ansattes tryghed. Væk er dog de fleste krav om 'traditionel tryghed' som længere opsigelsesvarsel og afskedigelsesgodtgørelse. Nu handler det om at assistere dem, der mister deres job og at investere i de ansattes arbejdsværdi igennem bl.a. kompetenceudvikling. Ligestilling er også et vigtigt lønmodtagerkrav denne gang, ligesom der er opstået et nyt markant tema omkring begreber som tillid, kvalitet, faglighed og psykisk arbejdsmiljø.

Rammevilkår og optakten til forhandlingsrunden

Det er nu to år siden overenskomsterne på det offentlige område sidste gang skulle fornyes. Resultatet af overenskomstrunden på det offentlige område 2011 (OK11) blev et meget smalt forlig, hvor hverken lønmodtagere eller arbejdsgivere fik flyttet meget. Mest bemærkelsesværdigt var, at lønmodtagere opnåede meget få og små resultater. Det blev stort set ikke til velfærdsforbedringer. Lønstigninger var der ingen af første år og kun meget begrænsede i andet år. Det kan dog diskuteres, om lønmodtagerne også fik små sejre ved at forhindre arbejdsgivernes krav og ønsker om bl.a. udvidet arbejdstid og ændringer i aftaleretten.

Det magre lønresultat for lønmodtagerne skal naturligvis ses i sammenhæng med krisen og den reguleringsordning, der binder lønudviklingen i det offentlige til lønudviklingen på det private område. Ved optakten til OK11 var forventningen og forhåbningen hos mange af forhandlerne, at der ville være råd til mere ved næste overenskomstfornyelse – og nogle af lønmodtagerforhandlerne mente endda, at det gjaldt om at holde så meget igen i '11 som muligt, så der kunne blive råd til egentlige forbedringer næste gang.

Overenskomsterne i den private sektor og trepartsforhandlingerne

Nu er vi så kommet til 'næste gang', men den økonomiske situation er ikke stort bedre end ved OK11. Så der er nok ikke den store tvivl om, at det bliver til smalle forlig også denne gang. Resultatet af overenskomstforhandlingerne på det private arbejdsmarked 2012 kan bruges som pejlemærke for, hvad der er i vente. Fra arbejdsgiversiden blev der lagt vægt på at holde løn og omkostninger i ro med henblik på at forbedre konkurrenceevnen, og det blev kun til meget små lønstigninger. I den toneangivende Industriens Overenskomst blev der aftalt lønstigninger på 1,3 % om året for de kommende to år - det er dog vigtigt at være opmærksom på, at lønnen på det private arbejdsmarked i overvejende grad finder sted på virksomhederne, og de 1,3 % derfor ikke kan tages som udtryk for de samlede lønstigninger. Der var i forligene tryk på trykkesselementer i form af seniorordninger og en række uddannelsesiltag på de forskellige forhandlingsområder (Andersen 2012).

Det var ventet, at de trepartforhandlinger, der forliste i juni, ville have adresseret en række spørgsmål, der også kunne komme op under OK13, herunder arbejdstid, efteruddannelse, ekstraordinært ansatte og tillid/kvalitet i arbejdet. Men trepartsforhandlingerne førte som bekendt ikke til noget, hvilket har ført til overvejelser om, hvorvidt Regeringen vil betragte det provenu på fire milliarder kroner, som trepartsforhandlingerne skulle have tilvejebragt, som en form for ubetalt regning, der ville kunne spille ind på OK13.

Serviceeftersynet på det statslige område

Endnu et nævneværdigt forhold fra perioden siden afslutningen på OK11 er Serviceeftersynet, der blev en del af OK11 forliget på det statslige område. Serviceeftersynet udsprang af Lønkommissionens rapport, der opfordrer de offent-

lige parter på arbejdsmarkedet til at foretage en gennemgang af aftaler, overenskomster og forhandlingssystemer samt uformelle rutiner og adfærdsnormer for at bidrage til fremtidssikring og fornyelse af den offentlige sektor (Lønkommissionen 2010). Arbejdet foregik fra juni 2011 og ét år frem i et udvalg med 11 personer bestående af repræsentanter fra Moderniseringsstyrelsen (det tidligere Personalestyrelsen under Finansministeriet) og CFU (OAO, AC og SKAF) og var centreret omkring en række møder og virksomhedsbesøg, der bl.a. har ført udvalget til uddannelsesinstitutionen Metropol, Novo Nordisk, Københavns Fængsler og den svenske offentlige arbejdsgiverorganisation Arbetsgiververket. Parterne valgte at afrapportere arbejdet hver for sig for at kunne levere nogle skarpere pointer, end hvis afrapporteringen skulle have været forhandlet mellem de to parter.

I Moderniseringsstyrelsens del lægges der vægt på, at regelsættet er vidt forgrenende og detailorienteret, og at det ikke er lykkedes at skabe rammer, der i tilstrækkelig grad fremmer produktivitet og kvalitet i servicen til borgerne. Styrelsen mente derfor, at aftalesættet bør afbureaukratiseres og bevæge sig væk fra den rigide procesregulering, så det bliver enkelt og administrerbart, understøtter produktiviteten og ikke stiller sig i vejen for moderne ledelse. Ydermere adresseres i Finansministeriets del udfordringer indenfor fire temaer, nemlig: produktivitet og kvalitet; decentralisering og forskellighed; forandringer, samt tillid.

CFU understreger i deres del, at parts- og aftalesystemet skal understøtte udviklingen af attraktive arbejdspladser i staten, så de ansattes potentiale udnyttes, og at der i udviklingen skal være fokus på tillid, ledelse, faglighed, inddragelse og afbureaukratisering. Frisætning og decentralisering kan ifølge CFU anvendes på en række områder, og der skal blandt andet åbnes op for differentiering (så fx løn forhandles mere decentral på nogle områder end andre). Proceskrav skal generelt erstattes med resultatkrav, og centralisering af ledelse erstattes med ledelse baseret på tillid, samarbejde og retfærdighed, dog med hensyntagen til at der er områder, der bedst egner sig til ens regler. Disse overordnede betragtninger diskuteres i CFU's del efterfølgende i forhold til seks 'dilemmaer' om decentralisering og styring, forenkling, differentiering, transparens, forandringer, og endelig effektivitet. (Moderniseringsstyrelsen & CFU 2012).

Finansministeriets og CFU's separate afrapporteringer indeholder, som det ses, mange af de samme overordnede temaer, og det er bemærkelsesværdigt, at de statslige lønmodtagerrepræsentanter tilsyneladende ser lige så mange perspektiver i et øget lokalt ledelsesrum og i decentraliseringen, som arbejdsgiverne gør det. Det har ellers hidtil generelt været de offentlige arbejdsgivere, der har været de varmeste fortalere herfor. Det kan også bemærkes, at begrebet 'tillid' behandles hos begge parter. Det skal ses i sammenhæng med den ikke nærmere specificerede Tillidsreform, som regeringen har annonceret og senest konfirmeret i 2020-planen (men i december 2012 trukket lidt i land på). Men det er ikke helt det samme, der lægges i begrebet. Hos Finansministeriet drejer det sig om at reducere i antallet af krav, i tillid til at ledelsen – enten alene eller i samarbejde med lønmodtagerne – kan skabe resultater. For CFU er tillid tilsyneladende noget, der skal skabes mellem parterne som forudsætning for, at man

kan gennemføre bl.a. regelforenklings og en udvidelse af det lokale ledelsesrum, og som påvirkes negativt af regelrytteri. Tillid i forbindelse med Tillidsreformen er i andre sammenhænge blevet udlagt som tillid til, at den enkelte offentlige medarbejder kan udføre sine kerneopgaver uden kontrol, men denne forståelse fremgår ikke eksplicit i Serviceeftersynet.

