

**Diskussionsoplæg til
deltagerne på konferencen
den 9. marts 2006 om
forhandlingsmodellen
ved OK-08**

Forhandlingsmodellen ved OK-08

Indledning

Ved fastlæggelsen af forhandlingsmodellen ved OK-08 indgår en lang række overvejelser. I dette oplæg sættes fokus på nogle udvalgte spørgsmål, der kan drøftes som led i overvejelserne om, hvordan OK-08 skal tilrettelægges. Også andre spørgsmål og overvejelser kan naturligvis drøftes.

Oplægget er tænkt som baggrundsmateriale og en uddybning til de 3 overordnede spørgsmål, der sættes i fokus på konferencen den 9. marts 2006:

1. **Hvad vil vi opnå ved den omvendte model ved OK-08?**
2. **Hvordan skal "rammerne" for den omvendte model ved OK-08 se ud?**
3. **Hvilken koordinering skal der være mellem organisationernes forhandlinger på KTO-området, samt mellem CFU- og KTO-områderne?**

Som yderligere supplerende materiale er der i bilag vedlagt:

- **Bilag 1: En beskrivelse af den videre proces frem mod OK-08**
- **Bilag 2: Foreløbig tidsplan for planlægning og tilrettelæggelse af OK-08**
- **Bilag 3: Diskussionsoplæg vedrørende den fremadrettede indsats – OK-08**
- **Bilag 4: Den omvendte model ved OK-05 – en kort beskrivelse**
- **Bilag 5: KTO's evaluering af OK-05**
- **Bilag 6: Placering af KTO-aftaler ved henholdsvis KTO-forhandlingerne og organisationernes forhandlinger ved OK-05**

1. Hvad vil vi opnå ved den omvendte model ved OK-08?

Er der behov for en ændring af snitfladen mellem, hvad der forhandles af KTO, organisationerne og decentralt i (amts)kommuner - i givet fald hvilke?

Diskussion

Det kan fx drøftes om snitflader mellem, hvad der forhandles af KTO, organisationerne og decentralt i kommuner og regioner generelt har fundet et fornuftigt snit eller om snittet skal ændres væsentligt. I den forbindelse kan det konkret drøftes, hvilke aftaler, som skal forhandles af KTO henholdsvis af organisationerne.

I overvejelserne må også indgå en økonomisk afvejning mellem, at prioritere de specielle og decentrale forbedringer overfor generelle forbedringer.

Baggrund

Ved OK-05 blev balancen mellem, hvad der forhandles af fællesskabet og hvad der forhandles af organisationerne ændret.

Med henblik på udvikling af den balance, der blev etableret ved OK-05, må det overvejes, hvordan OK-08 modellen på tilsvarende vis som ved OK-05 kan sikre:

- At der er et sikkerhedsnet for organisationsforhandlingerne
- At der er mulighed for gennembrud på helt centrale tværgående temaområder samt på mere organisationsspecifikke temaområder
- At der opnås et styrket ejerskab til såvel forhandlingsprocessen som forhandlingsresultatet.

Ved OK-05 blev KTO anvendt som sikkerhedsnet for organisationsforhandlingerne primært i forbindelse med:

- Sikringen af reallønnen via de generelle lønstigninger
- Pres på de (amts)kommunale arbejdsgivere til at acceptere forskellige lønmodeller
- Løngarantien i forbindelse med kommunalreformen.

KTO blev herudover anvendt til at opnå gennembrud i forhold til primært ligestillingsområdet – fx etablering af barselsudligningsordninger, og pension i den ulønnede del af barselsorloven. Herudover blev der taget hul på et mindre gennembrud i forhold til arbejdsbetinget stress.

Ved OK-05 opnåede organisationerne mere synlige og større forbedringer vedrørende de organisationsrettede lønforløb mv. Herudover opnåede organisationerne først og fremmest gennembrud i forhold til lokal løndannelse, men også i forhold til bl.a. kompetenceudvikling, socialt kapital og den særlige feriegodtgørelse.

