



020

OK 98

Danmark

Landeapport til ETUIs årbog Collective Bargaining in
Western Europe 1997-1998

Jesper Due, Jørgen Steen Madsen, Kåre F.V. Petersen,
Carsten Strøby Jensen

may 1998

Employment Relations
Research Centre
Department of Sociology
University of Copenhagen

Forskningscenter for
Arbejdsmarkeds - og
Organisationsstudier
Sociologisk Institut
Københavns Universitet

Farimagsgade 5
DK – 1014 Copenhagen K
Tel: +45 35323299
Fax: +45 35323940
faos@sociology.ku.dk
www.faos.dk

Danmark

Jesper Due, Jørgen Steen Madsen, Kåre F.V. Petersen og Carsten Strøby Jensen,

FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet

1. Den økonomiske og politiske baggrund i 1997

For første gang i 13 år endte overenskomstforhandlingerne på det dominerende område i den private sektor, der dækkes af de to traditionelle hovedorganisationer, DA og LO, med konflikt. Omkring 450.000 lønmodtagere - i de sidste dage op mod 500.000 - var omfattet af denne 11 dage lange storkonflikt. Dermed var knapt en femtedel af arbejdsstyrken direkte involveret, og konflikten fik henimod sin afslutning stigende effekter på den øvrige del af arbejdsmarkedet, herunder den offentlige sektor, hvor udliciteret rengøring blev stoppet og dermed i tiltagende omfang vanskeliggjorde den almindelige daglige virksomhed. Operationer ud over de helt akutte blev aflyst på sygehusene, og enkelte skoler og daginstitutioner blev direkte lukket. Det var en væsentlig del af baggrunden for, at regering og folketing endte med at standse konflikten med et lovindgreb, der ophøjede det mæglingsforslag, lønmodtagerne havde nedstemt, til lov, men samtidig tilføjede ekstra fridage, specielt til børnefamilierne, og kompenserede arbejdsgiverne for de forøgede omkostninger i forhold til det oprindelige forslag ved at fjerne en nyligt indført sygeskat.

En væsentlig del af årsagen til det dramatiske forløb af forhandlingsrunden i 1998 kan henføres til interne årsager i det danske organisations- og aftalesystem - ikke mindst problemerne på arbejdsgiversiden. Problemer, der under overenskomstforhandlingerne i 1995 førte til et brud med takten i forhandlingerne, dvs. det system hvorefter stort set alle overenskomster på det danske arbejdsmarked forhandles inden for den samme tidsperiode hvert andet år. Med forhandlingerne i 1998 var det udsigt til, at takten kunne genoprettes på det store DA/LO-område, men samtidig var der mellem overenskomstområderne skabt en manglende balance, ikke mindst i udbygningen af de pensionsordninger, der blev startet i 1991. Det store industriområde kom bagud, og det i sig selv gjorde det vanskeligt at finde en løsning i 1998.¹

Dermed er forklaringen på, at 1998 endte med en storkonflikt, ikke udtømmende givet. En del af årsagen til det vanskelige forhandlingsforløb skal også findes i den økonomiske og politiske situation, der prægede optakten til

¹ Vi omtaler nærmere sammenhængen med forhandlingerne i 1995 og 1997 neden for i afsnit 2 om forhandlingsrunden i 1998 og henviser i øvrigt til vores gennemgang af hovedprincipperne i det danske organisations- og aftalesystem i ETUI's årbog fra 1997.

overenskomstforhandlingerne. Vi så her det paradoks, at den meget gunstige økonomiske udvikling i Danmark måske i virkeligheden bidrog afgørende til at vanskeliggøre overenskomstforhandlingerne.

På den ene side har lønmodtagerne oplevet, hvordan det går godt for virksomhederne. Overskuddene stiger, aktiekurserne boomer og udbytte sættes op. Lønmodtagerne ønsker derfor deres andel af de gode tider, selv om de på linie med ledelsen i de faglige organisationer tilslutter sig synspunktet om, at vi skal have jobfest og ikke lønfest. Det er derfor en situation, der har præget optakten til overenskomstforhandlingerne og også forhandlingernes forløb. Der har været en tendens til, at lønmodtagernes forventninger har været stigende fra efteråret 1997 til foråret 1998.

På den anden side har arbejdsgiverne - ikke mindst i de eksportudsatte industrivirksomheder - oplevet en tiltagende konkurrence. Der har været tendenser til, at lønudviklingen i de lande, Danmark især konkurrerer med har været for nedadgående. Det gælder først og fremmest hovedkonkurrenten Tyskland. Derfor har arbejdsgiverne med DA's største og klart dominerende medlemsorganisation, Dansk Industri, i spidsen, haft forventninger om en overenskomstløsning i underkanten af de resultater, der blev opnået ved forhandlingerne i henholdsvis 1995 og 1997.

Forventningerne var dermed så modsatrettede, at det allerede før forhandlingsstarten ved årsskiftet 1997-98 så ud som om, at det kunne blive mere end vanskeligt for parterne at nå til et forlig. Forhandlingsklimaet blev desuden forværret undervejs, fordi DA på baggrund af både de interne stridigheder i perioden 1995-97 og de modsatrettede forventninger, der er fulgt med den særlige økonomiske situation, foretog en meget stram styring via DI af de sektoropdelte forhandlinger

Den særlige økonomiske situation, der var med til at fjerne parternes forventningsniveau fra hinanden, kan formentlig betragtes som den udløsende faktor, der førte til storkonflikten i april-maj 1998. En mulighed for at løse op for situationen kunne have været et samspil mellem arbejdsmarkedsparterne og regeringen. LO's formand Hans Jensen efterlyste således fra sommeren 1997 egentlige trepartsforhandlinger, som kunne have skabt et sikkert grundlag for overenskomstforhandlingerne. Det blev umiddelbart afvist af arbejdsgiverne, men hovedårsagen til, at en sådan trepartsforhandling ikke blev til noget, skal formentlig findes i den socialdemokratisk-radikale regerings meget usikre parlamentariske status i optaksperioden til overenskomstforhandlingerne. Der var ikke tale om en regering, der kunne tilvejebringe garantier for en stabil økonomisk politik, som kunne bidrage til en fastholdelse af lavinflationspolitikken via overenskomster med snævre rammer, men samtidig med fortsat reallønssstigning og forbedringer i arbejdsvilkårene.

1.1. Økonomisk baggrund

Den gunstige opadgående økonomiske konjunktur, der har præget Danmark i 1990'erne fortsatte i 1997. Den pæne omend begrænsede økonomiske vækst fra

årene forud fik endda en tak opad. Alligevel lykkedes det at holde inflationen på et forholdsvist lavt niveau, og da lønstigningerne blev holdt på samme moderate niveau som året før, har 1997 alt i alt betydet en fortsat positiv reallønsudvikling for lønmodtagerne.²

Den økonomiske vækst i 1997 nåede op på 3,4 pct. mod 2,4 pct. året før, og da inflationen faldt fra 2,1 pct. i 1996 til 1,7 pct. i 1997, blev frygten for overophedning og negative virkninger på grund af flaskehalsproblemer i visse regioner og brancher i første omgang gjort til skamme. Et positivt tegn er også det samlede overskud i de offentlige finanser på 4,5 mia. kr. i 1997 - og ikke mindst udsigten til stigende overskud i de kommende år.³ Der har dog stadig været betydelig nervøsitet, som især har knyttet sig til en negativ udvikling i betalingsbalancen henimod slutningen af 1997. Det endte med et beskedent overskud på 7,3 mia. kr., men i følge uafhængige eksperter er der udsigt til underskud - omend i begrænset målestok - både i 1998, 1999 og 2.000. Selv om regeringen fortsat skønner, at overskuddet kan fastholdes, kan det allerede nu fastslås, at den politiske målsætning om at fjerne den udenlandske statsgæld inden år 2005 ikke kan indfries. Det vil kræve en sådan opstramning af den økonomiske politik, at det vil føre til lavkonjunktur og stærkt stigende arbejdsløshed.⁴

En langsigtet justering af den økonomiske politik gennemført i forbindelse med forhandlingerne om finansloven for 1999 kan dog ventes. Den vil formentlig medføre et indgreb både i forhold til det private og det offentlige forbrug, der i 1997 steg med henholdsvis 4,1 og 2,9 pct. Det offentlige har i 1997 dog bidraget til at mindske risikoen for flaskehalse i bygge- og anlægssektoren ved en hård opbremsning i anlægsaktiviteterne i form af en negativ vækst i 1997 på 7,3 pct.⁵

De beskæftigelsesmæssige effekter af den gunstige danske konjunkturudvikling er fortsat i løbet af 1997, hvor arbejdsløsheden yderligere faldt. Året sluttede med en gennemsnitlig ledighed på 220.000 lønmodtagere, svarende til 7,9 pct. af arbejdsstyrken. Da udviklingen er fortsat i løbet af året og videre ind i 1998 betyder det, at ledigheden er faldet under den magiske grænse på 200.000 i første kvartal 1998. I marts 1998 var den sæsonkorrigerede ledighed på 193.600, svarende til 7,0 pct. Niveauet har dermed været konstant faldende siden begyndelsen af 1990'erne, hvor den gennemsnitlige arbejdsløshed lå på godt 12 pct. på årsbasis. Ledighedstallet har dermed ikke været lavere siden første halvdel af 1970'erne, hvor der senest kan siges at have været fuld beskæftigelse i Danmark. Vi nærmer os nu igen den situation, der var gældende fra begyndelsen af 1960'erne og frem til 1970'ernes oliekrise. Ud fra en optimistisk

² Jf. afsnit 3 nedenfor.

³ Jf. *Det økonomiske Råds halvårsrapport*, maj 1998.

⁴ Jf. *Det økonomiske Råds halvårsrapport*, maj 1998.

⁵ Jf. *Nyt fra Erhvervsrådet, Kvartalsprognose. Den økonomiske situation - status og udsigter*, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, 22. april 1998.

vurdering vil ledighedsniveauet dog næppe komme under omkring 175.000 i år 2.000, dvs. 5,9 pct. af arbejdsstyrken. Det er formentlig det niveau, der svarer til noget nær fuld beskæftigelse i en økonomi, der i højere grad, end det var tilfældet i 1960'erne, er præget af et stort *transitionelt arbejdsmarked* - først og fremmest i form af store grupper, der kontinuerligt er på efter- og videreuddannelse.⁶

En del af den faldende arbejdsløshed kan tilskrives udviklingen af et sådant transitionelt arbejdsmarked, herunder lønmodtagernes deltagelse i arbejdsmarkedsforanstaltninger, fx diverse orlovsordninger og en relativ tidlig tilbagetrækningsalder, først og fremmest på grund af efterlønsordningen. Men faldet er også et resultat af skabelse af nye arbejdspladser både i den offentlige og den private sektor. Den samlede anvendelse af arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, herunder specielt orlovsordningerne, er således faldet i 1997⁷, mens den samlede beskæftigelse i 1997 er steget med 60.000 i forhold til året før. Alt i alt er 2,7 mio. ud af en arbejdsstyrke på 2,9 mio. beskæftiget. To tredjedele af væksten i 1997 har fundet sted i den private sektor, mens en tredjedel er sket inden for det offentlige.

Set i løbet af året - dvs. fra 4. kvartal 1996 til 4. kvartal 1997 - er beskæftigelsen steget med 72.000. Dermed ligger beskæftigelsesniveauet ved starten af 1998 allerede 27.000 over årsgennemsnittet for 1997. Og der er i følge erhvervenes egne prognoser udsigt til fortsat vækst i de kommende år. Det er stadigvæk de private serviceerhverv, der oplever den største beskæftigelsesfremgang med et samlet niveau, der lå 28.000 højere i 1997 end i 1996. Men det mest positive er en vækst i industrien i 1997, hvor der i 1996 var tale om et fald. Samlet set har der været en stigning på 6.000 beskæftigede i industrien, men målt fra 4. kvartal 1996, hvor nedgangen i industrien var særlig udtalt, til 4. kvartal 1997 er det skabt 15.000 nye arbejdspladser i industrien. Dertil kommer en betydelig produktivitetsstigning i industrien - i modsætning til de øvrige erhverv.