Spørgsmålet er nu, om og hvordan rapporten kommer til at påvirke overenskomstforhandlingerne. En del af tankegodset relaterer sig til overenskomstsystemet, men går meget videre, og mange af overvejelserne er relativt overordnede. Det kan derfor tænkes, at der mest af alt kommer til at være tale om en indirekte påvirkning af OK-forløbet, og at Serviceeftersynet igen vil kunne trækkes frem, når og hvis Regeringen kommer med et udspil til Tillidsreformen.

Dialogen på det kommunale og regionale område

På det kommunale og det regionale område aftalte man ved OK11 ikke et lignende serviceeftersyn. Her var holdningen, at man løbende arbejdede på at justere overenskomsterne (Mailand 2012). Men der har på anden vis været en del dialog i perioden efter OK11 mellem forhandlingsparterne på de to hovedområder. På det kommunale område har man på KL's foranledning som noget nyt i forhold til tidligere 'mellempårer' haft drøftelser mellem de politisk valgte forhandlere – og ikke kun sekretariaterne i form af 'interessebaserede drøftelser' om udfordringer på det kommunale arbejdsmarked. Drøftelserne tog form af en slags åben dialog i temagrupper, der ikke havde et decideret overenskomstforberedende sigte. Temaerne var arbejdsudbud, efteruddannelse, kvalitet og faglighed og samt socialt kapital (ekstraordinært ansatte mm.).

På det regionale område har der også været dialog om udfordringer på de regionale arbejdsmarkeder, der er domineret af hospitalerne og sundhedssektoren. Dialogen har her været spredt ud på flere forskellige fora, hvoraf nogle har beskæftiget sig med deciderede forhandlingsemner, mens andre har haft mere overordnet karakter.

Både Serviceeftersynet og dialogerne på det kommunale og regionale område kan have været med til at indkredse udfordringer, aflive myter og skabe tillid mellem forhandlerne, hvor ikke alle har mange års erfaring som forhandlere. Men kun selve OK13-forløbet kan vise, om investeringen i denne dialog har været tiden værd.

Hierarkiet og køreplanerne

Køreplanerne for forhandlingerne ved OK13 ligner nogenlunde de tilsvarende fra til de foregående runder, omend der pga. af en lidt senere start er lagt op til et lidt mere presset forløb. Der vil som tidligere være tale om forhandlinger i tre parallelle forløb på henholdsvis det statslige, det kommunale og det regionale område.

Hierarkiet i forhandlingerne

Det er vigtigt at være opmærksom på, at selvom forhandlingerne kører mere eller mindre parallelt, så har de tre områder ikke samme status. Det statslige område er det overordnede og det er de facto Finansministeriet, der bestemmer hvor lang en periode overenskomsterne skal gælde. Dette hierarki i forhandlingerne er blevet tydeligere i de senere år og kom også til at præge OK11. Finansministeriets Personalestyrelse (den nuværende Moderniseringsstyrelse) interesse i de kommunale og regionale forhandlinger var omfattende og konkret og drejede sig om både proces og indhold. Finansministeriet meddelte således ved OK 11, at man ikke ønskede delforlig (dvs. at man ikke ønskede at indgå forlig om delelementer undervejs i forhandlingerne, men at lade forhandlinger af alle elementer være uafsluttede til det sidste). Formålet var at undgå, at den statslige arbejdsgiverpart blev 'overhalet' af forhandlingerne på det kommunale område, som kunne blive normdannede og på den måde påvirke de statslige forhandlinger. En af grundene hertil kan være erfaringer fra OK08, hvor de kommunale delforlig skabte et pres på de statslige forhandlere. Denne situation ville man meget gerne undgå i 2011 (Mailand 2012).

Kørerplanerne

Forhandlingerne i den *statslige sektor* er forblevet uændret af reformen af forhandlingsmetoden på det kommunale område i 2005. Dette indebærer, at det er de tværgående forhandlinger – mellem det samlede lønmodtagerkartel CFU og Moderniseringsstyrelsen med finansministeren i spidsen – der er omdrejningspunktet. Det statslige område er tillige karakteriseret ved, at de enkelte fagorganisationer er samlet i Centralorganisationer (som er forhandlingsfællesskaber for henholdsvis LO-, FTF- og AC-forbund), og der er en del overenskomstspørgsmål, som er samlet i aftaler på centralorganisationsniveau – det gælder fx i en vis udstrækning arbejdstidsregler. Her sker der således en fælles forhandling af disse forhold, inden der sluttes af med de enkelte organisationers særlige krav. På tilsvarende måde som på det kommunale område foregår der en kravformulering i de enkelte organisationer, der typisk finder sted i foråret op til, at forhandlinger indledes i efteråret. Derefter koordineres kravene via centralorganisationerne, og endelig samles de generelle tværgående spørgsmål i CFU. Kravene udveksles med Moderniseringsstyrelsen, der er den statslige arbejdsgiverparts operative organ. Finansministeren deltager som forhandlingsleder i få udvalgte, politiske forhandlinger, mens de resterende forhandlinger i store træk foretages på embedsmandsplan mellem CFU og Moderniseringsstyrelsen. I denne proces kan også indgå de politisk valgte i CFU.

Der blev udvekslet krav mellem CFU og Finansministeren (Moderniseringsstyrelsen) den 17. december, 11 dage senere end på det kommunale område. Der sigtes uofficielt (det er ikke beskrevet i kørerplanen) efter at forhandlingerne er afsluttede den 8. februar 2013, dvs. én uge før forhandlingerne forventes afsluttet på det kommunale område og to uger før de afsluttes på det regionale område. Det tilstræbes, at de specielle forhandlinger om de enkelte organisationsaftaler kan tilrettelægges således, at de kan afsluttes senest fire uger efter

deres begyndelse (det såkaldte 4-ugers-vindue). Det tilstræbes endvidere, at et samlet resultat kan godkendes på begge sider – og herunder på lønmodtagersiden ved urafstemninger – så de nye aftaler kan træde i kraft ved udløbet af de gamle den 1. april 2013.

På det kommunale område startede processen lidt før end på det statslige område. KTO og KL udvekslede krav den 6. december, samme dag som KTO's medlemsorganisationer udvekslede de specielle (organisationsspecifikke krav) med KL. På det kommunale område anvendes den såkaldte omvendte model, hvilket indebærer, at de enkelte organisationer starter først - den 12. december - mens KTO forhandlingerne først går i gang den 9. januar. Reelt er der dog tale om, at forhandlingerne med KTO- og organisationsbordene sker i en form for vekselvirkning. Den 15. februar forventes KTO-forhandlingerne at være afsluttet, mens organisationsforhandlingerne forventes afsluttet den 28. februar. 1. april udløber overenskomsterne forhandlet ved OK11 – og er der ikke indgået forlig, er det fra denne dato, at eventuelle konflikter kan sættes i gang.