Afstemningen om OK-05 i de enkelte organisationer viste, at der var en meget stor opbakning til forhandlingsresultatet blandt de afgivne stemmer.

I køreplansaftalen mellem KTO og de (amts)kommunale arbejdsgivere blev det præciseret, hvilke KTO-aftaler og øvrige temaer, som kunne indgå i de generelle KTO-forhandlinger henholdsvis i organisationsforhandlingerne. Køreplansaftalen åbnede konkret op for, at 23 KTO-aftaler – foruden aftalen om ny løndannelse, som ikke længere skulle være en KTO-aftale - kunne forhandles ved organisationernes borde, jf. bilag 6. Primært i 3-4 af KTO-aftalerne blev der opnået principielle gennembrud (socialt kapitel, kompetenceudvikling og supplerende pension). Herudover også i ferieaftalen for så vidt angår forhøjelsen af den særlige feriegodtgørelse).

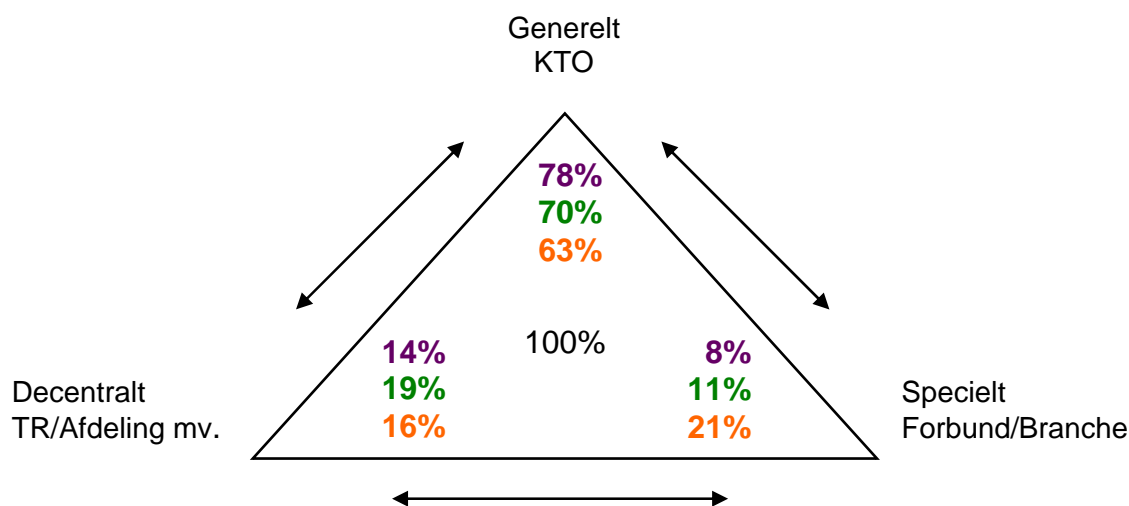
Der er en indbyrdes sammenhæng mellem de 3 forhandlingsniveauer. Aftaler på et forhandlingsniveau vil i høj grad kunne påvirke, hvordan forhandlinger foregår på et andet forhandlingsniveau.

I nedenstående er grafisk illustreret den økonomiske fordeling af det samlede aftaleresultat på henholdsvis det generelle, specielle og decentrale forhandlingsniveau ved OK-99, OK-02 og OK-05.

OK-99 er markeret m. **lilla**

OK-02 er markeret m. **grøn**

OK-05 er markeret m. **orange**



Som et led i, hvordan ejerskab til såvel forhandlingsprocessen som forhandlingsresultatet kan styrkes, kan det overvejes, hvordan forhandlingerne kan bringes tættere på medlemmerne.

Hvordan bringes forhandlingerne tættere på medlemmerne ved OK-08?