Frygten for flaskehalse og dermed følgende problemer med at styre lønudviklingen har derfor fortsat præget den offentlige debat i løbet af 1997 og ind i 1998. I Arbejdsmarkedsstyrelsens seneste sammenfatning fra april 1998 af de regionale arbejdsmarkedsråds forventninger kan der da også konstateres aktuelle flaskehalsproblemer på det offentlige områder inden for social- og sundhedssektoren samt uddannelsessektoren og på det private område specielt inden for

⁶ Jf. temaartikler i *Arbejdsmarkedspolitisk Årbog 1997*, Arbejdsministeriet maj 1998. Arbejdsløshedstallene opgøres i EU med en lidt anden metode end i Danmark. Efter Eurostats definitioner er ledigheden i Danmark allerede ved udgangen af 1997 under 6 pct., nærmere betegnet 5,6 pct. Jf. *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, 1998:9, 30.marts 1998, Danmarks Statistik. Se endvidere *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, 1998: 3, 6. februar 1998, Danmarks Statistik, *Det økonomiske Råds halvårsrapport*, maj 1998, samt *Nyt fra Erhvervsrådet*, april 1998.

⁷ Jf. *Statistiske Efterretning, Arbejdsmarked*, 1998:10, 30. april 1998, Danmarks Statistik.

bygge- og anlægsområdet, jern- og metalindustren samt for IT-personale. Konklusionen er dog fortsat, at problemerne er af afgrænset omfang.⁸

Da arbejdsløshedsniveauet i dag er lavere end ved den seneste højkonjunktur i midten af 1980'erne er frygten for en gentagelse af udviklingen fra 1985 til 1987 mere aktuel end nogensinde. Dengang førte økonomisk fremgang og flaskehalproblemer, specielt inden for bygge- og anlægssektoren, netop til en lønexplosion, der i forbindelse med overenskomstforhandlingerne i 1987 bredte sig til hele arbejdsmarkedet. Den daværende konservativt ledede regering fik således intet ud af sit indgreb i storkonflikten i 1985, hvor den ved lov indførte en hidtil uset lav ramme på henholdsvis 2 pct og 1,5 pct. for de to overenskomstår. En ramme, som ikke holdt over for det lønpres, der efterfølgende blev skabt i virksomhederne under den økonomiske opgang. Lønpresset var måske godt hjulpet på vej af, at den legitimitet, der følger med, når parterne selv indgår aftale om overenskomstfornyelsen - en af de stærke sider ved den danske aftalemodel - var fraværende. Med lønexplosionen kom økonomien ud af kontrol, og regeringen gennemførte med den såkaldte kartoffelkur en meget stærk begrænsning af forbruget. Det førte til nulvækst og stigende arbejdsløshed, som først blev overvundet i løbet af 1990'erne.

Parterne på arbejdsmarkedet lærte hurtigt af situationen og tilsluttede sig således sammen med regeringen i slutningen af 1987 den såkaldte *fælleserklæring*. Hermed bandt organisationerne sig til den målsætning, at lønudviklingen i Danmark skulle holdes på et niveau i underkanten af de lande, som konkurrencemæssigt har størst betydning for den danske økonomi. Løntilbageholdenhed har været det fælles udgangspunkt lige siden. Men der har til stadighed også været en nervøsitet for, om denne fælles holdning kan overleve i realiteternes verden ude i de enkelte virksomheder, når den økonomiske situation ændres fra omfattende arbejdsløshed til et højt beskæftigelsesniveau og begyndende flaskehalse. Selv om princippet om jobfest frem for lønfast blev holdt under overenskomstforhandlingerne i 1997, betød den fortsatte økonomiske fremgang, at denne nervøsitet i høj grad blev næret under optaktsfasen til de næste overenskomstforhandlinger i 1998.

⁸ Jf. *Nyt fra Erhvervsrådet*, 22. april 1998, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

1.2. Politisk baggrund

Optakten til overenskomstforhandlingerne 1998 var præget af tiltagende politisk ustabilitet. Den socialdemokratisk ledede regering startede i januar 1993 som en flertalsregering med fire partier, Socialdemokratiet, Det radikale Venstre, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti. Efter valget i september 1994 røg Kristeligt Folkeparti ud af Folketinget, og de øvrige tre partier fortsatte som mindretalsregering på et parlamentarisk grundlag sikret af de to venstrefløjspartier, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten. Det var ved at blive en belastning for det lille midterparti, CD, som ønskede at fastholde en linie med flertal henover midten. Det lykkedes med finanslovsforliget i 1995 at få et af de to store borgerlige oppositionspartier, Det konservative Folkeparti, med til stor forbitrelse for det andet parti, Venstre. Men i efteråret 1996 stod den borgerlige opposition samlet, og det endte med, at regeringen måtte lave finanslovsforlig med venstrefløjen i Folketinget. Det fik efterfølgende CD til at forlade regeringen, som derefter fortsatte som to-parti regering.

I løbet af 1997 fik Socialdemokratiet og De radikale med stort besvær opnået sig igennem, men det var tydeligt, at den borgerlige opposition havde vind i sejlene, og med opinionstal, der kontinuerligt viste borgerligt flertal, var forhandlingsviljen begrænset. Finansloven for 1998 blev i slutningen af 1997 reddet hjem med et såkaldt kludetæppe-forlig, dvs. med skiftende flertal til højre og venstre. Regeringens position var svækket, og der var udsigt til et politisk skifte ved det valg, der senest skulle finde sted i september 1998. Samtidig var der dog på Christiansborg en vis politisk våbenhvile på grund af den nye Amsterdamtraktat, der skulle afgøres ved en folkeafstemning den 28. maj. Regeringen havde udsigt til at kunne blive siddende indtil det fælles ja, som både de store borgerlige oppositionspartier, midterpartierne og regeringen ønskede, var sikret. Men regeringen havde samtidig ingen muligheder for at komme igennem med mere langtrækkende lovgivning. Mere vidtgående politiske initiativer, herunder lovgivning af betydning for arbejdsmarkedet, måtte vente til Folketingsvalget var overstået.

Der var således allerede gået valgkamp i Christiansborg i slutningen af 1997, dvs. under optaksperioden til overenskomstforhandlingerne, og der var dermed også ringe udsigt til, at egentlige trepartsforhandlinger mellem de store hovedorganisationer og regeringen kunne føre til mærkbare resultater, som kunne bidrage til løsningen af den kommende overenskomstsituation. Det var ellers et forløb, som LO - med den nytiltrådte formand Hans Jensen i spidsen - ønskede sig. LO lagde vægt på at få sikret en langsigtet økonomisk politik og arbejdsmarkedspolitik, som kunne danne baggrund for gennemførelsen af reformkrav i overenskomstforhandlingerne. Men en sådan politik var der slet ikke udsigt til, at regeringen kunne få gennemført under den usikre parlamentariske situation. Derfor gik hele efteråret 1997 uden trepartsforhandlinger, og først ved årsskiftet 1997/98 i forbindelse med starten på overenskomstforløbet blev der indkaldt til en trepartsdrøftelse mellem regeringen og hovedorganisationerne. I DA vendte

man sig direkte imod egentlige forhandlinger, men ville ikke sige nej til en uforpligtende drøftelse, når regeringen indbød til en sådan. Arbejdsgivernes holdning var vel til dels principielt ideologisk begrundet, men nok så meget et resultat af, at man ikke så noget perspektiv i at forhandle med en regering, der var afhængig af stemmer fra venstrefløjen for at få gennemført sin økonomiske politik. Fx så man i forbindelse med finanslovsforhandlingerne i slutningen af 1997, at regeringen sammen med venstrefløjen indførte den såkaldte sygeskat, som belastede virksomhedernes lønomkostninger.

Under sådanne politiske vilkår var der ikke basis for en trepartsforhandling, der kunne have medvirket til at skabe mere gunstige økonomiske rammer for overenskomstforhandlingerne. Situationen i forhold til det politiske system var således uændret i forhold til overenskomstforhandlingerne i starten af 1997. Det øgede parternes direkte ansvarlighed for forløbet af forhandlingerne i begyndelsen af 1998, at der ikke var udsigt til, at det politiske system kunne agere som redningsplanke ved at gennemføre et politisk indgreb som løsning på en sammenbrudt overenskomstsituation. Ansvarligheden måtte også skærpes af den forestående folkeafstemning om Amsterdamtraktaten. Både arbejdsgiverne og lønmodtagernes repræsentanter var enige om det afgørende i at sikre sig et flertal ved den afstemning. Med baggrund i danskernes nej til Maastrichtaftalen den 2. juni 1992 var der stor nervøsitet for, at der kunne blive et nej-flertal igen. Den bedste sikring mod det udfald måtte være, at parterne selv fandt frem til en løsning på overenskomstforhandlingerne tidligere på året.

Den politiske situation var dermed alt i alt så usikker, at det virkede fremmende på forligsmulighederne, men samtidig var det tydeligt, at den økonomiske situation, forhandlingerne foregik under, i sammenhæng med de interne vanskeligheder, som var bygget op i forløbet fra 1995 til 1997, gjorde det meget vanskeligt for parterne selv at finde en løsning. Skræks scenariet ved årsskiftet 1997-98 var derfor et sammenbrud i overenskomstforhandlingerne, der fandt sted i en situation, der samtidig var præget af politisk krise.

Sammenhængen til den politiske udvikling har særlig betydning på grund af de traditioner, der siden 1930'erne er udviklet i sammenhæng med den danske aftalemodel. Denne model bygger på princippet om, at parterne på arbejdsmarkedet selv løser deres interessekonflikter omkring løn- og arbejdsvilkår, og at der derfor i så begrænset udstrækning som muligt indføres lovgivning på området. Parternes egne aftaler skal regulere forholdene, og i det omfang, der indføres lovgivning, skal det i videst muligt omfang ske på baggrund af en forudgående sikret konsensus mellem parterne. Men samtidig er der også udviklet den praksis, at regering og folketing kan gribe ind i konflikter mellem parterne, når der ikke er udsigt til, at de selv ved overenskomstforhandlingerne kan løse problemerne, og når konflikterne har væsentlige samfundsøkonomiske og/eller samfundspolitiske konsekvenser. Konflikt er en indbygget nødvendig risiko i systemet som forudsætning for at sikre de nødvendige kompromiser mellem parter med konfliktende interesser, men konflikter skal ikke være langvarige med uoprettelige økonomiske og politiske skadevirkninger. Det er den pragma-

tiske balance, der karakteriserer den danske model i forholdet mellem det voluntaristiske aftaleprincip og det politiske systems legitime ret til at varetage fælleskabets interesser - også i forhold til udviklingen på arbejdsmarkedet.⁹

På den baggrund er en i forvejen vanskelig overenskomstforhandling, der finder sted i en turbulent politisk situation, særlig betænkelig. Betænelighederne var stigende i løbet af januar og februar, efterhånden som det viste sig, at parterne havde endog meget vanskeligt ved at finde en løsning selv. Umiddelbart betød statsminister Poul Nyrup Rasmussens udskrivning af valg til afholdelse den 11. marts en komplikation for de i forvejen fastlåste forhandlinger, der derefter gik helt i stå. Men samtidig betød den politiske afklaring, der fulgte efter valget en lettelse for overenskomstsituationen. Mod alle odds og meningsmålingerne undervejs i den korte valgkamp lykkedes det den socialdemokratisk-radikale regering at vinde valget, så mindretalsregeringen kunne fortsætte. Da der bagefter skete et skift i ledelsen i begge de store borgerlige oppositionspartier, fremstod det tydeligt, at regeringen kunne se frem til en lang, relativt rolig politisk periode med en mere samarbejdsvillig opposition.

