

Hierarkiet i det offentlige aftalesystem

FAKTABOKS

JESPER DUE og JØRGEN STEEN MADSEN

Det er hovedreglen, at det er staten, der lægger linien i de overordnede spørgsmål – herunder ikke mindst den samlede ramme. Almindeligvis er det statslige område slutter forhandlingerne først, men i enkelte tilfælde er det kommunale område gået i front. Der har dog i disse tilfælde været tale om forlig inden for en samlet ramme, der er acceptabel for den statslige arbejdsgiver – også i finansministerens egenskab af offentlige kasseimester.

Regeringen styrer som overordnet ansvarlig for den offentlige økonomi kommuner og regioner gennem indgåelse af særlige økonomiaftaler. Hermed lægges loft over handlefriheden – også når det gælder de offentlige arbejdsgivers rammer for overenskomstforhandlingerne med lønmodtagernes repræsentanter. Med finansministerens dobbeltrolle – både som kasseimester for samfundsøkonomien og som øverste arbejdsgiverrepræsentant – har regeringen midler til at holde de kommunale og regionale arbejdsgivere i snor vedrørende de overordnede linier.

Hidtil har regeringen da også været repræsenteret i Kommunernes Lønningsnævn, hvor de formelle mandater blev givet til forhandlingerne på det kommunale og amtslige område, og hvor den formelle godkendelse af forlig fandt sted. Reelt har kommunale og amtslige arbejdsgiverparter dog – inden for de overordnede rammer – kunnet styre deres egne forhandlinger suverænt.

Denne situation er i hvert fald på det formelle plan ændret med kommunalreformen fra 1. januar 2007. De nye regioner har en mindre selvstændig status end amterne, hvorimod kommunerne har bevæget deres position. Det har givet sig udtryk i, at der nu er to adskilte nævn henholdsvis for kommunerne – svarende til det hidtidige system – og for regionerne – med den væsentlige ændring, at statens repræsentant har vetoret. Personalestyrelsen og finansministeren har udtalt, at denne ret kun vil blive brugt under helt ekstraordinære omstændigheder, men det er ikke desto mindre formelt juridisk en indskrænkning af handlefriheden i Regionernes Lønnings- og Takstnævn (RLTN).

Det betyder ikke, at KL i modsætning til Danske Regioner kan agere fuldstændigt selvstændigt. Der foregår en løbende koordinering med Personalestyrelsen og finansministeren – ligesom der på lønmodtagersiden er en gensidig orientering på tværs af det statslige og det kommunale område.

Hierarkiet i det offentlige aftalesystem kan på denne baggrund opstilles på følgende måde:

1) Den samlede ramme afgøres ved det statslige bord direkte mellem finansministeren og CFU eller indirekte af finansministeren gennem koordineringen med kommuner og regioner.

2) Kommunerne lægger i forhold til den overordnede ramme og reguleringsordningen linierne for det kommunale og regionale område i forhandlingerne med KTO. Der er mulighed for tilpasning i forhold til de særlige forhold i den kommunale sektor.

3) Regionerne med staten på sidelinien i RLTN bindes af de overordnede linier, der er lagt på det statslige og kommunale område, men kan gennem forhandlingerne med KTO sikre en tilpasning i forhold til særlige regionale forhold.

4) Sundhedskartellet, der efter OK 2002 forlod KTO, kan realitetsforhandle i forlængelse af aftalerne mellem KL og KTO samt RLTN og KTO. Det er således KTO, der med de respektive arbejdsgivere, fastlægger de overordnede linier. Men inden for de dermed fastsatte rammer kan Sundhedskartellet aftale en tilpasning i forhold til medlemsgruppernes særlige vilkår med arbejdsgiverne.

5) Hierarkiet kan således på arbejdsgiversiden fastslås som følger: 1) Finansministeren og Personalestyrelsen, 2) KL og 3) Danske Regioner.

6) Hierarkiet kan på lønmodtagersiden tilsvarende opstilles på følgende måde: 1) CFU, 2) KTO og 3) Sundhedskartellet.

Det skal understreges, at et sådant over- og underordningsforhold kun gælder de helt generelle, tværgående spørgsmål som den samlede ramme og reguleringsordningen i forhold til lønudviklingen i den private sektor.

I mange andre spørgsmål har der udviklet sig forskellige systemer på de offentlige hovedområder og dermed også etableret en udstrakt frihed til at parterne kan følge deres egne veje. Det gælder fx væsentlige forhold som lokal løndannelse / Ny Løn og samarbejdssystemet. Herigennem har det også været muligt for det kommunale område i væsentlige spørgsmål at lægge linjen. Det gjaldt fx med indførelse af fuld løn under barselsorlov og arbejdsmarkedspension i 1989.

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen er professorer og arbejdsmarkedsforskere ved forskningscenteret FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

FAOS
25.09.07