Det regionale område er det eneste af de tre områder, hvor kørerplanen tilnærmelsesvis afviger fra forrige gang. Som ved OK11 vil der være fire forhandlingsfællesskaber på lønmodtagersiden – KTO, FOA, AC og Sundhedskartellet. Selvom man under OK11 bestræbte sig på at koordinere forhandlingerne så meget som muligt, oplevede flere af forhandlerne processen som fragmenteret og kaotisk og med for store forhandlingsdelegationer (Mailand 2012). Bestræbelser på at etablere ét eller to forhandlingsfællesskaber ved OK13 lykkedes ikke. Man er dog blevet enige om én køreplansaftale, og at forhandling af alle generelle temaer og generelle aftaler i udgangspunktet foregår i fællesskab. Der vil heller ikke ved OK13 være én fælles talsperson for de fire forhandlingsfællesskaber, men som noget nyt vil der være fælles talspersoner på en række temaer i et forsøg på at koordinere processen. Ydermere er forhandlingsdelegationerne reduceret en anelse. Mht. til tidsplanen blev såvel generelle krav som specielle krav udvekslet den 6. december. I perioden 10. – 13. december afholdtes på sekretariatsniveau et tværgående møde mellem på den ene side Det Regionale Løn og Takstnævn (RLTN) og på den anden side KTO, FOA, AC og Sundhedskartellet, hvor parternes tilrettelæggelse af de videre tværgående forhandlinger drøftedes. Den 18. januar indledes de tværgående forhandlinger, og de afsluttes senest den 22. februar. Krav til generelle aftaler/temaer samt organisationernes specielle krav til overenskomster og aftaler, der forhandles af organisationerne kan indledes fra den 12. december og afsluttes senest den 28. februar. Senest den 21. januar skal der være afholdt et første forhandlingsmøde mellem RLTN og vedkommende organisation. I tilfælde af konflikt kan denne tidligst træde i kraft 1.april.

Arbejdsgivernes debatoplæg og krav

Den præcise økonomiske ramme for forhandlingerne er ikke kendt, men forhandlere og andre har nævnt ca. tre procent som et bud på den samlede omkost-

ningsramme. Samtidig er det endnu ikke kendt – eller kommunikeret ud – præcist hvordan reguleringsordningen vil udmønte sig. Men foreløbige beregninger tyder på, at de ansatte i den statslige sektor starter med en gæld på 0,7 til 0,8 procent af lønnen, mens de kommunalt og regionalt ansatte starter med gæld på mellem 0,2 og 0,3 procent. Hvis det viser sig at holde stik, skylder arbejdstagerne, om man så må sige, arbejdsgiverne penge ved forhandlingernes start, ligesom ved OK11. Men denne gang er beløbet knapt så stort.

De statslige arbejdsgivere

I modsætning til situationen ved de foregående offentlige overenskomstfornyelser, har de statslige arbejdsgivere fra Finansministeriet ikke udsendt et debatoplæg denne gang. Det blev ellers ved OK11 til en tryksag på ikke mindre end 60 sider med en del markante udmeldinger i. At der ikke kommer noget decideret debatoplæg denne gang, kan skyldes, at det er blevet oplevet som for ressourcekrævende. Men det kan også hænge sammen med en forhandlingstaktik om at holde modparten hen i uvidenhed. En tredje mulighed, som nogle kilder peger på, er, at Moderniseringsstyrelsen gradvist har ændret strategien fra en mere omfattende sparerøvelse, der ville kræve hårdere krav ved OK, til en mindre hård strategi, hvor de planlagte kampe med lønmodtagerne bliver udvalgt med større omhu. Denne proces skulle angiveligt betyde, at man først tæt på kravudvekslingen lægger sig fast på, hvor man vil hen.

Lige meget hvilke af disse forklaringer, der kommer tættest på sandheden, så er et faktum, at den personaleansvarlige styrelse i Finansministeriet har undergået en stor omstilling siden regeringsskiftet. I oktober 2011 blev Personalestyrelsen lagt sammen med dele af Økonomistyrelsen og Finansministeriets departement og blev til Moderniseringsstyrelsen med Niels Gotfredsen som direktør og Barbara Berthelsen som én af vicedirektørerne med ansvar for bl.a. overenskomstforhandlingerne. Omlægningen blev angiveligt foretaget med henblik på at modernisere overenskomsterne, skabe en bedre offentlig økonomistyring og ledelse (www.modst.dk). Det var relativt omfattende omlægninger, der blev foretaget, og stort set alle nøglepersoner fra OK11 er blevet udskiftet. Der er i den forbindelse blevet spekuleret i, om man fra Finansministeriets side har ønsket 'hårdere forhandlere' på posterne. Hvad enten dette er tilfældet eller ej, har personudskiftningerne og omorganiseringen mere generelt betydet, at Moderniseringsstyrelsen af de øvrige arbejdsmarkedsaktører er blevet oplevet som tilbagetrukket eller helt fraværende i en periode op til forhandlingerne. Omlægningerne har sandsynligvis også betydet, at man kom noget senere i gang med forberedelserne af OK13.

Finansministeriets krav blev offentliggjort den 17. december. De væsentligste specielle og generelle krav kan siges at være:

- Afskaffelse af reguleringsordningen
- Løntilbageholdenhed
- Ophævelse af bestemmelser, der regulerer anvendelsen af arbejdstiden, herunder bl.a. bestemmelser om tilstedeværelse og antal arbejdsdage; bestem-

melser om anvendelsen af arbejdstiden; visse lokale og individuelle aftaler (undervisningsområdet)

- Ophævelse af særregler om arbejdstid for ansatte, der er fyldt 60 år (undervisningsområdet)
- Afskaffelse af begrænsninger i forbindelse med ansættelse på plustid.
- Forenkling af samarbejdsaftalen, så de lokale samarbejdspartnere i højere grad får frihed til at tilrettelægge samarbejdet efter egne behov
- Fremrykning af ikrafttrædelsestidspunktet for forhøjelse/ophævelse af pligtig afgangsalder i forsvaret og kriminalforsorgen til 2014
- Fremrykning af ikrafttrædelsestidspunktet for skærpelse af førtidspensionsfradraget til 2014

Mens kravene på arbejdstidsområdet var ventet, var der mere usikkerhed om, hvorvidt der ville komme et krav om reguleringsordningen, og hvordan det i givet fald ville blive udformet. Reguleringsordningen har været redskabet til at sikre et af de bærende principper i det offentlige aftalesystem gennem tiderne; at det på den ene side er de konkurrenceudsatte private erhverv, der bestemmer lønniveauet, hvorfor det offentlige ikke må være lønførende, men at de offentligt ansatte på den anden side skal sikres en parallel lønudvikling til den private sektor for at undgå, at det offentlige bliver et andetrangs arbejdsmarked. Det blev altså et rent krav om afskaffelse af ordningen. I pressemeddelelsen om kravene forklarer Finansministeriet, at problemet med reguleringsordningen består i, at lønnen i den offentlige sektor afkobles opgaveløsningen i selve sektoren og i stedet styres af udviklingen i den private sektor. Løn og produktivtetsudvikling i den offentlige sektor hænger dermed ikke sammen (Finansministeriet 2012). Det bliver af CFU opfattet som et krav, de har svært ved at efterkomme, ligesom også arbejdstidskravet på undervisningsområdet vil det. Men også kravene vedrørende seniorerne vil møde modstand.