Den turbulente politiske situation og den valgkampsstemning, der allerede fra efteråret prægede partierne på Christiansborg kom formentlig til at påvirke overenskomstforhandlingerne. Det bidrog til, at partierne mere snakkede om flere velfærdsgoder end om de økonomiske vanskeligheder med at finansiere det velfærdssystem, der allerede er etableret. Det var således karakteristisk, at statsministeren i sin nytårstale fremhævede nødvendigheden af at lette børnefamiliernes vilkår. Ganske vist gik det mest på, om arbejdsmarkedets parter inden for de eksisterende rammer kunne bidrage med at sikre en mere hensigtsmæssig arbejdstid, men sammen med de efterfølgende løfter fra alle partierne under valgkampen bidrog det sikkert til at øge lønmodtagernes forventninger til resultatet af overenskomstforhandlingerne.

Spørgsmålet om mere frihed til lønmodtagerne spillede i optaktsfasen til overenskomstforhandlingerne en meget begrænset rolle, men det blev styrket af den politiske udvikling under valgkampen efterhånden et tema, som prægede lønmodtagerne holdning til overenskomstforhandlingerne.

⁹ Jf. Jesper Due, Jørgen Steen Madsen og Carsten Strøby Jensen. 1993. *Den danske Model*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag. Engelsk udgave, Due et al. 1994: *The Survival of the Danish Model*. København: DJØF Publishing.

2. Forhandlingsrunden i 1998

Sporene til det vanskelig forløb af overenskomstforhandlingerne i 1998 kan følges tilbage til 1995, der betød et brud med takten i overenskomstforhandlingerne, dvs. de samtidige forhandlinger for praktisk talt hele arbejdsmarkedet i samme tidsperiode hvert andet år. På det udslagsgivende DA/LO-område forsøgte den største arbejdsgiverorganisation Dansk Industri i 1995 at styre forløbet stramt via DA's koordinering. På andre arbejdsgiverområder var der utilfredshed over denne dominans, og det første til, at der først inden for transportområdet og siden inden for bygge- og anlægssektoren blev gennemført forlig på trods af flertallet i arbejdsgiversammenslutningen, dvs. imod Dansk Industri, der udgør mere end halvdelen. Det var aftaler med omkostninger på ca. 3,5 pct. om året i den normale 2-årige overenskomstperiode. Med lønstigninger på omk. 2 kr. i timen pr. år og med fortsat udbygning af den pensionsordning, der var taget hul på i 1991.

Selv om Dansk Industri fandt aftalerne for dyre, var DI alligevel fanget af disse normsættende forlig, og for at slippe ud af klemmen endte OK95 derfor med, at DI indgik en 3-årig overenskomst med CO-industri. Det gav mulighed for en lidt anderledes fordeling, der kunne sælges som et billigere resultat. Så undgik man prestigetabet i forhold til de andre arbejdsgivere. Til gengæld opnåede CO-industri i modsætning til de øvrige lønmodtagerorganisationer et gennembrud for indførelsen af løn under barselsorlov. Den forbedring skulle netop træde i kraft det tredje overenskomstår.

Dermed var dagsordenen sat for forhandlingerne i 1997. Her gik de øvrige lønmodtagerorganisationer efter at opnå barselskravet. For arbejdsgiverne var det en ulempe, at takten var blevet brudt, og DA forsøgte derfor i 97-forhandlingerne at få genskabt takten ved at kræve en 3-årig overenskomstperiode. Så kunne industrien i 98 lave en 2-årig aftale, og dermed ville takten være reetableret. Tanken var naturligvis, at også de andre områder som fx landbrugsområdet, finanssektoren og den offentlige sektor skulle lave 3-årige forlig. Det blev opfattet som at skulle danse lidt for meget efter DA's og DI's pibe, og derfor endte det med, at alle de andre overenskomstområder lavede en normal 2-årig forlængelse af overenskomsterne i 1997. Dermed var LO heller ikke indstillet på at give efter for DA. Når det var Dansk Industri, der havde ødelagt takten, var det også DI, der måtte genskabe den, og ikke alle de andre områder. Situationen var totalt fastlåst, og den eneste mulighed, der stod tilbage for at lave et forlig, som både LO og DA kunne acceptere, var derfor at enes om en 1-årig overenskomstforlængelse. Så ville i det mindste takten blive genskabt på det samlede DA/LO-område i 1998, hvor industriens 3-årige overenskomst udløb. Effekten af denne kortvarige aftale i 97 blev set fra arbejdsgivernes synsvinkel, at resultatet blev alt for dyrt. Det rummede både gennemførelsen af løn under barsel og en fortsat udbygning af pensionerne. Alt i alt elementer, som set fra DA's side passede bedre til den 3-årige aftale, man i første omgang gik efter.

Det resultat medførte, at opbygningen af pensionsordningerne kom bagud med 0,9 pct. på det store industriområde. Og der blev allerede i foråret 1997 meldt ud fra CO-industri, at det efterslæb skulle indhentes, før der overhovedet kunne blive tale om realitetsforhandlinger om overenskomsten i øvrigt. Dermed var der som udgangspunkt lagt op til en meget vanskelig forhandlingsrunde i begyndelsen af 1998. Problemerne blev forstærket af den særlige økonomiske situation, der udviklede sig. Med fortsat økonomisk fremgang samtidig med en afdæmpning af lønudviklingen i de lande, vi konkurrerer med, først og fremmest Tyskland. Parternes forventninger blev skubbet fra hinanden, og det var tydeligt fx i meldingerne fra Dansk Industri i løbet af efteråret 1997, at en konflikt meget let kunne blive udfaldet af de forestående forhandlinger.

I DA blev i løbet af efteråret lagt den strategi, at industrien skulle i front i forhandlingerne. Det blev håndteret på den måde, at alle andre områder, som fx transportområdet og bygge- og anlægssektoren slet ikke måtte starte et egentligt forhandlingsforløb, før Dansk Industri og CO-industri havde nået et forlig. Det var en meget klar markering af DI's dominans på arbejdsgiversiden, men der var almindelig opbakning til strategien, fordi det tydeligvis var DI, som havde de største problemer med at acceptere et resultat, som man i fagbevægelsen ville anså for at være tilstrækkeligt. DA ønskede ikke at gentage situationen fra 1995, hvor splittelsen mellem medlemsorganisationerne var åbenbar, og derfor blev DI sendt i front.

I CO-industri blev der holdt fast ved synspunktet om, at pensionsefterslæbet i forhold til de øvrige områder skulle indhentes. Derudover ønskede man en række forbedringer på de såkaldte bløde krav i form af omsorgsdage, fratrædelsesgodtgørelse ved afskedigelse svarende til funktionæransættelse, forbedret sygeløn og højere løndækning under barselsorlov. Dertil kom en nedsættelse af arbejdstiden for ansatte på skiftehold. Til gengæld var organisationerne i CO-industri parate til at acceptere større fleksibilitet i arbejdstidstillæggelsen i virksomhederne, når blot det ikke betød et indgreb i den lokale aftaleret på området, der blev gennemført i 1995. Dertil kom naturligvis, hvad der kunne forhandles hjem efterfølgende i de lokale lønforhandlinger.

Selv om der var langt mellem parterne, var et forlig ikke en umulighed, men der syntes på arbejdsgiversiden at blive holdt meget fast i, at man i de centrale forhandlinger kom så tæt på en nulløsning som muligt, netop for at skaffe råderum til de lokale lønforhandlinger. Det var svært at se, at man på det grundlag kunne nå en enighed i de centrale forhandlinger, når CO-industri holdt fast i, at efterslæbet på pensionsområdet skulle indhentes.

Det viste sig da også vanskeligt at komme ud af stedet, og i realiteten gik de første to måneder af forhandlingsforløbet med de rene forpostfægtninger. Det var synligt nok i forhold til offentligheden, og det medførte stigende frustrationer på de øvrige forhandlingsområder, der ikke kunne få lov til at gå i gang. De frustrationer, der på begge sider i de forudgående år var bygget op omkring industriens dominans, fik rigelig næring. Igennem historien har det været almindeligt, at først jernindustrien og siden den samlede industri har lagt linien, men

det har som regel været på baggrund af, at parterne her først er nået til et forlig, der er blevet normgivende på andre områder. Nu blev alle andre områder bremset, selv om de måske kunne have fundet en løsning, og det uden at det så ud til, at CO-industri og Dansk Industri nogensinde ville nå til enighed om noget som helst.

Situationen blev kompliceret af, at der mod slutningen af februar 1998 blev udskrevet folketingsvalg til den 11. marts. De forskellige meldinger under valgkampen, bl.a. om ekstra frihed til børnefamilierne, vanskeliggjorde yderligere forhandlingsforløbet. I denne fase skete der nok en yderligere opskrining af forventningerne blandt medlemmerne. Det var bl.a. først her, at man fra forhandlerne på lønmodtagersiden i CO-industri markant hørte, at starten på en sjette ferieuge kunne blive et udslagsgivende element i forhandlingerne.

Forhandlingerne var på det tidspunkt overgået til Forligsinstitutionen, uden at et forlig synes at komme nærmere. Forligsmanden udsatte de varslede konflikter, der kunne træde i kraft pr. 1. marts, med 2 x 14 dage i dramatiske forløb, hvor han forsøgte at lægge det maksimale pres på parterne. Inden den anden og sidste udsættelse - som forligsmandsloven giver mulighed for - i midten af marts, så det ud til, at konflikten ville blive en realitet. Alle havde efterhånden indstillet sig på det. Det fremgik tydeligt af meldinger fra virksomhederne. På nogle af de store industrivirksomheder kunne begejstringen ligge på et meget lille sted, og man så fælles henvendelser fra ledelse og tillidsmænd via offentligheden til forhandlerne med opfordring om at nå et forlig. Det har måske delvist medvirket til, at det i sidste øjeblik lykkedes for Dansk Industri og CO-industri at få etableret realitetsforhandlinger, og natten til mandag den 23. marts nåede de til et forlig.

Industriens forlig indeholdt en udvidelse af pensionen med 2 x 0,9 pct. - fra 3,9 til i alt 5,7 pct. ved udgangen af den 2-årige aftaleperiode. Dertil kom forbedret betaling under sygdom og barselsorlov, en times arbejdstidsnedsættelse om ugen på skiftehold samt en ekstra fridag, der blev placeret juleaftensdag. Mindstebetalingssatsen blev hævet med 2 x 2 kr. i timen, men den faktiske lønstigning skulle fastsættes ved de følgende forhandlinger i virksomhederne.

Det blev vurderet som et beskedent resultat, men der var dog indrømmelser på stort set alle lønmodtagersidens hovedkrav. Til gengæld accepterede man yderligere fleksibilitet i arbejdstidstilrettelæggelsen, men det var uden at give slip på aftaleretten. Alt i alt blev det regnet med, at der var nået et niveau, som også medlemmerne ville acceptere. Den store hurdle havde været at nå til enighed mellem forhandlerne. Når den var klaret, så regnede alle iagttagere med, at storkonflikten var afblæst. Man skulle helt tilbage til 1961 og 1956 for at finde tilfælde, hvor opnåede forlig var blevet underkendt af medlemmerne.