Diskussion

Det kan fx ske ved at bringe forhandlingsstoffet tættere på:

- Det enkelte medlem – fx i form af individuelle rettigheder, valgfrihedsordninger mv.
- Medlemmerne i de enkelte organisationer, som følge af medlemmernes forskellige vilkår på det (amts)kommunale arbejdsmarked – fx i form af, at der etableres mulighed for at organisationerne kan forhandle enkelte dele i KTO-aftaler (fx vedrørende TR-vilkår, og som ved OK-05 særlig feriegodtgørelse). Anvendelse af denne model vil dog efterfølgende gøre det vanskeligt, at gøre det pågældende emner til et fælles anliggende igen.
- Medlemmerne på de enkelte arbejdspladser – fx i form af rammeaftaler med tilbagefaldsregler, a la rammeaftalen om decentrale arbejdstidsaftaler og rammeaftalen om virksomhedsoverenskomster.

Hvad vil arbejdsgiverne opnå ved OK-08?

Diskussion

Som led i drøftelserne af, hvad organisationerne ønsker at opnå med den omvendte model for OK-08, herunder snitfladerne mellem, hvad der forhandles af KTO, organisationerne og decentralt i de enkelte kommuner/regioner, vil også indgå overvejelser om, hvad arbejdsgiverne vil søge at opnå ved OK-08.

Baggrund

Det må forventes, at de kommunale og regionale arbejdsgiverparter på tilsvarende vis, som ved de seneste overenskomstfornyelser, vil stille krav om, at der afsættes yderligere decentrale midler til lokal løndannelse. Konsekvensen af kommunalreformen i form af større kommuner mv., vil også kunne forventes at forstærke kravet om decentralisering til andre lokale formål end lokale løndannelse.

Det må endvidere forventes, at arbejdsgiverne også ønsker en udvikling, hvor reglerne på visse emneområder ikke udvikler sig i forskellige retninger. Arbejdsgiverne har i forbindelse med evalueringen af OK-05 tilkendegivet, at man ved OK-08 ikke ønsker forskelligheder blot for forskellighedens skyld.

2. Hvordan skal ”rammerne” for den omvendte model ved OK-08 se ud?

De politiske rammer for forhandlingerne ved OK-05 var fastlagt i forhandlingsaftalen – det gælder bl.a. det politiske håndslag og de konfliktudløsende pejlemærker.

Hvor langt skal det politiske håndslag række ved OK-08?

Diskussion

I forhold til det politiske håndslag vurderes det, at navnlig forpligtelsen til ikke at efterlade nogen organisationer på perronen vil skulle afklares på ny. Det vil bl.a. være væsentligt, at opnå en politisk forståelse for, hvor langt forpligtelsen rækker i forhold til forskellige typer af krav. Der kan i den forbindelse skelnes mellem krav, der rejses af/overfor en række organisationer, fx ny løndannelse som ved OK-05, eller krav, der rejses af/overfor nogle få eller enkelte organisationer, fx folkeskolelærernes arbejdstidsforhold eller overenskomstforhold for lederne på det pædagogiske område.

Baggrund

Målsætningen for forhandlingsaftalen ved OK-05, der også er blevet betegnet som et politisk ”håndslag”, var at skabe de bedste muligheder for, at alle organisationerne opnår et tilfredsstillende resultat, incl. et KTO-forlig, der kan opnås tilslutning til. Det politiske håndslag i forhandlingsaftalen indebar, at ingen organisation ville blive efterladt ”på perronen når toget kører”.

Ved OK-05 var der blandt organisationerne en bred forståelse og opbakning bag det politiske håndslag i forhandlingsaftalen, og hermed også parathed til at ”gå langt” for at sikre, at ingen organisation ville komme i klemme i forhandlingerne. Det politiske håndslag skabte tryghed for især de mindre organisationer. Konkret blev det politiske håndslag bl.a. brugt til at lægge pres på arbejdsgiverne til at sikre flere lønmodeller.

Hvor stort skal det såkaldte kontrollerede frirum være – større eller mindre end ved OK-05?