De kommunale arbejdsgivere

I modsætning til Moderniseringsstyrelsen har de kommunale arbejdsgivere i KL ikke været mere tavse end tidligere, snarere tvært imod. Allerede i juni lagde KL en video ud om sin arbejdsgiverpolitik, der internt i organisationen skulle skabe synlighed om og ejerskab til arbejdsgiverpolitikken, men som samtidig udadtil antydede KL's ønsker til de kommende overenskomstforhandlinger. I september fulgte debatoplægget 'Plads til ledelse og forandring – kvalitet og effektivitet på kommunale arbejdspladser' (KL 2012). Heri foreslår KL bl.a.:

- Den kommunale lønudvikling må ikke komme til at lægge over den private lønudvikling
- Tilpasning af en række ansættelsesvilkår (fx ferie, løn under barsel, fravær på barnets sygedage, omsorgsdage, løn under sygdom, seniordage)
- Lokale medindflydelsesudvalg (lokale MED-udvalg) skal styrkes ved en forenkling af de centralt fastsatte MED-regler
- Antallet af medarbejdere med TR-beskyttelse reduceres

- Folkeskolerne skal frigøres for særlige arbejdstidsregler, forhandlet med DLF
- Arbejdstidsregler skal være de samme for personer, der arbejder med samme opgaver
- Krav om fuld tid afvises, men der skal tages fælles initiativer vedr. deltidskulturen og afvigelser for 37 timers arbejdsugen skal være lettere
- Antallet af overenskomster reduceres og reglerne gøres mere fleksible
- En del af OK-midlerne skal reserveres til kompetenceudvikling, men medarbejdere skal selv kunne investere i deres kompetenceudvikling
- Regler om årlige lønforhandlinger ophæves for at frisætte løndannelsen
- Arbejdsmiljøet er meget detailreguleret, så yderligere krav på arbejdsmiljøområdet skal afvises
- Mulighederne for at tilpasse arbejdsstyrken skal bevares, så derfor afvises krav om længere opsigelsesvarsler og højere fratrædelsesgodtgørelser

Den 6. december offentliggjorde så KL kravene, samme dag som de blev udvekslet med KTO. Kravene relaterer sig til fire grundlæggende 'værdier' (effektivitet og produktivitet; lokal handlefrihed; plads til ledelse og dygtig og engageret arbejdskraft) samt otte konkrete målsætninger: (produktiviteten/ effektiviteten skal øges; arbejdsudbuddet skal øges; løn- og ansættelsesvilkår skal være konkurrencedygtige; kommunernes sociale ansvar skal være på niveau med andre arbejdsgiveres; større rum for lokale løsninger; udvidelse af ledelsesretten; forenkling; samt hensigtsmæssigt lange overenskomstperioder).

Blandt de væsentligste krav er:

- Overenskomster og aftaler skal fornyes på et samfundsøkonomisk forsvarligt niveau. Omkostningskrævende krav skal afholdes af de til rådighed værende midler.
- Reglerne vedr. samarbejdssystemerne ændres, herunder at det skal sikres, at samarbejdssystemerne forankres og udvikles lokalt.
- Ændringer vedrørende tillidsrepræsentanter mfl.: Omfanget af beskyttede medarbejdere skal reduceres. Niveauet for godtgørelser til tillidsrepræsentanter ved uansøgt afsked nedsættes.
- Seniordagene skal tilpasses tilbagetrækningsreformen, således at aldersgrænsen for seniordagene flyttes.

Blandt KL's væsentligste krav ved organisationsforhandlingerne er spørgsmålet om lærernes arbejdstid, hvor KLs krav går ud på at afskaffe:

- Bestemmelser der regulerer anvendelsen af arbejdstiden, samt bestemmelser hvorefter anvendelsen af arbejdstiden skal/kan reguleres ved lokal aftale mv.
- Proces- og procedureforskrifter om planlægning og tilrettelæggelse af anvendelsen af arbejdstiden
- Regulering af tilstedeværelsen, antal arbejdsdage mm.

- Regler om nedsat tid for lærere med flere, der er fyldt 60 år
- Eksisterende lokale og individuelle aftaler med hjemmel i de nævnte centrale bestemmelser

Som følge af pres fra bl.a. Folketingspolitikere, Finansministeriet og kommuner på KL for at agere hårdere arbejdsgivere i perioden umiddelbart efter OK11 (Mailand 2012) – og på baggrund af videoen – forventede lønmodtagerorganisationerne et markant udspil. Men debatoplægget og senere kravene blev alligevel modtaget med nogen undren. Særligt blev det oplevet som en meget markant understregning af ledelsesretten med en lang række hårde krav, der som noget nyt også indeholdt information om, hvilke af modpartens krav man ville afvise. Selve kravene er efterfølgende blevet modtaget på samme vis.

Et af de krav, der sandsynligvis vil møde hårdest modstand når forhandlingerne går i gang for alvor i januar, er ideen om at reducere i antallet stillinger, der nyder tillidsrepræsentantbeskyttelse. Men også planen om at ændre i seniorordningen, der både er præsenteret i debatoplægget, men også har været diskuteret i pressen, vil møde modstand. Baggrunden for dette forslag er, at KL frygter, at for mange vil benytte ordningen, og at den derfor bliver meget dyr for kommunerne.

Den største knast vil dog – som det vil være mange læsere bekendt – være KL's ønske angivet ovenfor om at afskaffe en række arbejdstidsbestemmelser, der er forhandlet med DLF. KL's formål med at afskaffe denne aftale er angiveligt at øge den tid, som lærerne bruger sammen med eleverne (da det angiveligt skulle øge kvaliteten af undervisningen), og at øge fleksibiliteten og ledelsesrummet. Men dette krav er, som det er fremgået i medierne, ikke faldet i god jord hos DLF og dennes formand Anders Bondo Christensen, der ikke har til sinds at opgive aftalen. I DLF mener man, at arbejdstidsaftalen indgået ved OK08, der giver mulighed for, at der lokalt kan aftales en vægtning mellem undervisningstid og forberedelse, tilvejebringer den nødvendige fleksibilitet. KL derimod er ikke tilfreds med OK08-aftalen, da manglende lokal enighed gør, at man falder tilbage på den centrale aftale fra 2005, og da man ønsker ren ledelsesret på emnet. DLF afviser på deres side, at der er en klar sammenhæng mellem mere undervisningstid og bedre kvalitet. Endelig har Anders Bondo Christensen været utilfreds med, at KL og Regeringen har haft møder for at diskutere lærernes arbejdstid, som DLF ikke har været inviteret med til og ikke har kunnet få aktindsigt i.

Når den relativt hårde retorik, der er blevet anvendt på begge sider af bordet, lægges sammen med statsministerens opbakning til KL's krav, må man sige, at en løsning på dette spørgsmål ikke ligger lige for. Spørgsmålet om lærernes arbejdstid skal naturligvis ses i sammenhæng med den store folkeskolereform, som regeringen præsenterede et oplæg til i Folketinget kun få dage før kravudvekslingen på det kommunale område. Det fremgår af udspillet til reformen og debatten efter fremlæggelsen, at regeringen indregner et provenu i form af besparelser som følge af ændringer i lærernes arbejdstid i denne.

Debatten omkring fremlæggelse af reformen har tegnet et billede af en lærerforening, der er udsat for et firedobbelt pres: For det første fra en samlet regering, et Finansministerium og kommunale arbejdsgivere, der har løftet skoleområdet til 'storpolitik' og har koordineret deres strategier; for det andet fra den øvrige fagbevægelse, der sandsynligvis ikke er interesseret i at blive involveret i en konflikt om lærernes arbejdstid (se nedenfor); for det tredje fra en befolkning, der i følge opinionsundersøgelser mener, at lærerne bør bruge mere tid sammen med eleverne; og for det fjerde fra medierne, hvori DLF kom til at fremstå som en stopklods for et kvalitetsløft af folkeskolen (omend der dog også har været indlæg, der argumenterer for, at regeringen blander sig for meget i overenskomstforhandlingerne og udviser manglende respekt for den danske model). Den 6. december, samme dag som kravudvekslingen, kom så DLF's modtræk i form af et udspil, der bl.a. indeholdt 25 timers ugentlig undervisningstid til lærerne, dvs. langt mere end de 16 timer, som regeringen har regnet sig frem til, som det nuværende gennemsnitlige niveau. Dette var altså tilsyneladende en imødekommelse af regeringens ønsker om at øge lærernes tid sammen med eleverne, men ikke en imødekommelse af KL's krav om at gøre arbejdstiden til et rent ledelsesanlæggende. KL har siden betegnet DLF's udregninger af lærernes undervisningstid som 'hokus-pokus' (bl.a. TV2 nyhederne 09.12.12) og endvidere påpeget, at DLF's udspil ikke giver den ønskede fleksibilitet.