Det meget sene forlig inden for industrien gav de øvrige områder et ekstra tidspres. Der var kun en uge tilbage, inden den absolutte frist udløb, og konflikten blev en realitet. Dette pres blev øget af, at industriens parter havde bundet hinanden og den øvrige del af DA/LO-området op på et protokollat, der fastslog, at forligets forudsætning var, at pensionsefterslæbet blev indhentet. Det vil

sige, at de øvrige områder kun havde mulighed for at udbygge pensionen med 0,9 pct. i modsætning til industriens 2 x 0,9 pct. Der var stor irritation over dette nye eksempel på, hvordan industriens parter dominerede overenskomstspillet. Men efter et vist besvær i slutfasen nåede alle andre områder med transportsektoren og bygge- og anlægssektoren i spidsen trods alt til forlig inden fristens udløb. Restriktionen på pensionsområdet betød så, at man her fik halvanden til to ekstra fridage i stedet for den ene på industriens område. På de såkaldte normallønsområder, hvor lønnen fastsættes centralt ved overenskomstforhandlingerne, blev lønstigningen typisk fastsat til henholdsvis 2,35 kr. og 2,10 kr. i de to overenskomstår. De indgåede forlig dækkede 98 pct. af det samlede DA/LO-område, og det var således kun meget begrænsede overenskomster, der skulle dækkes hjem via det samlede mæglingsforslag, som derefter blev fremsat af forligsmanden. Det samlede niveau i aftalerne blev af LO skønnet til at ligge på mindst 4 pct. pr. år. Arbejdsgiverne vurderede omkostningsstigningen lidt lavere.

Mæglingsforslaget blev herefter sendt til urafstemning, og det var fortsat den almindelige forventning, at det ville gå relativt glat igennem. Resultatet skulle afleveres til forligsmanden fredag den 24. april. Efterhånden som tiden nærmede sig kom der forskellige tegn på, at medlemmerne ikke fandt resultatet særligt tilfredsstillende. Det var fx tydeligt, at placeringen af den ekstra fridag juleaften var en taktisk bommert fra industriens forhandlers side. Med den dag har man de fleste steder i forvejen lokalt arrangeret sig, så det bliver en fridag. Ganske vist er det faktisk sådan, at mange virksomheder bruger feriedage el.lign. frihed til formålet, og derfor betød fridagen juleaftensdag, at man fik en ny dag til rådighed. Effekten var derfor, at mange skulle til efterfølgende at finde ud af, hvor den skulle ligge. Men så kunne man lige så godt fra starten enten have valgt at placere den i forbindelse med en af forårets helligdage, som det var tilfældet inden for byggeriet, eller som en almindelig fri feriedage, som enkelte aftaler gik ud på. "Fri juleaften" var en oplagt mulighed for aktive fagforeningsfolk, der var imod forliget, og den blev anvendt flittigt. Denne bundne fridag kom til at stå som et symbol på nogle forhandlere, der gjorde grin med medlemmerne og kom ud med et resultat, der ikke var acceptabelt.

Denne konklusion kan fastslås retrospektivt. Det var først i de allersidste dage, før resultatet af afstemningen forelå, at nogen overhovedet fandt ud af, at der for alvor var ugle i mosen. Fredag den 24. april afleverede parterne resultaterne hos forligsmanden. På arbejdsgiversiden var der ved generalforsamlingen i DA samme dag 100 pct. tilslutning. Men på lønmodtagersiden blev tommelfingeren vendt ned. 47 pct. deltog i afstemningen og af dem var 55 pct. svarende til næsten 150.000 stemmer imod, og kun 45 pct. for. Det var således et klart resultat, der dog især fremkom på grund af et nej-flertal i nogle af de store forbund, som fx Dansk Metal, SiD og Kvindeligt Arbejderforbund. 9 ud af 15 forbund havde faktisk flertal for mæglingsforslaget. Men da der var tale om en sammenkædet afstemning, betød det samlede nej-flertal, at konflikten nu blev en realitet. Den trådte i kraft ved døgnet begyndelse mandag den 27. april.

Op mod 450.000 lønmodtagere var fra starten omfattet af konflikten, men allerede i løbet af et par dage viste det sig, at den kunne få store konsekvenser på andre områder. Med udlicitering af rengøring i den offentlige sektor blev fx også sygehuse, børneinstitutioner og skoler ramt. Derfor var det fra starten tydeligt, at der næppe ville gå lang tid, før tålmodigheden i det politiske system var opbrugt. I første omgang fastholdt regeringen dog skarpt, at det var parterne, der havde startet konflikten, og at det derfor også var parterne selv, der skulle finde en løsning. Det er hovedprincippet i den danske aftalemodel, og den ønskede regeringen at respektere. Efter nogle dages stilstand begyndte der hen på den første konfliktuge at komme sonderinger mellem parterne. Det var oplagt, at når det var et samlet mæglingsforslag, der var faldet, så måtte der også findes en fælles løsning for stoppe konflikten. Derfor blev det ledelsen i de to hovedorganisationer, LO og DA, der kom i centrum i bestræbelserne på at få genetableret forhandlingskontakten og nå til et forlig. Det var første gang siden 1985, at hovedorganisationerne spillede den afgørende rolle, som ellers siden starten af 1980'erne har været placeret i sektororganisationerne med Dansk Industri og CO-industri i spidsen. Situationen var derfor en chance for hovedorganisationerne. De kunne måske vinde noget af det tabte terræn tilbage - omend næppe nå fortids dominerende positioner som de overenskomstbærende organisationer.

Arbejdsgiverne holdt fast i, at de ikke ønskede at give noget mere ud over den ramme, som var fastlagt med mæglingsforslaget. Men de markerede hurtigt, at de gerne ville flytte rundt på elementerne inden for rammen for fx at give noget ekstra frihed. Så kunne man måske i stedet beskære den aftalte udbygning af pensionerne. Fra starten af konflikten blev medlemmernes nej entydigt af forhandlerne i LO og i medlemsorganisationerne udlagt på den måde, at det var en manglende reel start på den sjette ferieuge, der var årsagen. Derfor lå der et godt udgangspunkt i arbejdsgivernes udspil, og der kom relativt tidligt meldinger fra LO, der kunne tydes i retning af, at man var indstillet på i det mindste fortrinsvis at finde en løsning ved at flytte rundt på rammen. Det var i hele forløbet tydeligt, at forligsmuligheden lå dér, hvor LO ofrede det meste af pensionsudbygningen i det oprindelige mæglingsforslag, mens DA gav sig marginalt på rammen. Det kunne give plads til ekstra feriedage og/eller omsorgsdage til børnefamilierne. Forhandlingerne spidsede til hen over weekenden den 2.-3. maj. Men det var tydeligt, at de havde svært ved at bevæge sig ud af stedet. Fagbevægelsens ledere havde i 1. maj talerne, hvor de røde faner for første gang i årtier blev svunget midt i en storkonflikt, holdt meget afdæmpede taler, som tjente til at nedskruer forventningerne. Derfor var der lagt op til realitetsdrøftelser, men efter weekenden så det ud som om, at parterne stadig var lige langt fra hinanden.

Måske var topforhandlerne, LO's formand og DA's adm. direktør, parate til at give de nødvendige indrømmelser og dermed bane vejen til forliget, men det syntes som om, at der i baglandet i begge hovedorganisationer blev holdt hårdt igen. Mandag den 4. maj havde regeringen mistet tålmodigheden. Statsministe-

ren opfordrede nu parterne til at inddrage forligsmanden i drøftelserne for at speede tempoet op. Det var et klart signal om, at et indgreb var nært forestående, hvis ikke parterne inden for et døgn eller to selv kunne nå et resultat. Med dette politiske pres i ryggen gik forhandlingerne ind i den afgørende fase. Tirsdag den 5. maj fremsatte DA et ultimativt sidste tilbud til LO. Det indeholdt en ekstra feriefri dag og en ekstra omsorgsdag til børnefamilierne. Finansieringen skete ved at tage noget af pensionsudbygningen, således at rammen blev holdt. LO svarede med at stille krav om 2 ekstra feriedage og 2 omsorgsdage, der skulle finansieres uden for den oprindelige ramme. Reelt var det ikke meget, der skilte parterne i denne sidste fase, men det var nok til, at forhandlerne reelt brød sammen. Dette sammenbrud måtte LO og DA orientere arbejdsministeren om på et møde sidst på eftermiddagen samme tirsdag, og da hovedorganisationerne samtidig holdt fast i, at de stadig ikke ønskede forligsmandens medvirken, måtte regeringen konstatere, at forhandlingsmulighederne var udtømt. Derfor sikrede den sig fra de store borgerlige partier i Folketinget opbakning til et indgreb, der blev præsenteret onsdag den 6. maj og vedtaget endeligt i Folketinget allerede dagen efter.

Indgrebet indeholdt 1 ekstra feriefri dag og 3 omsorgsdage pr. år til lønmodtagere med børn op til 14 år. Den feriedag, som lå i det oprindelige mæglingforslag juleaften, blev ændret til en fri feriedag. Forbedringen blev finansieret dels ved at nedsætte pensionsudbygningen, dels ved at udvide den oprindelige ramme. Til gengæld fik arbejdsgiverne kompensation for denne merudgift ved en politisk afskaffelse af den sygeskat, der nyligt var blevet indført til arbejdsgivernes store forbitrelse. Der var således tale om en afbalanceret løsning, som begge sider i konflikten indholdsmæssigt kunne se på med en vis tilfredshed. En ridse i lakken var det dog, at der i indgrebet var overført nogle anciennitetsbestemmelser fra DA's ultimative tilbud. Disse bestemmelser medførte, at en relativt store gruppe, fx inden for bygge- og anlægssektoren, der ofte skifter arbejdsplads, ikke får fordel af den ekstra frihed, der ellers blev lagt oveni. Alt i alt har det dog ikke kunnet ændre ved, at der i befolkningen bredt synes at være opbakning bag regeringens indgreb. Det blev da også kun mødt med meget få og sporadiske protester, og arbejdet blev derfor hurtigt normaliseret efter den 11 dage lange storkonflikt.

Indgrebet var utraditionelt på den måde, at det ikke, som det ellers har været hovedreglen, nøjedes med at ophøje det forkastede mæglingforslag til lov. Det plejer at være god latin, at det er et for stort indgreb i aftalesystemet at gå ud over det, parterne selv er nået frem til. Hvis man først begynder at give den ene eller den anden side noget oven i politisk, så forsvinder ansvarligheden, og det bliver umuligt fremover for parterne selv at skabe et kompromis. Men indgrebet er i overensstemmelse med traditionen på den måde, at de elementer, der blev lagt oveni direkte tager deres udgangspunkt i de afsluttende tilbud fra de to parter, da forsøget på at skabe et nyt forlig måtte opgives. De to hovedorganisationer bidrog derfor via deres forhandlinger i løbet af konflikten med at bringe re-

geringen ud af den klemme at skulle ophøje et upopulært, nedstemt mæglingforslag til lov.

Efter 11 dages konflikt var indgrebet, som imødekom lønmodtagernes krav uden at pålægge arbejdsgiverne ekstra byrder, nærmest populært. Det blev gennemført på en måde og med et indhold, som formentlig afværgede negative konsekvenser for den forestående afstemning om Amsterdam-traktaten den 28. maj. Det var frygten på Christiansborg, at et upopulært indgreb var blevet opfattet som den politiske elites forsøg på at tilsidesætte lønmodtagernes demokratiske nedstemning af mæglingforslaget, og så kunne det være, at de samme lønmodtagere ville se negativt på politikernes efterfølgende opfordring om at sige ja til den nye EU-traktat. Det kunne nemt blive afstemningen om Maastricht-traktaten den 1. juni 1992 om igen. Da indgrebet den 7. maj viste sig kun at blive mødt med sporadiske protester, var det den almindelige vurdering, at denne effekt formentlig var blevet undgået.