Diskussion

En central drøftelse i forhold til det politiske håndslag vil handle om, hvor stort et kontrolleret frirum i givet fald skal være for at sikre, at der rummes plads til forskellige løsninger, herunder løsninger som også giver et økonomisk forskelligt resultat?

En konkret grænse for det kontrollerede frirum er vanskelig at fastlægge på nuværende tidspunkt, og vil også skulle vurderes i sammenhæng med bl.a. den samlede ramme og balancen mellem, hvad fællesskabet forhandler, samt hvad der skal forhandles af organisationerne.

Baggrund

Der var ved OK-05 en fælles politisk forståelse af, at den omvendte forhandlingsmodel indebar, at der i organisationernes forhandlinger skulle være et spillerum for forskellige resultater. Det er blevet betegnet som organisationernes ”kontrollerede frirum”.

Det såkaldte kontrollerede frirum blev ved OK-05 ikke forlods konkretiseret. Ved OK-05 blev det kontrollerede frirum udmøntet i:

- forskellige lønmodeller
- princip gennembrud på enkelte centrale områder i overenskomsterne, og
- i økonomisk forskellige resultater mellem organisationerne på mellem 0 og ca. 0,5 %.

Hvilke konfliktudløsende pejlemærker skal der være ved OK-08?

Diskussion

Det må overvejes om og i givet fald hvilke konfliktudløsende krav, der skal være ved OK-08.

Det må endvidere overvejes om forhandlingsudvalgets fleksible mulighed for undervejs i forhandlingsforløbet at udtage nye supplerende konfliktudløsende pejlemærker, skal videreføres i en forhandlingsaftale for OK-08.

Baggrund

I forhandlingsaftalen for OK-05 blev der fastlagt 2 konfliktudløsende pejlemærker – sikring af reallønnen samt af reguleringsordningen. Et formål med de konfliktudløsende pejlemærker var at få en tydelig afklaring af KTO's højeste prioriterede krav.

Herudover var det fastlagt, at KTO's forhandlingsudvalg undervejs i forhandlingerne kunne fastlægge nye vitale krav, som ville være konfliktudløsende. KTO's forhandlingsudvalgs mulighed for undervejs i forhandlingerne at udtage nye konfliktudløsende pejlemærker blev ikke anvendt ved OK-05, men åbnede op for en vis fleksibilitet, som også kunne anvendes til at lægge pres på arbejdsgiversiden i forhandlingerne.

Generelle lønstigninger

Ved OK-05 blev reallønnen alene sikret via de generelle lønstigninger incl. udmøntninger fra reguleringsordningen. Det skete på baggrund af de skøn for den fremtidige prisudvikling og lønstigningerne på det private arbejdsmarked, der forelå på aftaletidspunktet. Efterfølgende ændringer i disse skøn har betydning for vurderingen af reallønnen via de generelle lønstigninger. Pt. tegner de seneste skøn til, at de generelle lønstigninger ikke længere alene sikrer reallønnen.

Sikring af reallønnen via de generelle lønstigninger vil i praksis lægge beslag på en forholds- mæssig betydelig del af det samlede aftaleresultat. Ved OK-05 udgjorde de generelle lønstigninger, incl. udmøntningen fra reguleringsordningen og trinprojektet, rundt regnet 60 % af den samlede økonomiske ramme.

KTO har ved de fleste overenskomstfornyelser stillet krav om, at de generelle lønstigninger skulle sikre reallønnen på aftaletidspunktet. Erfaringerne har vist, at det kan være et vanskeligt krav at komme igennem med. Ud fra de aftalte forbedringer, herunder de faktiske udmøntninger fra reguleringsordningen i overenskomstperioden, er der siden 1989 opnået en sikring af reallønnen via de generelle lønstigninger ved 3 ud af i alt 7 overenskomstfornyelser (OK-91, OK-97 og OK-02). Det er herudover, som nævnt, endnu uvist om reallønnen vil blive sikret via de generelle lønstigninger i OK-05-perioden.