De regionale arbejdsgivere

De regionale arbejdsgivere udgøres af Det Regionale Løn og Takstnævn (RLTN). Som de statslige arbejdsgivere er heller ikke de regionale kommet med et egentlig debatoplæg op til forhandlingerne. Normalt er der tale om, at de regionale arbejdsgivere lægger sig tæt op af, hvad arbejdsgiverne melder ud på det øvrige arbejdsmarked, særligt på det kommunale. Men de plejer også at have nogle særlige prioriteringer målrettet det regionale arbejdsmarked, der er præget af sundhedsvæsenet. Reguleringsordningen er også på det regionale område et vigtigt emne, men emnet har her en særlig drejning. Under OK11 blev det således aftalt, at hvis der skulle aftales en reguleringsordning ved OK13, så skulle denne være regional. Baggrunden var, at RLTN gerne ville have haft en reguleringsordning, som alene var baseret på den regionale økonomi og ikke koblet til den kommunale, fordi regionerne ikke fylder meget i det kommunale lønindeks. Lønmodtagernes opfattelse var, at der på det regionale område ikke skal så meget til, før personaleforskydninger får betydning for reguleringsordningen, og at der var en udvikling i gang, hvor kortuddannede erstattes af ansatte med længere uddannelser, hvilket påvirker løndannelsen. Organisationerne ville derfor kun gå med til en selvstændig regional reguleringsordning, hvis der kom en sikkerhedsmekanisme i forhold til personaleforskydninger, mens RLTN ikke mente, der var nogen forskel i forhold til det kommunale område. Resultatet blev, at der ikke kunne indgås en aftale om andet end at forsætte med den eksisterende fælles reguleringsordning. Men selvom parterne altså ikke blev enige om en selvstændig regional reguleringsordning, blev der lavet en aftale om, at man i overenskomstperioden skulle analysere området. Aftalen indebar

også, at hvis man ikke kan blive enige om en særskilt regional ordning ved OK13, skulle der ingen reguleringsordning være overhovedet. Parterne blev så efterfølgende uenige om, hvad det er, der skal analyseres (Mailand 2012). Det endte dog med, at man fik Danmarks Statistik til at foretage en mere begrænset analyse, på baggrund af hvad man trods alt kunne blive enige om. Denne analyse, der forelå i november 2012, analyserede personaleforskydninger i forhold til parametre som fx køn, alder og geografi, men indeholdt ikke den analyse af lønudviklingen, som Dansk Sygeplejerråd (DSR) ønskede.

Selvom Danske Regioner ikke kom med et egentligt debatoplæg før kravudvekslingen i december, offentliggjorde de dog sidst i november deres målsætninger for OK-13, der er fokuseret på arbejdstid. Disse er:

- Aftale arbejdstidsregler, der fremmer en hensigtsmæssig arbejdstilrettelæggelse med fokus på:
- At den rette og tilstrækkelige faglige ekspertise er til stede på det for patienten rette tidspunkt og sted og kan tilpasses optimal udnyttelse af bygninger og udstyr
- At der ledelsesmæssigt kan foretages nødvendige omlægninger og tilpasninger af tilstedeværelsen inden for eksisterende økonomiske rammer.
- Styrke det lokale ledelsesrum, herunder fremme lokal løndannelse som ledelsesværktøj
- Inden for den aftalte økonomiske ramme at prioritere generelle procentvise lønstigninger og pensionsforbedringer samt arbejde for en selvstændig regional lønudviklingsprofil (eventuelt via reguleringsordningen)
- Arbejde for fælles regler og tværgående, langsigtede løsninger
- Sikre at kompetenceudvikling er et lokalt anliggende og have fokus på organisatorisk kompetenceudvikling med udgangspunkt i kerneopgaven.

Den 6. december kom så kravene, der i det store og hele er identiske med KL's krav. Af de tværgående generelle og tværgående specielle krav, der blev rejst overfor Sundhedskartellet og deres organisationer, fremgår det at RLTN kræver at:

- Overenskomstfornyelsen skal ske indenfor en samfundsøkonomisk forsvarlig ramme
- Der kun skal være én lønmæssig grundsats på det regionale område
- Rammeaftalen om MED skal forenkles
- Rammeaftalen om seniorpolitik tilpasses tilbagetrækningsreformen
- Udvikling og afbureaukratisering af den lokale løndannelse (herunder bl.a. bortfald af centralt fastsatte løndelev b egrundet i funktioner, kvalifikationer og kompetencer; lokal løn forhandles direkte med den enkelte medarbejder; bortfald af aftaler om udmøntningsgaranti og gennemsnitslønsgaranti).

Lønmodtagernes oplæg og krav

Forhandlingsfællesskaberne KTO og CFU publicerede deres krav i forbindelse med kravudvekslingerne, der som nævnt fandt sted den 6. december på det kommunale og regionale område og den 17. december på det statslige.

Lønmodtagerne i staten

Der tegnede sig før kravudvekslingen nogle forventninger på baggrund af forbundenes indmeldte krav. Der var forventninger om, at lønmodtagerne ville komme med krav om bl.a. at bevare reguleringsordningen, og om at sikre real-lønnen så godt som muligt ved at prioritere generelle lønstigninger. Der var ikke udsigt til et lavlønprojekt som på det kommunale område (se nedenfor). Forventningerne var, at også tryghed ville blive et vigtigt tema, men ikke i form af beskyttelse af det enkelte job som længere opsigelsesvarsler eller større afskedigelsesgodtgørelser, men i form af hjælp ved afskedigelser og beskyttelse af den enkeltes arbejdsmarkedsværdi igennem kompetenceudvikling/efteruddannelse. Ekstraordinært ansatte (flexjobbere, løntilskudsansatte, etc.) var det også forudset, at ville blive adresseret, da det indenfor nogle af de kortuddannedes områder (fx pedellerne) er flere ekstraordinært end ordinært ansatte. Det er mere et åbent spørgsmål om - og hvordan - tillid og de øvrige emner fra Serviceeftersynet ville blive taget op.