3. Lønudvikling og købekraft

Den svagt opadgående tendens, der har kunnet konstateres i de senere år i lønudviklingen på det danske arbejdsmarked, synes at have stabiliseret sig. Lønnen var ved udgangen af 1997 i forhold til 1996 i følge statistikken inden for DA's område steget med 4,0 pct. Lønnen lå som i 1996 lidt i underkant inden for fremstillingsvirksomhed med 3,9 pct., mens den med 4,2 pct. lå lidt over inden for de serviceprægede erhverv. Bygge- og anlægssektoren lå på den gennemsnitlige stigning på 4,0 pct. Forskellen mellem udviklingen i de forskellige brancher er således aftaget i 1997.¹⁰

Den fortsatte nervøsitet for en stigende lønudvikling har dermed endnu ikke vist sig som realiteter. Heller ikke i forhold til udviklingen i udlandet kan der med tallene for 1997 for alvor rejses faresignaler. I 1997 er dog både Tyskland, Holland og Finland kommet klart under det danske niveau, og nye overenskomster i den svenske industri i begyndelsen af 1998 kunne antyde, at også Sverige vil følge tendensen. Med udsigter til stigninger på i hvert fald over de 4,0 pct. og måske op over 4,5 pct. i de kommende år kan der dermed være reel bekymring for, at den danske konkurrenceevne på sigt bliver truet.¹¹ I den offentlige sektor er niveauet fortsat noget lavere med skønnede lønstigninger for 1997 og 1998 på 3,3 pct. og 4,0 pct.¹²

I mellemtiden kan det fastslås, at der med en lønudvikling på omkring 4 pct. sammenholdt med et inflationsniveau på under 2 pct. også i 1997 har været tale

¹⁰ Jf. *DA Lønstatistik*, 4.kvartal 1997, nr. 4, februar 1998.

¹¹ Jf. *Det økonomiske Råds halvårsrapport*, maj 1998, *DA Lønstatistik*, 4. kvartal 1997, nr. 4 februar 1998, samt *Nyt fra Erhvervsrådet*, Arbejderbevægelsens erhvervsråd, den 22. april 1998.

¹² Jf. *Arbejdsmarkedspolitisk årbog 1997*, Arbejdsministeriet, april 1998.

om en pæn reallønsstigning for de fleste grupper på arbejdsmarkedet. Det er en stigning, som sandsynligvis snarere vil have en opadgående end en nedadgående tendens i de kommende år. Skattereformen fra 1993 skulle bidrage yderligere til realløndsudviklingen, men som det var tilfældet i 1996 er denne effekt blevet modvirket af fortsatte mindre skattestigninger til amter og kommuner. En ventet justering af skattesystemet, der formentlig gennemføres i løbet af 1998, vil efter de hidtidige politiske meldinger at dømme specielt bidrage til en forbedring for de lavere lønnede. Det vil være et forsøg på at øge incitamentet til at komme i aktiv beskæftigelse for lavtlønsgrupperne, der med dagpenge, som dækker 90 pct. af løntabet ved arbejdsløshed, ofte reelt ikke kan tjene mere ved et arbejde. Det er i følge Det økonomiske Råds formandsskab, de såkaldte vismænd, et væsentligt strukturproblem på det danske arbejdsmarked. Et strukturproblem, der kan gøre det vanskeligt at nå en egentlig fuld beskæftigelse.

4. Arbejdstid og fleksibilitet

Forhandlingerne i 1997-98 udviklede sig til både at omfatte ændringer i arbejdstidens længde - i form af krav om feriedage og omsorgsdage til børnefamilierne - og øget fleksibilitet i tilrettelæggelsen af arbejdstiden som væsentlige emner. Som det er beskrevet ovenfor i afsnit 2, endte overenskomstsituationen efter konflikt og politisk indgreb med yderligere 2 feriedage, dvs. at danskerne har taget hul på den sjette ferieuge. Dertil kommer 3 omsorgsdage årligt til lønmodtagere inden for DA/LO-området med børn indtil 14 år. Det kan forventes, at den øgede frihed og indførelsen af omsorgsdage vil få umiddelbar betydning for overenskomstforhandlingerne uden for DA/LO-området, som finder sted i starten af 1997. Det gælder SALA-området, finanssektoren samt det offentlige arbejdsmarked.¹³

På det store industriområde endte parternes egne forhandlinger ud over ferieområdet også med en nedsættelse af arbejdstiden på skiftehold i overenskomstperioden med 1 time om ugen. Derudover rummede aftalen mellem Dansk Industri og CO-industri bedre mulighed for fleksibel arbejdstidstilrettelæggelse i de enkelte virksomheder. Her blev en række tidligere gennemførte ændringer videreført. Med overenskomstforliget 1995 fik de lokale parter således mulighed for at afvige fra den normale 37 timers arbejdsuge, når blot man inden for et halvt år holder sig på gennemsnittet. Det væsentlige set fra CO-industris side var dengang, at denne indrømmelse til arbejdsgiverne blev fulgt op med, at den øgede fleksibilitet kun kan gennemføres, når lønmodtagerne i virksomheden accepterer det. Der var med andre ord knyttet en lokal aftale til den øgede fleksibilitet.

¹³ Spørgsmålet om omsorgsdagene skal ses i en familiepolitisk sammenhæng og behandles derfor yderligere neden for i afsnit 6 om ligestilling.

Selv om ledelse og medarbejdere generelt set har et godt og konsensuspræget forhold på virksomhedsniveau ikke mindst i industrien, var der med denne aftaleret lagt en vis begrænsning for fleksibiliteten. Derfor krævede Dansk Industri under overenskomstforhandlingerne i 1998, at fleksibiliteten blev forbedret ved at fjerne aftaleretten. Det modsatte CO-industri sig, og det var en af årsagerne til det vanskelige forhandlingsforløb. Det lykkedes dog til sidst for forhandlerne at nå til enighed om et kompromis, hvorefter aftaleretten fastholdes, mens til gengæld perioden på et halvt år udvides til et helt år. I præsentationen af forhandlingsresultatet lagde Dansk Industris ledelse afgørende vægt på denne fleksibilitetsforbedring, der blev skønnet til at medføre en effektivitetsstigning svarende til op imod en halv procent af lønsummen.

OK98 fulgte dermed op på den generelle udvikling i 1990'erne i retning af stigende arbejdstidsfleksibilitet på det danske arbejdsmarked. Seneste ændring inden for et andet område var i finanssektoren, hvor der ved forhandlingerne i 1997 blev indført mulighed for at holde lørdagsåbent i pengeinstitutterne, hvor parterne kan enes om det. Det er således karakteristisk for den måde, de øgede fleksibilitetsmuligheder er blevet gennemført på, at den har styrket tendensen til *decentralisering* uden at svække partssamarbejdet og aftalekarakteren ved den danske model. Decentraliseringen af væsentlige beslutninger til virksomhedsniveauet er blevet fulgt op med en decentralisering af forhandlingerne og ikke af en øget ret for arbejdsgiverne til at bestemme selv.¹⁴

Fleksibilitet er generelt set et nøgleord i den politiske debat både på arbejdsmarkedet og i det politiske system. Det er bl.a. den gunstige økonomiske situation og beskæftigelsesudvikling, der har aktualiseret spørgsmålet om at få integreret flest muligt på arbejdsmarkedet. Regeringen er gået i spidsen med opfordringer til arbejdsmarkedets parter om at indføre *sociale kapitler* i overenskomsterne. Det er aftaler, som skal fremme beskæftigelsen af grupper med reduceret evne til at arbejde, dvs. langtidsledige, handicappede og ældre, som ikke kan udføre et almindeligt job i henhold til betingelserne i overenskomsterne. Samtidig skal de sociale kapitler sikre, at effekten ikke bliver afskedigelser af almindeligt ansatte. Med afslutningen på overenskomstforhandlingerne i begyndelsen af 1997 er der sket en stigning i antallet af lønmodtagere, som er dækket af overenskomster med sociale kapitler, fra godt 800.000 i 1995 til næsten 1,5 mio. Det drejer sig om størstedelen af det arbejdsmarked, som dækkes af de store hovedorganisationer både i den private og den offentlige sektor.

Regeringen søger stadig i et samarbejde med arbejdsmarkedets parter at øge beskæftigelsen for de udsatte grupper, og bestræbelserne vil blive fastholdt i løbet af 1998. Det er målsætningen inden år 2005 at skabe mellem 30.000 og

¹⁴ Vi har derfor betegnet processen *centraliseret decentralisering*, fordi den dels udlægger forhandling og kompetence til det lokale niveau inden for centralt fastsatte rammeaftaler og dermed fastholder en vis overordnet koordinering, dels synes at medføre en reproduktion af det centrale overenskomstsystems forhandlingsstrukturer og forhandlingskulturer på det lokale niveau.

40.000 såkaldte fleksjob, efter den nye lov om aktiv socialpolitik, og skånejob, i henhold til de sociale kapitler i overenskomsterne.¹⁵

Der er således sket et vist skift i regeringens politik siden dens tiltræden i 1993, hvor vægten i højere grad lå på konjunkturpolitiske foranstaltninger, der skulle bidrage til at mindske arbejdsløsheden, fx i form af orlovsordninger i forbindelse med uddannelse, sabbat samt barsel og børnepasning, og i form af forbedret mulighed for tilbagetrækning. Her blev fx oven i efterlønsordningen, der sikrer mulighed for tilbagetrækning med dagpenge i perioden fra 60 til 66 år, indført en overgangsydelse for de 50- til 59-årige. Efter at resultaterne er begyndt at vise sig i form af faldende ledighed og stigende beskæftigelse, er der derfor fra regeringens side gennemført ændringer af disse arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. Muligheden for den meget tidlige tilbagetrækning på overgangsydelse er blevet fjernet, og det forsøges med forskellige incitament, herunder bedre mulighed for delvis tilbagetrækning, at få skubbet tilbagetrækningsalderen højere op. Det er indtil nu sket uden at ændre i efterlønsordningen, som regeringen tværtimod under valgkampen lovede at fastholde. Der er derfor planer om yderligere justeringer, som kan sikre målsætningen om en højere tilbagetrækningsalder.

Der er også løbende sket justeringer i orlovsordningerne, hvor regeringen generelt set har mindsket de dagpengebeløb, der udbetales i forbindelse med afholdelse af orlov. Fx kan der nu kun ydes 60 pct. af de maksimale dagpenge i forbindelse med børnepasningsorlov. Regeringen søger tydeligvis at fastholde et vist konjunkturpolitisk element i disse ordninger, som ellers kan udvikle sig til almindelige velfærdsgoder i befolkningens øjne. Det er desuden hensigten bag regeringens linie at overlade en del af ansvaret til arbejdsmarkedets parter, der gennem overenskomsterne kan aftale supplerende ydelser oven i dagpengene. Det er gjort på barselsområdet og på uddannelsesområdet i mange overenskomster.

Ikke mindst uddannelsesorloven kan desuden ses som et væsentligt element i en aktiv arbejdsmarkedspolitik, fordi den kan bidrage til at sikre, at flere og flere efter- og videreuddanner sig mere og mere. Her er der fra regeringens side et ønske om, at parterne på arbejdsmarkedet udvikler overenskomsterne yderligere i retning af en fastslået ret til uddannelse og sikring af løn under denne uddannelse.

5. Overenskomstforhandlingernes europæisering

Amsterdamtraktaten har med sin øgede vægt på beskæftigelsen og indskrivning af den sociale dimension, den såkaldte 11 lande aftale, i traktaten betydning for arbejdsmarkedet i Danmark, men det har ikke været spørgsmål, som

¹⁵ Jf. *Et arbejdsmarked for alle*, Regeringen, maj 1997, samt *Etablering af skånejob på arbejdsmarkedet, 2. redegørelse til regeringen*, Arbejdsministeriet og Socialministeriet, november 1997.

har spillet den store rolle i debatten op til den danske folkeafstemning om traktaten den 28. maj 1998. I det omfang EU nævnes i sammenhæng med organisations- og aftalesystemet bliver der lagt vægt på, at et øget europæisk samarbejde ganske vist er nødvendigt bl.a. for at hindre sociale dumping og regime shopping, men reguleringen af arbejdsmarkedsrelationerne er fortsat fortrinsvis et nationalt anliggende. De store organisationer på arbejdsmarkedet er både på lønmodtager- og arbejdsgiversiden enige om, at det er væsentligt for Danmark, at befolkningen siger ja til den nye traktat. Ellers risikerer Danmark at blive isoleret - og formentlig på sigt få en marginal tilknytning til EU, hvor vi må rette os efter alle de beslutninger, de øvrige lande træffer, men vil stå uden for indflydelse.