Reguleringsordningen

Argumentationen for reguleringsordningen har været baseret på at fastholde en lønudvikling i den (amts)kommunale sektor, der nogenlunde svarer til den private sektor. Statistiske opgørelser viser, at det stort set er lykkedes. Af Danmarks Statistiks lønindeks for henholdsvis den private og den (amts)kommunale sektor fremgår, at der siden 1. kvartal 1996 har været en lønudvikling i den (amts)kommunale sektor på 41,5 % og i den private sektor på 42,1 %, svarende til en forskel på 0,6 %-point.

Et andet argument for reguleringsordningen er, at det ikke er realistisk at aftale en selvstændig kommunal løndannelse, der kan matche det private arbejdsmarkeds løndannelse. Dette skyldes bl.a. den stramme styring af de offentlige budgetter, samt at markedsmæssige forhold ikke på samme måde som på det private arbejdsmarked slår igennem på løndannelsen i den (amts)kommunale sektor.

Omvendt er et af argumenterne imod reguleringsordningen, at ordningen hindrer, at parterne på det offentlige arbejdsmarked selv kan føre helt reelle forhandlinger om løndannelsen i (amts)kommunerne.

Herudover er det anført, at også arbejdsgiverne har en reel interesse i at bevare reguleringsordningen i tilfælde af en negativ udmøntning. Reguleringsordningen har faktisk et par gange udmøntet negativt på det statslige område. Ligeledes er det anført, at reguleringsordningen er med til at give en vis budgetsikkerhed i (amts)kommunerne og en sikring af, at lønudviklingen på det (amts)kommunale arbejdsmarked løbende følger lønudviklingen på det private arbejdsmarked.

Er der andre emner fra forhandlingsaftalen ved OK-05 som skal udvikles?
--

Diskussion

I forhold til ”rammerne” i forhandlingsaftalen kan det endvidere mere bredt overvejes, hvorvidt der er behov for en ændret konfliktkoordinering.

Baggrund

Af et underbilag til forhandlingsaftalen, jf. vedlagte bilag 3, fremgår det, at med sin tilslutning til forhandlingsaftalen, har den enkelte organisation forpligtet sig til at deltage i en eventuel efterfølgende konflikt og koordineret konfliktforberedelse. Bortset fra en fælles dato for iværksættelse af konflikt, og et minimums grundlag for udtagelse af medlemmer til konflikt, indeholder bilaget en ret fleksibel og åben model for konfliktkoordinering og konfliktforberedelse.

3. Hvilken koordinering skal der være mellem organisationernes forhandlinger på KTO-området og mellem CFU- og KTO-områderne?

Hvordan skal koordineringen af organisationernes forhandlinger håndteres?

Diskussion

Det skal overvejes, hvorvidt koordineringen kan gentages ved OK-08 og kan anvendes, når konkrete problemstillinger går på tværs af flere organisationer.

Baggrund

Erfaringerne fra OK-05 viser, at det er vigtigt, at der løbende koordineres mellem organisationerne, og at dette sker i åbenhed.

Ved OK-05 foregik i KTO-regi den væsentligste koordinering i "KTO-BS-regi" blandt de organisationer, der havde underskrevet forhandlingsaftalen.¹

Der blev desuden etableret større eller mindre forhandlingssamarbejder, hvor der foregik en direkte koordinering mellem organisationer, der bl.a. varetog forhandlingerne om lokal løndannelse - fx indenfor koalitionsens område og det pædagogiske område. Endelig blev der i forbindelse med forhandlinger af enkelte større spørgsmål i relation til lokal løndannelse foretaget en koordinering blandt alle de største organisationer ("KTO-FS-regi"²) – fx om udmøntningsgarantien.

Vil professionsrettede fællesskaber eller andre fællesskaber, som vi så omkring lokal løndannelse ved OK-05, få betydning ved OK-08? Hvis ja, hvilken?