Den 17. december kom så kravene. De væsentligste generelle krav kan siges at være:

- Generelle procentuelle lønstigninger
- Sikring af at grupper, som er omfattet af ordningerne vedrørende lokal- og chef løn, kan forhandle om lønudvikling
- Reguleringsordningen videreføres uændret
- Antallet af uger med fuld løn under barsel for mænd udvides (øremærket)
- Statens Center for Kompetenceudvikling (SCK) videreføres. Kompetencefonden nedlægges og midlerne videreføres i andet regi.
- MUS skal bruges til at sætte fokus på udvikling af den enkelte medarbejders kompetencer og muligheder, således at medarbejderens beskæftigelsesmuligheder øges. Der skal indgås skriftlige planer
- I forbindelse med afskedigelse som følge af besparelser, omstruktureringer mv. (uden at afskedigelsen er begrundet i den ansattes forhold), skal den enkelte medarbejder i opsigelsesperioden have tilbud om genansættelse i ledige stillinger inden for ansættelsesområdet
- Tilpasning af tillidsrepræsentantaftalen og samarbejdsaftalen til nye organisationsformer med geografisk spredning, til fusionsprocesser samt til udbud og konkurrenceudsættelse
- Styrkelse af samarbejdet mellem ledelse og samarbejdsudvalg med henblik på at skabe en positiv tilgang til stadige forandringer
- Aftale om, hvorledes arbejdet med socialt kapital, herunder tillid, kvalitet, faglighed og psykisk arbejdsmiljø kan understøttes

- Sikring af balancen mellem ordinært/ekstraordinært ansatte på den enkelte arbejdsplads og overenskomstgruppe
- Ændring af ydelsessammensætningen for pension som muliggør tilkøb af seniorfrihed ved brug af pensionsbidraget
- Opfølgning på trepartsaftalen 2007: Ret til fuldtid/helårsbeskæftigelse.

Her er der ikke tale om store overraskelser.

Lønmodtagerne i kommunerne

På det kommunale område var forventningerne før kravudvekslingen ligeledes, at en bevarelse af reguleringsordningen, beskyttelse af reallønnen, tryghed, ekstraordinært ansatte samt tillid som en del af en arbejdsmiljødagsorden, der også involverer faglighedsdebatten, ville indgå. Også her var der nogen usikkerhed om, hvorvidt - og givet fald hvordan – hele komplekset af problemstillinger omkring tillid, faglighed og arbejdsmiljø ville blive adresseret, da det ikke for alle elementernes vedkommende er indlysende, hvordan man arbejder med disse i en overenskomstsammenhæng? Hvordan skiller man fx krav i forbindelse med tillid? OAO har dog udgivet et debatoplæg om tillid, der giver nogle indikationer (OAO 2012).

Mht. lønspørgsmålet forsøgte man i OAO-gruppen - i modsætning til på det statslige område - at formulere et lavtlønsprojekt, der sigtede på intern omfordeling af lønmidlerne. Når OAO forsøgte sig med lavtlønsprojektet på det kommunale område, men ikke på det statslige område, skal det ses i sammenhæng med, at lavtlønsgrupperne er relativt større på det kommunale end på det statslige. I OAO-gruppen var man på baggrund af et initiativ fra HK/Kommunal blevet enige om en model, der gik ud på, at alle ansatte skal have en fast lønstigning på 2.400 kr. plus en lønstigning på 1,7 procent af den nuværende løn. Det ville i forhold til en ren procentstigning betyde mere i lønposen til de lavtlønnede grupper. Et tilsvarende om end anderledes udformet lavtlønsprojekt blev ikke til et fælles KTO-krav under OK08 og blev siden også afvist af KL under forhandlingerne. Hvis det var lykkedes at gøre det nye lavtlønsprojekt til et fælles KTO-krav, ville det være første gang noget sådant lykkedes siden starten af 1980'erne (Ugebrevet A4, 5.11.12; foa.dk, 23.11.12). Forslaget endte med ikke at finde tilslutning i KTO regi, og KTO går denne gang til forhandlingerne helt uden fælles lønkrav. Det er et åbent spørgsmål, om dette ikke vil påvirke fælleskabets sammenhængskraft negativt.

Det var forventet, at tryghedskravene ville blive udformet lidt anderledes på det kommunale område end på det statslige område. Forventningerne var, at krav om at understøtte beskæftigelsesikkerhed (støtte ved afskedigelse, kompetenceudvikling/efteruddannelse, etc.) ville stå alene i CFU mens KTO ville supplere disse med krav om jobsikkerhed, altså beskyttelse af det enkelte job i form af længere opsigelsesvarsler og afskedigelsesgodtgørelser eller lignende. Igen kan sammensætningen af lønmodtagergrupperne være med til at forklare forskellen, da det er de lavtlønnes fagforbund – særligt FOA og 3F – der lægger mest vægt på krav om jobsikkerhed.

Den 6. december fik man så syn for sagn. De væsentligste KTO krav kan siges at være:

- Reguleringsordningen videreføres
- Ved afskedigelse på grund af arbejdsmangel, og hvor der i opsigelsesperioden opstår behov for at besætte en tilsvarende eller anden faglig relevant stilling, skal denne tilbydes den afskedigede
- Indgåelse af lokal aftale om vilkår ved afskedigelser, fx ferie, fritstilling, kompetenceudvikling og efteruddannelse, outplacement mv.
- Tryghedspuljens opgaveløsning videreføres
- Sikring af balancen mellem ordinært ansatte og ekstraordinært ansatte på den enkelte arbejdsplads og overenskomstgruppe
- Den forhandlingsberettigede organisation inddrages forinden, der sker opsigelse begrundet i arbejdsmangel
- Vilkår i forbindelse med fravær af familiemæssige årsager forbedres
- Barselsorlov til faderen udvides
- EU-direktivet om ligebehandling implementeres som KTO-aftale
- Der gennemføres i aftaleperioden et projekt om kønsmainstreaming af de generelle KTO-aftaler
- Vilkår for seniorer forbedres: Ret til gradvis tilbagetrækning ved nedsat arbejdstid. Det sikres, at der ved organisationsforhandlingerne kan aftales dækning af evt. indtægtstab – fx via delpension eller delefterløn
- Ansatte, der oppebærer pension, inddrages fuldt ud i overenskomsten
- Bedre vilkår for tillids- og arbejdsmiljørepræsentanter (TR/AMR). AMR skal aflønnes for funktionen. Bedre sikkerhed for TR mod afskedigelse
- Aftale om hvordan arbejdet med socialt kapitel, herunder tillid, kvalitet, faglighed og psykisk arbejdsmiljø kan understøttes bl.a. med henblik på, at der i organisationsforhandlingerne kan aftales konkrete indsatser.

Der er ikke mange overraskelser, men fraværet af 'traditionelle tryghedskrav' kan dog bemærkes.

Lønmodtagerne i regionerne

Udspillene fra lønmodtagerne på det regionale område er separate for de fire forskellige forhandlingsfællesskaber. Kravene fra det næststørste forhandlingsfællesskab på det regionale område, KTO, følger tendensen fra de foregående overenskomstrunder og er dermed tilnærmelsesvis identiske med kravene på det kommunale område. Det største forhandlingsfællesskab, Sundhedskartellet, kom med et debatoplæg i sommeren 2012 (Sundhedskartellet 2012). Heri angives det, at krav om generelle lønstigninger, som på de øvrige to områder forventes at komme til at præge billedet, men at også pension kunne blive adresseret, da en del medarbejdergrupper indenfor sundhedsområdet har et efterslæb her. Reguleringsordningen forventedes også, som beskrevet under de regionale arbejdsgivere, at blive et væsentligt tema, ligesom MED-systemet blev fremhævet i oplægget, med henblik på at MED-udvalgene skal give mulighed for reel ind-

dragelse af medarbejderne og ikke bare bruges til videregivelse af information. Endvidere præsenteredes et problemkompleks omkring faglighed, kvalitet og professionsudvikling som værende blandt SHK's væsentlige temaer. Kort fortalt handler det om at sikre både kvalitet i servicen, udvikling af kompetencerne og at få lønnen til at følge disse. Det er et tema, som SHK lagde meget vægt på allerede i OK11, og som nu også fylder hos KTO. Endelig er der en bredere arbejdsmiljødagsorden, der også indeholder tillid, sundhed og arbejdslevs-fritidsbalancen, og i lighed med samme emner på de to andre hovedforhandlingsområder er det lidt uklart, hvordan det vil blive grebet an. Ligestilling, arbejdstid og barsel til fædre er også blandt emnerne, der forventedes at blive adresseret på lønmodtagernes foranledning.