Debatten under den relativt korte valgkamp op til afstemningen har dog i høj grad været præget af de udbredte EU-skeptiske synspunkter, og derfor har der hos parterne og i regeringen været en fortsat nervøsitet for udfaldet. I skrivende stund ser det dog ud til, at der der vil blive et beskedent, men relativt komfortabelt ja-flertal.

Det væsentligste spørgsmål vedrørende europæiseringen er fortsat, om det på sigt er muligt at afpasse den aftaletradition, der præger den danske model, med den mere lovgivningsprægede tradition, der både præger de fleste kontinentalt europæiske lande og udviklingen af den sociale dimension i EU. Vi beskrev denne problemstilling i ETUI's årbog, der udkom 1997, og der er ikke siden sket afgørende ændringer. Spørgsmålet er fortsat, om det i EU-sammenhæng vil blive accepteret, at der i Danmark gennemføres en implementering af EU-direktiver på området via aftaler, selv om mindst en tredjedel af lønmodtagerne i den private sektor ikke er dækket af disse aftaler. Det lægger et fortsat pres på arbejdsmarkedets organisationer for at få udvidet overenskomstdækningen. I den sammenhæng synes det specielt nødvendigt, at arbejdsgiverne får gjort noget ved det udprægede free-rider problem. Kun omkring halvdelen af arbejdsgiverne i den private sektor er medlemmer af arbejdsgiverorganisationerne.

6. Ligestillingsspørgsmål

Dagsordenen for ligestillingsdebatten i Danmark adskiller sig fra den tilsvarende debat i mange andre lande. Kvindernes erhvervsfrekvens er på et meget højt niveau sammenlignet med andre lande. I slutningen af 1997 var den 73,9 pct. for kvinderne og 83,5 pct. for mændene. Endvidere arbejder størstedelen af kvinderne på fuld tid. Kun 22 pct. har deltidsarbejde mod 10 pct. af mændene. Debatten handler derfor ikke om kvindernes adgang til arbejdsmarkedet, men om de problemer kvinderne har på arbejdsmarkedet.¹⁶

¹⁶ Jf. *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarked*, 1998: 9, 30. marts 1998, Danmarks Statistik, og *Kvinder & Mænd*, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Danmarks Statistik og Ligestillingsrådet, København 1995. Måske er de 73,9 pct. et udtryk for, at kvindernes erhvervsfrekvens er ved at være toppet. Erhvervsfrekvensen var således oppe på 76 pct. i 1994.

I ETUI's årbog, der udkom 1997, redegjorde vi for nogle af problemerne, fx de fortsatte vanskeligheder ved at sikre fuld ligeløn - trods støtte af EU-regler på dette område - og tendensen til, at orlovsordningen til børnepasning fører til en ny skævdeling, fordi det fortrinsvis er kvinder, som benytter ordningen. Det har fået et af de største kvindeforbund i Danmark, HK, til i begyndelsen af 1998 at stille forslag om indførelse af et mere fleksibelt orlovssystem, hvor det bliver muligt at kombinere arbejde og orlov - en mulighed, der ikke eksisterer i dag.

Vi nævnte også, at der med afslutningen af overenskomstforhandlingerne i 1997 i snart alle aftaler på det danske arbejdsmarked er indført løn under barselsorlov, dvs. at dagpengene fra det offentlige suppleres op - for en del grupper vedkommende til fuld løn, men for andre grupper vedkommende til et noget lavere niveau, fx til 90 eller 95 kr. i timen. Derfor var det også for mange fagforbund et krav under overenskomstforhandlingerne i begyndelsen af 1998 at få forbedret betalingen under barsel. Et krav, der næsten hele vejen rundt blev imødekommet.

Den høje erhvervsfrekvens for både kvinder og mænd har gjort spørgsmålet om *børnefamiliernes vilkår* til et væsentligt samfundspolitisk spørgsmål. Som det allerede er fremgået, påvirkede det i ikke ubetydeligt omfang overenskomstforhandlingerne. Statsministeren opfordrede allerede i sin nytårstale 1. januar 1998 til, at arbejdsmarkedets parter inden for de eksisterende rammer sikrer en mere fleksibel arbejdstid til fordel for børnefamilierne, og regeringen bebudede, at spørgsmålet ville blive taget op med et udspil i juni 1998 i forlængelse af de resultater, der måtte være kommet ud af overenskomstforhandlingerne. Som nævnt endte disse forhandlinger med et indgreb, der på DA/LO-området i løbet af perioden gennemfører i alt 3 årlige omsorgsdage for lønmodtagere med børn op til 14 år. Man kan forvente en afsmittende virkning i overenskomstforhandlingerne på de øvrige områder, der følger i 1999 og år 2000.

Det er sandsynligvis et spørgsmål, som fortsat vil være aktuelt i de kommende år, og som vil have væsentlige ligestillingsmæssige konsekvenser. Hvis ikke mulighederne for en mere fleksibel arbejdstidstilrettelæggelse gennemføres via overenskomsterne, vil der fortsat være utilfredsstillende vilkår for børnefamilierne med dertil hørende sociale konsekvenser. Og hvis ikke en sådan mere fleksibel fordeling af arbejdet, som fx foreslået af HK, gennemføres i sammenhæng med ændringer af sociale værdier og normer i virksomhederne, vil det fortsat i meget begrænset omfang være mændene, der benytter sig af disse muligheder. Der er brug for et kulturelt skred, hvis man skal undgå negative ligestillingsmæssige konsekvenser. Og et sådant skred forudsætter parternes aktive medvirken både på organisationsniveauet og i de enkelte virksomheder.

1997 var året, hvor amter og kommuner for første gang skulle indlevere en særlig redegørelse om ligestilling. Det skete i henhold til en lov gennemført i 1995. Denne rapport skal afleveres i september hvert andet år. En af konklusionerne af de første rapporter er, at mere end halvdelen af amterne og kommunerne arbejder aktivt med ligestilling. Men selv om mange kommuner har arbejdet ihærdigt i mange år, kan det samtidig konstateres, at det er vanskeligt at fremvi-

se målbare resultater. Det gælder specielt, hvad angår rekruttering af ledere. Således er 76 pct. af de ansatte i amter og kommuner kvinder. Blandt mellemløjerne er kun 53 pct. kvinder og på topniveau er det kun 15 pct.

7. Konflikter i 1990'erne

Det er karakteristisk for det danske organisations- og aftalesystem, at der i hovedaftalerne mellem de store sammenslutninger på begge sider er fastslået en meget vidtgående fredspligt. Der kan i realiteten kun gennemføres strejke og lockout i forbindelse med forhandlingerne om fornyelse af overenskomsterne, der typisk har fundet sted sideløbende for det samlede arbejdsmarked hvert andet år. Store og omfattende konflikter finder således i hovedreglen kun sted i forbindelse med disse forhandlinger. Det har været karakteristisk i efterkrigstiden, at der kun har været en omfattende konflikt i hvert 10-år, ligesom det har været almindeligt, at regering og folketing har grebet ind i forhold til disse konflikter, hvis de varede for længe, og/eller der ikke var udsigt til, at parterne selv kunne finde noget resultat. Der synes også at have været en tendens til, at intervallet mellem disse storkonflikter bliver længere. De seneste konflikter var i 1973, hvor parterne selv med forligsmandens hjælp efter tre ugers konflikt fandt et forlig, i 1985, hvor regeringen greb ind i den første konfliktuge, men hvor utilfredsheden med indgrebet var så stor, at strejkerne fortsatte næsten 14 dage yderligere, og i 1998, hvor regeringen greb ind efter små to ugers konflikt - uden efterfølgende protester af betydning.

Disse konfliktår med 12 til 13 års mellemrum præger strejkestatistikken markant. Hvor antallet af tabte arbejdsdage i almindelige år højst skal tælles i 100.000'er, skal de i de store konfliktår tælles i millioner. Selv om der endnu ikke foreligger en strejkestatistik for 1998, kan vi allerede nu fastslå, at de tabte arbejdsdage i 1998 vil overstige 4 mio. I storkonflikten var fra starten af den ni arbejdsdage lange arbejdskamp henimod 450.000 lønmodtagere omfattet, og de sidste to dage nåede tallet på grund af sympatilockouter op mod de 500.000. De 4 mio. tabte arbejdsdage skal sammenholdes med henholdsvis 75.700 og 101.700 tabte dage i 1996 og 1997.

I Tabel 1 er angivet omfanget af strejkerne på det danske arbejdsmarked i 1990'erne. Som det fremgår af tabellen er der tale om et konstant lavt niveau, men dog med visse udsving. Stigningen i antallet af arbejdsstandsninger i slutningen af perioden kan tilskrives en ændret opgørelsesmetode. Indtil 1996 var arbejdsstandsninger med tab af under 100 arbejdsdage ikke medtaget. Antal berørte ansatte ligger typisk på maksimalt 2-3 pct. af den beskæftigede del af arbejdsstyrken, men når dog et enkelt år - 1995 - op på ca. 5 pct. Antallet af tabte arbejdsdage svinger mellem godt 60.000 i 1992 og små 200.000 i 1995. Her er dog næsten en fjerdedel af de tabte arbejdsdage et resultat af den tre uger lange sygeplejerskekonflikt i den offentlige sektor det år.

Tabel 1 Arbejdsstandsninger 1990-1997

	Antal arbejdsstandsninger	Antal berørte ansatte	Antal tabte arbejdsdage
1990	232	37.386	97.600
1991	203	37.861	70.000
1992	151	32.938	62.800
1993	218	58.764	113.700
1994	240	36.788	75.000
1995	424	124.496	197.300
1996	925	61.314	75.700
1997	1.023	75.349	101.700

Kilde: *Nyt fra Danmarks Statistik*, nr. 176, 12.5.98.

Note: Til og med 1995 er kun arbejdsstandsninger med tab af 100 arbejdsdage og derover inkluderet. Tallene omfatter hele den private sektor samt det amtslige og kommunale område i den offentlige sektor, men derimod ikke det statslige område.

Den (amts)kommunale sektor er undtagelsen fra reglen om, at den vidtgående fredspligt udelukker overenskomstmæssige arbejdsstandsninger bortset fra de få næsten altomfattende storkonflikter, der kun bryder ud en gang i hvert årti. I det (amts)kommunale forhandlingssystem kan enkeltgrupper bryde ud af det centrale forhandlingsfællesskab og etablere deres egen konflikt. Det er dog en sjælden foreteelse. Udover sygeplejerskerne i 1995 er det inden for de seneste årtier kun sket yderligere en gang i 1981, hvor socialrådgiverne var ude i en fire måneder lang konflikt.

Ellers er det i praksis kun områder, der hidtil har været uorganiserede, hvor der er mulighed for inden for de aftalte spilleregler at etablere konflikt. Det betyder også, at statistikken over arbejdsstandsninger i virkeligheden er en statistik over *overenskomststridige strejker*. Det er dermed konflikter, der bliver sanktioneret gennem det arbejdsretlige system i form af idømmelse af bod til de strejkende lønmodtagere og bod for organisationsansvar til de faglige organisationer, hvis ikke de kan dokumentere, at de har forsøgt at hindre konflikternes etablering.