Diskussion

Det kan overvejes, hvorvidt koordineringen af organisationernes forhandlinger skal indskrives i køreplansaftalen/forhandlingsaftalen. Fx kan det overvejes, hvorvidt etableringen af nye "forhandlingsklumper" i relation til lokal løndannelse eller evt. nye arbejdspladsrettede eller professionsrettede forhandlingsfællesskaber giver anledning til ændring af køreplansaftalen/forhandlingsaftalen.

¹ KTO-BS er sekretariatsudvalg for KTO's bestyrelse. I koordineringen deltog repræsentanter fra følgende organisationer mv., der havde underskrevet forhandlingsaftalen: FOA, SL, 3F, Dansk Metal, HK/kommunal, TL, DS, BUPL, Halinspektørforeningen, LC, Dansk Musiker Forbund, Konstruktørforeningen, AC og KFF. Herudover deltog en repræsentant fra DKK og FTF-K i møderne.

² KTO-FS er sekretariatsudvalg for KTO's forhandlingsudvalg og består af repræsentanter fra følgende organisationer mv: DKK, 3F, HK/Kommunal, FOA, BUPL, FTF-K, LC, AC og KFF.

Baggrund

Ved håndtering af konkrete forhandlingstemaer ved OK-05 blev der, som nævnt ovenfor, etableret en række nye forhandlingsfællesskaber – først og fremmest omkring lokal løndannelse.

Det kan forventes, at arbejdsgiversiden, som forudsætning for en yderligere differentiering af aftalebestemmelserne, vil kræve, at en række aftalebestemmelser i stedet harmoniseres mellem personalegrupper inden for det samme arbejdsplads/forvaltningsområde i kommunerne/regionerne.

Herudover anføres der fra nogle organisationer et behov for et tættere forhandlingssamarbejde mellem faggrupper med samme eller lignende profession.

Erfaringerne fra OK-05 viser, at det er vigtigt, at der gives plads til at finde pragmatiske samarbejdsformer undervejs i forhandlingerne med henblik på at kunne finde konkrete forhandlingsløsninger.

På arbejdsgiversiden vil der mellem staten, kommunerne og regionerne ske en øget koordinering. Hvilke behov giver det for koordinering mellem CFU og KTO?

Diskussion

I forhold til den ændrede organisering på arbejdsgiversiden, kan det overvejes, om koordineringen med det statslige forhandlingsområde skal søges ændret. Som led i disse overvejelser kan fx indgå, at der mellem forhandlingsdelegationerne fra KTO og CFU foretages en fælles forhandlingsforberedelse, og/eller ved at enkelte krav forhandles i fællesskab.

Baggrund

I økonomiaftalerne mellem regeringen og KL/Amtsrådsforeningen lægges der op til en øget koordinering mellem staten og de kommunale og regionale arbejdsgivere ved de fremtidige overenskomstforhandlinger. Tilsvarende er der med bl.a. etableringen af det regionale lønnings- og takstnævn lagt op til, at der - primært vedrørende økonomien - skal ske en styrket koordinering mellem de offentlige arbejdsgiverområder. Statens rolle er i den forbindelse blevet styrket.

Også i forhold til den mere indholdsmæssige side vil det muligvis kunne forventes, at statens mere ideologiske angreb mod aftaleretten vil kunne få afsmittende effekt på det kommunale og regionale forhandlingsområde.

Hvilken "holdopsætning" ønsker vi det kommunale og regionale område skal have ved OK-08?

Diskussion

Det skal overvejes, hvorledes "holdopsætningen" på lønmodtagersiden på det kommunale og regionale arbejdsmarked skal se ud. I bilag 3, afsnit 3, er der angivet en række mulige scenarier

for det fremtidige forhandlingssystem. Her er bl.a. angivet, at en mulighed kan være:

- at CFU og KTO i fællesskab forhandler fælles på det regionale område for de respektive medlemmer
- at KTO henholdsvis CFU fører forhandlingerne på det regionale område
- at forhandlingerne føres af et mere eller mindre formaliseret nyt regionalt fællesskab.