Selve kravene fra Sundhedskartellet blev offentliggjort i forbindelse med kravudvekslingen den 6. december. Der var ikke mindre end 22 krav, hvoraf de vigtigste kan siges at være:

- Generelle lønstigninger til alle
- Videreførelse af reguleringsordningen
- Etablering af en tidssvarende stillings- og lønstruktur, der understøtter specialisering, kvalitetsudvikling og effektivitet
- Forbedring af Aftale om lokal løndannelse, herunder sikring af lokalløns-andele/-midler
- Forbedring af pensionen
- Rammer for arbejdstid og arbejdstilrettelæggelse skal forhandles på arbejdspladsen under hensyntagen til bl.a. kvalitet i arbejdet og faglighed og professionel udvikling
- Iværksættelse af en fælles indsats om arbejdstid og arbejdstilrettelæggelse, der understøtter gældende regelsæt og synliggør lokale muligheder
- Mulighed for øget sammenhæng mellem arbejdslev og familieliv, herunder: Bedre værn om fritiden; frit valg mellem udbetaling, afspadsring og indregning af ulempeydelse; ret til fuld tid
- Tryghed i ansættelsen, herunder ret til outplacement-aftaler for ledere og medarbejdere i basisstillinger ved afskedigelser og forbedring af vilkår i Rammaaftale om tidsbegrænset ansættelse
- Fokus på professions- og kompetenceudvikling
- Ligestilling i overenskomster og aftaler, herunder bl.a. at fars barselsret-tigheder skal udvides
- Forbedring af TR-vilkår, bl.a. skærpelse af nærhedsprincippet ved valg af TR og forlænget opsigelsesvarsel for TR begrundet i arbejdsmangel

Heller ikke her er der tale om de store overraskelser.

Scenarier

De scenarier, der tegner sig fro OK13, er ikke stort anderledes end dem, der blev tegnet for OK11 (Due & Madsen 2010). Men med én væsentlig undtagelse: Hvor alle parter ved sidste forhandling ville undgå en konflikt, bl.a. på baggrund af erfaringerne fra konflikten under OK08, er der denne gang svære emner på banen, som går tæt på enkelte organisationers smertegrænse. Det skyldes først og fremmest KL's ønske om at afvikle aftalen om lærernes arbejdstid. Dette spørgsmål kan det være vanskeligt at se en 'fredelig' løsning på. Men også kravet om en afvikling af reguleringsordningen kan vise sig at være en meget hård nød at knække for forhandlerne, ligesom lærernes arbejdstid på statens område – dvs. på gymnasierne og på erhvervsskolerne – også kan blive det.

Endnu et smalt kriseforlig med kort overenskomstperiode

Lykkes det parterne at få løst knuden om lærernes og andre gruppers arbejdstid er et scenarie, at der indgås forlig i februar efter kørerplanen uden de store forbedringer til lønmodtagerne og med en relativ kort overenskomstperiode. Dette scenarie kræver nok en form for quit-pro-quo, fx ved at de statslige arbejdsgivere får store dele af deres ønsker på arbejdstidsområdet opfyldt, men frafalder planerne om at afskaffe reguleringsordningen, da en kamp med lønmodtagerne om begge disse to kontroversielle tiltag nok vil være for rigeligt og indebære risiko for at forliget forkastes ved urafstemningerne. For at lønmodtagerorganisationerne skal kunne indgå forlig og kunne få det stemt hjem vil det hjælpe, hvis enkelte af deres krav imødegås.

En række forhold taler for dette scenarie: Den begrænsede økonomiske ramme for forhandlingerne og den manglende udsigt til forbedringer på kort sigt kan bevirke, at et ønske om endnu et kort vedligeholdelsesforlig kunne opstå, med håb om at den økonomiske situation i 2015 er forbedret, og der vil kunne indgås et mere velfærdspræget forlig til den tid. Timingen vil sikre, at de offentlige overenskomstfornyelser stadig er i utakt med de private (hvilket toneangivende arbejdsgiverorganisationer som DI sikkert vil være glade for). Hvad der taler imod scenariet er risikoen for at den økonomiske situation ikke forbedrer sig i 2015, og lønmodtagerorganisationerne for tredje gang i træk vil skulle overbevise deres medlemmer om at stemme ja til et meget smalt forlig, hvilket måske kan vise sig at blive et problem.

Forlig med lang overenskomstperiode og et touch af velfærd

Dette scenarie forudsætter også en form for 'blød landing' uden konflikt af spørgsmålet om lærernes arbejdstid. Tanken om en lang overenskomstperiode fik en del opmærksomhed, da Erik Jylling, formand for AC i en artikel i Jyllands Posten gjorde sig til talsmand for en 5-årig overenskomstperiode (i øvrigt uden lønstigninger hvis man under trepartssamarbejde kunne blive enige herom, og en klausul om at eventuelle lønstigninger i den private sektor slår igennem i

den offentlige sektor) for på den måde at forbedre konkurrenceevnen og skabe grobund for vækst og arbejdspladser i Danmark (Morgenavisen Jyllands-Posten 7. april 2012). Trepårtforhandlingerne strandede som bekendt, men tankerne om en længere overenskomstperiode lever endnu og har ikke kun opbakning i AC. Men det er omvendt heller ikke alle, der er overbeviste. Udover de benævnte begrundelser, er tanken også, at der med en overenskomstperiode på 4 -5 år vil være plads til mere reelle velfærdsforbedringer. Det vil endvidere udgøre en ressourcebesparelse, så man undgår at sætte det helt store forhandlingsapparat i gang hver andet år, når der alligevel er så lidt at forhandle om. Endelig vil risikoen, for at der på et tidspunkt kommer en protest-reaktion fra lønmodtagerne ved stemmeurnerne, minimeres, hvis forligene indeholder andet end 'pebernødder'. Argumenterne mod en sådan løsning er, at det lange tidsperspektiv indeholder for stor usikkerhed om økonomien og øvrige udfordringer, der kan opstå i perioden.

Konfliktscenarie i flere varianter

Det sidste scenarie er også det, der afgørende adskiller OK13 scenarierne fra OK11 scenarierne, som de tegnede sig for præcist to år siden. Med de ovenfor beskrevne udmeldinger omkring lærernes arbejdstidsaftale, er det ikke usandsynligt, at der kun kan blive indgået forlig med Forligsinstitutions mellemkomst - og et regeringsindgreb kan heller ikke udelukkes.

Hvis parterne ikke kan blive enige overgår processen til Forligsinstitutionen, der skal forsøge via mægling at skabe grundlag for, at der kan indgås forlig. Lykkes dette ikke kan det ende med konflikt og evt. et regeringsindgreb. Forligsinstitution har senest været inddraget i offentlige overenskomster i 2002 og i 2008.