Det er en del af forklaringen på det relativt lave strejkeniveau i Danmark. Men når der hvert år kan registreres en række strejker af denne karakter, så kan det til gengæld tages som udtryk for, at der stadig er interessekonflikter og modsætninger mellem parterne på virksomhedsniveauet, hvor strejkerne typisk etableres. I DA's egen opgørelse over overenskomststridige arbejdsnedlæggelser på DA/LO-området i den private sektor er også årsagerne til konflikterne registreret. Stridigheder om løn er den hyppigste årsag til strejkernes etablering. Fx havde 46 pct. af de 85.215 tabte arbejdsdage i 1997 baggrund i uover-

ensstemmelser om løn. Resten havde baggrund i andre forhold, heraf alene 31 pct. i uoverensstemmelser om afskedigelse og ansættelse.¹⁷

Både DA's og Danmarks Statistiks strejkestatistik viser i løbet af 1990'erne en stigende tendens til, at konflikterne når et højdepunkt i årets to første kvartaler i forbindelse med de lokale lønforhandlinger på virksomhederne. Det er specielt udpræget i de ulige år, hvor der til og med 1997 var overenskomstforhandlinger, og hvor der dermed åbenbart er sat særligt fokus på de interessekonflikter, som stadig findes mellem parterne til trods for det konsensusprægede forhold, der kendetegner dagligdagen i virksomhederne.¹⁸ Strejker er således - selv om de er overenskomststridige - fortsat et våben i fordelingskampen, ligesom det anvendes i de særlige situationer, hvor lønmodtagerne bliver utilfredse med arbejdsforholdene.

Tabel 2 Overenskomststridige arbejdsnedlæggelser inden for DA

	Antal arbejds- standsninger	Antal berørte ansatte	Antal tabte arbejdsdage
1995	1.740	124.852	164.924
1996	791	47.400	52.808
1997	863	61.187	85.215

Kilde: *DA lønstatistik*, 4. kvartal 1997, nr. 4 februar 1998.

Note: I DA's statistik opgøres det gennemsnitlige antal deltagere. For at gøre tallene sammenlignelige med Danmarks Statistisk opgørelse er det omsat til antal berørte ansatte.

Det fremgår indirekte af tabellen, at de enkelte strejker har en kort varighed. Den gennemsnitlige varighed målt i arbejdsdage var i 1996 på 1,1 og i 1997 på 1,4. Det viser, at de overenskomststridige strejker anvendes som et kortvarigt våben i forbindelse med konkrete situationer, hvor der opstår utilfredshed. Selv om de egentlig er imod spillereglerne, er strejkerne nærmest at betragte som en integreret del af den proces, der regulerer lønnen i virksomhederne. Der er kun i meget ringe udstrækning tale om mere langvarige og bitre arbejdskampe. Det er dog samtidig tydeligt, at det er et relativt almindeligt kampmiddel på DA/LO-området sammenlignet med arbejdsmarkedet generelt. I 1996 og 1997 svarede antallet af berørte ansatte således til henholdsvis omkring 8 pct. og omkring 10 pct. af det samlede område. I 1995 var der tale om omkring en femtedel.

7.1. Konfliktniveauet i den offentlige sektor

¹⁷ Jf. *DA Lønstatistik*, 4. kvartal 1997, nr., 4, februar 1998.

¹⁸ Jf. *DA lønstatistik*, 4. kvartal 1997, nr. 4 februar 1998, og *Nyt fra Danmarks Statistik*, nr. 176, 12.5.98, Danmarks Statistik.

Der offentliggøres ikke en officiel statistik over antallet og omfanget af arbejdsstandsninger specifikt for hele den offentlige sektor. Danmarks Statistiks årlige opgørelse indeholder det amtslige og det kommunale område, mens staten ikke er medtaget. Af Danmarks Statistiks tal kan ikke umiddelbart aflæses arbejdsstandsningerne på det amtslige og det kommunale område¹⁹, men en specialkørsel, vi har fået foretaget, viser udviklingen i antallet af tabte arbejdsdage ved arbejdsstandsninger i perioden 1990-96. Tallene medtager kun arbejdsstandsninger med over 100 tabte arbejdsdage.

Tabel 3 Antal tabte arbejdsdage i amter og kommuner

År	Amter	Kommuner	Total
1990	1.777	6.837	8.614
1991	1.332	3.308	4.640
1992	1.436	5.106	6.542
1993	945	1.472	2.417
1994	2.585	674	3.259
1995	36.807	7.841	44.648
1996	434	1.294	1.728

Kilde: Danmarks Statistisk, special kørsel, oktober 1997.

Tallene bekræfter indtrykket af et begrænset konfliktniveau på det amtslige og kommunale område i hele perioden. Der er kun et enkelt år, der skiller sig ud. Det er nærmere bestemt 1995, hvor der - som nævnt - var en 3 uger lang sygeplejerskekonflikt.

På det statslige område er der siden 1993 af Økonomistyrelsen under Finansministeriet foretaget en opgørelse over arbejdsnedlæggelser. Opgørelsen dækker alle konflikter, og tallene fremgår af nedenstående tabel, der bekræfter det lave konfliktniveau for det statslige område.

¹⁹ Jf. fx *Statistiske Efterretninger, Arbejdsmarkedet*, 1997:10.

Tabel 4 Arbejdsnedlæggelser i staten 1993-96

	Antal arbejds- nedlæggelser	Antal berørte ansatte	Antal tabte arbejdsdage
1993	18	1.462	1.525
1994	56	2.307	1.742
1995	36	4.073	3.120
1996	22	1.354	1.085

Kilde: Økonomistyrelsens statistik over arbejdsnedlæggelser i staten 1996, oktober 1997.

Fra og med 1996 har Danmarks statistik ændret opgørelsesmetode. Det bliver dermed muligt at sammenligne det amtslige og kommunale område med opgørelsen over arbejdsstandsninger i staten og derudover med DA/LO-området i den private sektor.

Tabel 5 Arbejdsnedlæggelser i den offentlige sektor 1996 sammenholdt med arbejdsnedlæggelser på DA's område

	Antal arbejds- standsninger	Antal berørte ansatte	Antal tabte arbejdsdage
Amter og kommuner	46	1.970	1.728
Staten	22	1.354	1.085
DA-området	791	48.574	52.808

Kilde: Økonomistyrelsens statistik over arbejdsnedlæggelser i staten 1996, Danmarks Statistik, special kørsel, oktober 1997, DA lønstatistik, 4.kvartal 1996, nr. 4 februar 1997.

Dansk Arbejdsgiverforening dækker den vigtigste del af det private arbejdsmarked. De angivne tal udlægges som regel som udtryk for et konsensusbaseret arbejdsmarked med få konflikter, der kun har et begrænset omfang. Men niveauet er dog markant højere end i begge de to hovedområder af den offentlige sektor. Når man sammenligner med arbejdsstyrken på de tre områder svarer tallene til, at mellem 0,5 og 1 pct. af de ansatte i løbet af året bliver involveret i arbejdsnedlæggelser i den offentlige sektor, mens det er mellem 5 og 10 pct. i den private sektor.

Udviklingen i 1990'erne har dog ikke været den rene idyl. Vi har faktisk i 1990'erne været vidne til to meget langvarige og bitre konflikter i krydsfeltet eller gråzonen mellem den offentlige og den private sektor. Det gælder den såkaldte Ri-Buskonflikt i Esbjerg om overenskomstforhold i forbindelse med ud-

licitering, og det gælder den såkaldte Skraldemandskonflikt i Århus, der var en langvarig og dybtgående strid mellem medarbejdere og ledelse i et privat selskab startet af Århus kommune og de lokale boligselskaber. En strid, der var specielt vanskelig at løse på grund af de særlige ejerforhold, hvor kommunen kom på mellemhold mellem ledelse og medarbejdere. Det var en konflikt, der strakte sig over det meste af et halvt år, og den blev til sidst mere et slagsmål mellem selskabets bestyrelse og kommunen end mellem lønmodtagere og ledelse i virksomheden.

Ri-Buskonflikten varede mere end et år fra foråret 1994 til efteråret 1995 og samlede interesse over hele landet. Den var præget af en del voldelige sammenstød og endte i retssystemet med nogle få aktivisters dom for hærværk.

Det er specielle konflikter, der formentlig forbliver mere undtagelsen end reglen på et ellers konsensuspræget dansk arbejdsmarked. Men det er samtidig konflikter, der er et signal om, at omstruktureringen af den offentlige sektor med udliciteringer o.lign. skaber en gråzone, der kan give anledning til nye former for interesse modsætninger på arbejdsmarkedet.

8. Perspektiver for 1998-99

Den næsten to uger lange storkonflikt i april-maj 1998 er blevet udlagt som en krise for den danske aftalemodel. Men en mere nøgtern vurdering er at se konflikten som en reminder om, at det konsensusbaserede danske arbejdsmarked stadigvæk bygger på, at der er interessekonflikter mellem de modstående organisationer. Der er udviklet et organisations- og aftalesystem, der er enestående effektivt til at løse disse modsætninger, således at dagligdagen mellem parterne både i virksomhederne og på organisationsniveau er præget af et udstrakt samarbejde. Men prisen for de gode sider ved den danske model synes at være, at en storkonflikt fra tid til anden bliver en realitet. Den reelle konflikttrussel er i de tilbagevendende overenskomstforhandlinger i almindelighed et effektivt middel til at få parterne til at give de nødvendige indrømmelser og skabe kompromiser, der gør et nulsumsspil til et plussumsspil.

Det er den almindelige konklusion i organisations- og aftalesystemet efter storkonflikten. Der er ingen, som synes, at strejker og lockouter i sig selv er et ønskeligt middel i det moderne samfund. Men de alternative muligheder, fx i form af permanent tvungen voldgift el.lign., ses som mindre tiltrækkende. Derfor er storkonflikten i 1998 - den første i 13 år - ikke en krise for den danske model for reguleringen af relationerne på arbejdsmarkedet. En krise kan man først tale om, hvis man ved næste forhandlingsrunde i år 2000 igen kommer til at opleve parter, som ikke selv kan skabe deres løsning.

Læren af storkonflikten er ikke, at man kan lade alt fortsætte som før. Uden ændringer i organisations- og forhandlingsstrukturen risikerer man netop, at parterne også næste gang må opgive at finde deres egen løsning. Og så vil krisen være en kendsgerning. Det er formentlig derfor nødvendigt, at parterne inden

forhandlingsrunden i år 2000 justerer systemet, så det igen kan leve op til sit ry, dvs. som en aftalemodel, der har gjort konsensusbaserede samarbejdsrelationer til normen i de daglige relationer mellem arbejdstagere og arbejdsgivere - uden at glemme, at der stadig er indbygget en form for konflikt mellem parterne. Uden denne nøgterne holdning vil risikoen være, at et hvert tegn på modsætninger holdes nede, og så vil man formentlig netop komme til at se tilbagevendende udbrud af mere voldsomme konflikter startende på virksomhedsniveau. Det er næppe tilfældigt, at vi i Danmark på de nye områder i gråzonen mellem den private og offentlige sektor - som nævnt ovenfor - har set et par nok så voldsomme konflikter, der bryder med det almindelige mønster.

Som nævnt ovenfor og nærmere gennemgået i sidste års ETUI-årbog, er den danske aftalemodel blevet moderniseret i 1980'erne og 1990'erne gennem en proces, vi betegner som *centraliseret decentralisering*. Mere og mere lægges ud til afgørelse på virksomhedsniveau, det gælder både lønforhandlinger og beslutninger om arbejdstidens tilrettelæggelse mm. For at sikre en fortsat koordinering er samtidig skabt nye sektorbaserede sammenslutninger, som kan indgå overordnede rammeoverenskomster. I de centrale overenskomstforhandlinger er vægten dermed forskudt fra hovedorganisationsniveau til sektor/branche niveauet, fx til de nye dominerende sammenslutninger Dansk Industri og CO-industri. Med denne proces er det sikret, at 85 pct. af det samlede DA/LO-område i dag er omfattet af virksomhedsbaserede lønsystemer.