I overvejelserne om den fremtidige holdopsætning kan indgå en lang række overvejelser, herunder om fx:

- Muligheden for fortsat at have stærke tværgående forhandlingsfællesskaber, der kan koordinere på tværs af organisationerne og matche arbejdsgiversiden.
- Muligheden for at opnå gennembrud, og dermed tegne en selvstændig profil på henholdsvis det kommunale og regionale område - såvel på KTO- som på organisationsniveau i henhold til principperne om den omvendte model.
- Muligheden for at undgå en "del og hersk" politik, hvor arbejdsgiverne forsøger at presse enkelte organisationer/forhandlingsfællesskaber til forlig, der kan have uheldig afsmittende effekt for andre organisationer/forhandlingsfællesskaber.
- De organisationsmæssige interesser, der knytter sig til, for nogle organisationer til at opnå ensartede overenskomstvilkår på tværs af flere forhandlingsområder, eller for andre organisationer til (ikke) at indgå i et forhandlingsområde, hvor de slet ikke har medlemmer.
- Arbejdsgiversidens organisering, herunder navnlig graden af koordinering mellem de statslige, kommunale og regionale arbejdsgivere.

Baggrund

Det er vanskeligt at vurdere på nuværende tidspunkt, hvor selvstændig en rolle det regionale forhandlingsområde kan få i forhold til de øvrige offentlige arbejdsgiverområder ved OK-08.

En vurdering kunne være, at det statslige og det kommunale område vil afslutte deres forhandlinger inden det regionale område kan afslutte sine forhandlinger, idet det regionale område næppe kan fastlægge rammen, arbejdsugens længde, feriens længde mv. Inden for mere specifikke forhold, fx arbejdstidsbestemmelser, vil der sandsynligvis være mulighed for at indgå selvstændige forlig på det regionale område, der kan ske mere eller mindre uafhængigt af det kommunale og statslige område.

Statens rolle er generelt blevet styrket og navnlig i forhold til det regionale område, hvilket vil kunne give anledning til overvejelser i nogle organisationer om at søge at knytte det regionale forhandlingsområde tættere på det statslige område for på den måde at kunne udnytte kontakten og relationen til Finansministeriet. Andre organisationer har heroverfor tilkendegivet, at de ønsker at bevare en vis identitet mellem det kommunale og regionale forhandlingsområde for sammenlignelige personalegrupper ansat på de to forhandlingsområder. En ændring af holdop-

sætningen på organisationssiden på det regionale område vil samtidig kunne få betydning i forhold til holdopsætningen på det kommunale område.

Etableringen af det regionale lønnings- og takstnævn med en statslig vetoret må forventes, at indebære en ændring på holdopsætningen på den kommunale arbejdsgiverside, idet KL næppe gennem et formaliseret forhandlingsamarbejde, ønsker at komme i den situation, at staten opnår en indirekte vetoret på det kommunale område. Derfor må det forventes, at der bliver etableret tre forhandlingsområder på det offentlige arbejdsmarked.

En endelig afklaring af holdopsætningen på lønmodtagersiden afhænger naturligvis først og fremmest af, hvorledes arbejdsgiversiden vælger at lade sig organisere. Selvom det er arbejdsgiverne, der således vil lægge rammerne, har organisationerne også en selvstændig interesse i at påvirke udformningen af det fremtidige forhandlingssystem.

Det kan forudses, at holdopsætningen og forventningerne til den indbyrdes koordinering mv. på såvel arbejdsgiversiden som lønmodtagersiden først vil ligge klar tæt op under OK-08. Muligvis vil der ved OK-08 skulle etableres en ad-hoc-model med henblik på en endelig fastlæggelse af forhandlingsstrukturen efter OK-08.