En hel række spørgsmål og forhold trænger sig på i den forbindelse: For det første bliver det vigtigt, om en eventuel konflikt isoleres til en konflikt mellem DLF og KL, dvs. forbliver en isoleret konflikt ved organisationsforhandlingerne, eller den bliver gjort til genstand for KTO-forhandlingerne. Her kan det være på sin plads at gøre opmærksom på, at der i KTO i sammenhæng med Forligsinstitutionens rolle ikke er tale om de samme bindinger på den enkelte organisation, som der er i CFU på det statslige område og i den private sektor. Der er i KTO ganske vist et system med vetoret på hovedorganisationsniveau på samme måde som i CFU, men det binder ikke de enkelte medlemsorganisationer, der kan vælge at forlade forhandlingsfællesskabet både undervejs i forhandlingsforløbet og efter indgåelsen af et forlig (Due & Madsen 2011). Det betyder også, at det er muligt, at der kan indgås KTO-forlig, samtidig med at organisationsforhandlingerne med DLF ender i konflikt. I den sammenhæng er det væsentligt, at der kan ske det, at den ene part stiller enighed under forhandlingerne med en specifik organisation (her DLF) som forudsætning for at der kan opnås enighed ved KTO-forhandlingerne. Og det er både arbejdsgivere og arbejdstagerne, der på den måde kan 'blande de to borde sammen'. Det er ikke udbredt praksis at gøre sådan, men ved OK11 stillede KL en løsning af spørgsmålet omkring FOA's fritvalgsordning som forudsætning for et KTO-forlig. Hvis de øvrige KTO-organisationer ikke ønsker at blive del af en konflikt om lærerens

arbejdstid, vil de forsøge at afværge en sådan sammenblanding. Men her kan der opstå en interessekonflikt, da KTO-formanden er Anders Bondo Christensen, der også er formand for DLF.

For det andet er der spørgsmålet om, hvem der vil starte en konflikt. Det gælder for lærernes arbejdstidsaftale, som for de fleste andre overenskomstaftaler, at aftalen vedbliver med at være gældende, hvis der ikke kan opnås enighed om at lave om i aftalen eller afskaffe den. For at blive frigjort fra aftalen kan det derfor blive nødvendigt for arbejdsgiverne at lave lock-out på skoleområdet. Det vil skulle ske op til skolernes eksamenstid og gøre et sådan kampskridt kontroversielt. Men hvis et mislykket forsøg på mægling med Forligsinstitutionens mellemkomst bliver fulgt op af et hurtigt regeringsindgreb behøves ingen lock-out og eksamenerne kan afvikles som planlagt.

At der indtil skrivende stund (17. december) har været mere opmærksomhed omkring lærernes arbejdstidsaftale på det kommunale område end på det statslige skyldes dels, at kravene blev offentliggjort tidligere på det kommunale område end på det statslige, men også, at lærernes organisationer på det statslige område (Gymnasieskolernes Lærerforening) og Finansministeriet tilsyneladende ikke står så langt fra hinanden, som KL og DLF gør det. Men der er andre store knaster blandt de statslige arbejdsgiveres krav, herunder de 'seniorrettede' krav som fremrykning af ikrafttrædelsestidspunktet for forhøjelse/ophævelse af pligtig afgangsalder i forsvaret og kriminalforsorgen til 2014. Det bliver sandsynligvis ikke lette forhandlinger, heller ikke på det statslige område.

Afstemningerne og det længere perspektiv

Ved optakten til OK11 for to år siden var den generelle holdning blandt forhandlerne, at et meget smalt forlig kunne stemmes hjem af medlemmerne ved urafstemningerne denne ene gang, men at den nok ikke ville gå en gang til. Den holdning har forandret sig siden, og sikkert med rette. Krisestemningen har bidt sig fast i danskerne, og det er de færreste, der tror på, at der er de helt store økonomiske gevinster at hente ved at konflikte – at det så alligevel kan komme dertil i forbindelse med spørgsmålet om lærernes arbejdstid, er en lidt anden sag. Afstemningsprocenterne varierede som altid ved OK11, men var generelt ikke høje. Det var ja-procenterne til gengæld. Det er nærlæggende at tolke afstemningsresultaterne som et resigneret ja – det var ikke meget at juble over i forligene, men heller ikke noget perspektiv i at stemme nej til dem (Mailand 2012).

OK13 kan nemt blive en gentagelse med smalle forlig, der bliver stemt hjem med lave stemmeprocenter uden videre begejstring. Så vidt så godt vil man måske tænke i organisationerne på begge sider af forhandlingsbordet. Men der kan være problematisk, hvis dette forløb gentages for mange gange. Et forhold er den usikkerhed, der allerede har været berørt ovenfor: Hvor mange gange kan det lade sig gøre at stemme meget smalle forlig hjem? I forlængelse heraf kan

man spørge, om det offentlige aftalesystems legitimitet i længden vil lide skade, hvis det kun er marginale forbedring, som lønmodtagerne kan sikre sig ved overenskomstfornyelserne? De overenskomstbærende lønmodtagerorganisationers medlemstilslutning er samlet set vigende, og har været det et stykke tid. Og det er et problem for aftalesystemet, for en stærk medlemstilslutning er en forudsætning for at aftalesystemet kan opretholdes. Men det er også et problem hvis gevinsten ved OK bliver for svær at få øje på, for hvorfor så bakke op om dette system ved at melde sig ind i overenskomstbærende fagforbund og engagerer sig i fagligt arbejde? LO og FTF kører i øjeblikket kampagnen 'Er du OK?', der skal gøre opmærksom på den store betydning overenskomsterne betyder for løn og arbejdsvilkår, og som langt fra alle lønmodtagere er bevidste om. Hvis den danske model i sin nuværende form skal opretholdes, skal man stadig kunne argumentere for, at denne betydning er stor.

Sandheden er nok, at et relativt stærkt aftalesystemet er et bedre forsvar for allerede erhvervede lønmodtagerrettigheder, end alternativerne – overvejende lovreguleret eller overvejende markedsbaserede - systemer vil være det. Med andre ord: Selvom det offentlige aftalesystemet i øjeblikket ikke leverer forbedringer for lønmodtagerne i nævneværdigt omfang, er det sandsynligvis med til at afværge, eller i hvert fald minimere, forringelser, som dem der opleves i den offentlige sektor i mange andre EU-lande. Men det er svært at kommunikere defensive gevinster som disse ud til medlemmer og potentielle medlemmer af de faglige organisationer og gøre dem til afgørende argumenter for at bakke op om den danske model.

Referencer

Andersen, S.K. (2012): OK12: Smalle aftaler med fokus på konkurrenceevne og tryghed. Forskningsnotat124. FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Due, J. & J. S. Madsen (2010): OK11: Fra lønfest til nulløsning og vægt på tryghed. Den økonomiske krise sætter dagsordenen for de offentlige overenskomstforhandlinger. Forskningsnotat 115. FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Finansministeriet (2012): Finansministeriets krav ved OK 13.

KL (2012): Plads til ledelse og forandring. Kvalitet og effektivitet på kommunale arbejdspladser. KL. Debatoplæg om overenskomstfornyelsen i 2013.

Lønkommissionen (2010): Lønkommissionens redegørelse – løn, køn, uddannelse og fleksibilitet. København: Lønkommissionen

Mailand, M. (2012): Overenskomstfornyelsen 2011 - den kommunale sektor perspektiveret. Forskningsnotat127. FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Moderniseringsstyrelsen & CFU (2012): Serviceeftersynet af de overenskomst- og aftalemæssige rammer i staten. Oktober 2012. Moderniseringsstyrelsen & CFU

OAO (2012): Tillid giver verdensklasse. Ti anbefalinger til en reform der kan udvikle og styrke den offentlige sektor. København: OAO.

Sundhedskartellet (2012): Medindflydelse og tillid giver professionel udvikling. OK13 Sundhedskartellet.