De problemer, der har været i forhandlingssystemet i 1998 i forlængelse af forhandlingerne i 1995 og 1997, er bl.a. et resultat af, at denne reformproces ikke er ført igennem. Der er behov for, at sektorerne uden for industrien også kommer videre med udviklingen af deres organisationsstruktur, bl.a. for at få en bedre balance mellem grupperingerne ikke mindst på arbejdsgiversiden. Og der er brug for at komme længere ud med lønreformen, så man nærmer sig en situation, hvor næsten alle lønforhandlinger afgøres lokalt. Så vil Dansk Industris interesse i at kontrollere overenskomstforhandlingerne på de øvrige områder aftage. Så er der ikke længere den store risiko for, at de centralt fastsatte lønstigninger i hjemmemarkedserhvervene skal få en afsmittende virkning i de eksportudsatte erhverv.

Det meget stramt styrede forhandlingsforløb i 1998, hvor de øvrige områder blev sat direkte i stå, indtil industriens parter havde fundet en løsning, kan næppe gentages. Det skabte voldsomme frustrationer, både hos Dansk Industris modpart CO-industri, fordi forhandlingerne trak ud, og hos parterne på de andre områder, bl.a. bygge- og anlægssektoren og transportområdet. Derfor vil man formentlig vende tilbage til et forløb, hvor alle sektorerne får lov til at starte hver for sig, men hvor der sker en styring på arbejdsgiversiden gennem den gamle bestemmelse om, at aftaler kun må indgås, når der er nikked ja i Dansk Arbejdsgiverforening. Det er en form for topstyring, som har været gældende i DA fra sammenslutningens start, og som der stadig vurderes at være behov for. Et mere selvstændigt forløb vil kræve gennemførelsen af de nævnte strukturre-

former og lønreformer, men det er formentlig i et sådant perspektiv, at fremtiden for den danske aftalemodel ligger.

Et særligt problem har været, at decentraliseringen af lønforhandlingerne, har medført, at rammen, der er at fordele ved de centrale overenskomstforhandlinger, er meget begrænset. Det er specielt tilfældet i en periode, hvor der som i øjeblikket er blevet forhandlet hvert år. Med en meget snæver ramme kan man derfor nemt risikere, at medlemmerne i fagbevægelsen også i de næste runder vil sige nej til forhandlingsresultatet. En løsning på det problem vil være at gennemføre *længerevarende overenskomster*, måske helt op til 5-årige aftaler, som kan skabe rum for gennemførelsen af mere omfattende krav, fx en færdiggørelse af de nye pensionsordningers udbygning eller gennemførelse af den sjette ferieuge. Under storkonflikten var det for første gang i nyere tid de to hovedorganisationer, LO og DA, der spillede hovedrollen. Den kendsgerning, at de ikke var i stand til at finde en løsning, skal formentlig tages som et tegn på, at også fremtidens overenskomstsysteem med mere længerevarende aftaler vil have sit centrum på sektorniveauet. Det tydeliggør yderligere behovet for at få ført reformen af organisationsstrukturene helt igennem.

Storkonflikten var et direkte resultat af ændringen i Forligsmandslovens *afstemningsregler*, som blev gennemført efter forhandlingerne i 1995. Kravet om 35 pct. nejstemmer af samtlige stemmeberettigede som betingelse for at forkaste et mæglingsforslag blev lempet. Det var nødvendigt, fordi den gamle regel efterhånden havde sendt stemmeprocenterne i bund. I 1995 var stemmedeltagelsen således under 35, og dvs. at mæglingsforslaget var blevet vedtaget, selv om alle havde stemt nej. Den nye regel betyder forkastelse af et forslag ved almindeligt flertal, når blot mere end 40 pct. deltager. Hvis stemmeprocenten kommer under det niveau, skal nej-stemmerne udgøre mindst 25 pct. af de stemmeberettigede. Det var ikke nødvendigt i 1998, hvor 47 pct. deltog. Hermed blev fagbevægelsens hensigt med at ændre afstemningsreglerne nået. Set i det perspektiv var nej-flertallet en revitalisering af demokratiet. Så må forhandlerne tage med, at de blev underkendt af deres bagland.

Denne revitalisering betyder, at forhandlerne fremover i større udstrækning end nogensinde må kalkulere med den risiko, at et forlig bliver stemt ned. Derfor tales der i fagbevægelsen efter konflikten meget om at forbedre forbindelseslinierne mellem medlemmer og ledelse i de faglige organisationer. Der er brug for nye linier, der ikke kun dækker de formelle kanaler, som præges af de aktive medlemmer. Forhandlerne må kunne sikre sig en mere præcis vurdering af de almindelige medlemmernes holdninger, når kravene formuleres. Denne urafstemnings-institution i det danske overenskomstsysteem er set i international målestok relativt sjælden. Det almindelig er, at forhandlingsresultater alene vurderes i de kompetente forsamlinger. I en Skandinavisk sammenhæng er det således kun Norge, der har et lignende systeem med en afbalancering mellem det direkte og det repræsentative demokrati. I Sverige gælder alene det repræsentative demokrati.

Storkonflikten har også vist den tætte sammenhæng mellem overenskomstforhandlinger og økonomisk politik. Når det var regeringen, der endte med at gå ind og løse konflikten med lovgivning, var det ikke mindst, fordi den kunne gennemføre en lempelse af arbejdsgivernes byrder ved fjernelse af den såkaldte sygeskat og dermed skabe plads til flere indrømmelser til lønmodtagerne. Det kunne organisationerne ikke klare selv. Parterne har derfor også efterfølgende talt om nødvendigheden af en bedre tilrettelæggelse af overenskomstforhandlingerne i et samarbejde med det politiske system. I DA er der fortsat skepsis, men LO ønsker gennemført nye og forpligtende *trepartsforhandlinger*. Hvis de trepartsforhandlinger, LO havde ønsket sig inden OK98, var blevet gennemført, så havde det måske løst så meget op for parternes forhandlinger, at konflikten kunne have været undgået. Nu var regeringens parlamentariske situation i slutningen af 1997 sådan, at det næppe kunne have været gennemført. Men det ændrer ikke ved, at regeringen, der er blevet styrket efter folketingsvalget i marts, fremover arbejder for en tættere kontakt med parterne.

LO ønsker en fornyelse af *Fælleserklæringen* fra slutningen af 1987. Dengang bandt parterne sig til lavinflationspolitikken med de afgrænsede lønstigninger for at sikre konkurrenceevnen. Det skete i sammenhæng med diskussionerne om indførelse af den nye arbejdsmarkedspension, der efterfølgende blev en realitet i den offentlige sektor fra 1989 og i den private sektor fra 1991. En ny fælleserklæring skal binde parterne til en fortsat stram lønpolitik og måske indeholde en forpligtelse til at få gennemført en fortsættelse af pensionsopbygningen, der endnu er et stykke fra målet på det private arbejdsmarked.

Storkonflikten har endnu engang illustreret, at *politisk intervention* er en del af den danske aftalemodel. Det er en tradition, der er blevet opbygget med udgangspunkt i første halvdel af 1930'erne. På grund af opbygningen af det danske aftalesystem med stærkt centraliserede forhandlinger bliver arbejdsstandsninger som hovedregel meget omfattende og dermed hurtigt med vidtgående samfundsøkonomiske og samfundspolitiske konsekvenser. Det er derfor blevet en praksis at sætte fællesskabets interesser over interesserne hos arbejdsmarkedets parter, hvis der ikke er udsigt til, at de selv kan finde en løsning på en konflikt og/eller konflikten ser ud til at trække i langdrag. Det var en lære af konflikten 1998, at samfundet er blevet så kompliceret, at strejker og lockouter hurtigt kan få altomfattende virkning. Bl.a. førte udlicitering af rengøring i den offentlige sektor til hurtige og alvorlige konsekvenser for både sygehuse, daginstitutioner og skoler. Derfor vil der i dag være en relativt begrænset tidsperiode til parternes egne forhandlinger. Indgrebet kom mod slutningen af den anden konfliktuge. Det er vel sandsynligt, at konflikten havde fået lov til at løbe endnu en uges tid, hvis ikke der havde været det særlige politiske hensyn til den kommende afstemning om Amsterdamtraktaten den 28. maj. Men meget mere end tre uger ville næppe være forløbet, før et politisk indgreb under alle omstændigheder var blevet en realitet.

Denne danske praksis sætter os på kollisionskurs med ILO, fordi der formelt set er tale om et brud på ILO-konventioner om organisationsfrihed og kon-

fliktret. Den danske stat er før, fx i forbindelse med indgrebet i 1985, blevet indklaget og fået en påtale for brud på konventionerne. Reelt kan det dog fastslås, at der i Danmark er en udstrakt frihed på disse områder, og at den danske tradition for politisk intervention er opstået i en ganske særlig institutionel sammenhæng, der som regel vil gøre det rimeligt og legitimt set i befolkningens øjne, at regering og folketing beslutter at sætte de fælles interesser højest. Det er dansk kultur, at det er i orden at konflikte, men det er også dansk kultur at langvarige og udsigtsløse stridigheder ikke tjener noget formål.

Et væsentligt perspektiv, der ligger ud over storkonflikten, er implementeringen af den nye *lønreform i den offentlige sektor*.²⁰ Man kan til dels sidestille gennemførelsen af det nye lønsystem med udviklingen af de virksomhedsbaserede lønsystemer på det private arbejdsmarked. En stigende del af lønnen vil efterhånden blive fastsat ved lokale forhandlinger i stedet for som hidtil i det centrale aftalesystem. Det er udtryk for en omstilling af den offentlige sektor og for fundamentale forandringer. Det er derfor naturligt, at der i den begyndende implementeringsfase af det nye lønsystem har vist sig vanskeligheder. Det gælder både for de 3-årige forsøg i den statslige sektor, som skal køre fra 1. januar 1998 til 31.12. 2000, og for starten på det nye lønsystem i amter og kommuner fra 1. april 1998. I staten har det vist sig, at færre end forventet er gået med i forsøgene, og på det amtslige og kommunale område er der for mange grupper vedkommende sket en forsinkelse af starttidspunktet.

Om de problemer, som har vist sig, er begyndervanskeligheder, der relativt hurtigt kan overvindes, eller om det er mere dybtgående hindringer for realiseringen af en egentlig lønreform, vil tiden vise. Den første del af svaret vil kunne gives i løbet af 1998.

Liste over forkortelser

AC	Akademikernes Centralorganisation (The Danish Confederation of Professional Associations, i.e. graduates etc.).
CFU	Centralorganisationernes Fællesudvalg (The Danish Central Federation of State Employees - a cartel of central organisations for trade union with members employed in the state sector).
CO-industri	Centralorganisationen af Industriansatte i Danmark (Central Organisation of Industrial Employees in Denmark - a cartel of Danish trade unions in the industrial sector).

²⁰ Vi har i ETUI's årbog, der udkom i 1997, i afsnit 5 nærmere beskrevet indholdet i den nye lønreform i den offentlige sektor.

DA	Dansk Arbejdsgiverforening (Danish Employers' Confederation).
Dansk Metal	Dansk Metalarbejderforbund (The National Union of Metalworkers).
DI	Dansk Industri (Confederation of Danish Industries - the largest member organisation of DA).
FA	Finanssektorens Arbejdsgiverforening (Danish Employers' Association for the Financial Sector).
FTF	Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (The Confederation of Salaried Employees and Civil Servants in Denmark).
HK	Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund (Union of Commercial and Clerical Employees in Denmark).
KAD	Kvindeligt Arbejderforbund i Danmarkk (The National Union of Female Workers).
KTO	Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (The Association of Local Government Employees' Organisations - a cartel of trade unions with members employed on the municipal and county councils labour market).
LH	Ledernes Hovedorganisation (Organisation of Managerial and Executive Staff in Denmark).
LO	Landsorganisationen i Danmark (The Danish Confederation of Trade Unions).
SALA	Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger (Danish Confederation of Employers' Associations in Agriculture).