



068

Den nye fælleserklæring og den danske model

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen

April 2006

Employment Relations
Research Centre
Department of Sociology
University of Copenhagen

Forskningscenter for
Arbejdsmarkeds- og
Organisationsstudier
Sociologisk Institut
Københavns Universitet

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

Den nye fælleserklæring og den danske model

Trepartsensigheden om styrket efter- og videreuddannelse kan revitalisere den danske model på samme måde som arbejdsmarkedspensionen i forlængelse af Fælleserklæringen af 8. december 1987 gjorde det – samtidig med at udfordringen fra globaliseringen løftes

Af Jesper Due og Jørgen Steen Madsen

Der går en lige linie fra Fælleserklæringen af 8. december 1987 indgået mellem den daværende Schlüter-regering og arbejdsmarkedets parter om etablering af arbejdsmarkedspensioner i overenskomsterne til Slutdokumentet fra trepartsudvalget om livslang opkvalificering og uddannelse for alle på arbejdsmarkedet af 20. marts 2006. Det er en symbolsk og tillidsskabende foranstaltning, der forventeligt vil føre til, at parterne på arbejdsmarkedet udvider de uddannelsesmæssige rettigheder i overenskomsterne, samtidig med at regeringen i Folketinget søger støtte til at forstærke den offentligt finansierede indsats.

Ganske vist er det et dokument med få konkrete løfter, men sådan var det også med den gamle fælleserklæring. Og alligevel satte den gang i en proces, der førte til en skelsættende velfærdsreform. Indførelsen af arbejdsmarkedspensionerne har betydet, at den tilpasning af velfærdssamfundet, Danmark i dag sammen med de fleste andre europæiske lande står overfor, er blevet en overkommelig opgave. Som formanden for velfærdskommissionen, Torben M. Andersen, har formuleret det, så tør han næsten ikke tænke på, hvordan tallene ville se ud, hvis ikke arbejdsmarkedets parter havde været fremsynede nok til at sikre opbygningen af en bredt dækkende og solidt funderet arbejdsmarkedspensionsordning.

En forstærket efter- og videreuddannelsesindsats er et centralt værktøj, når globaliseringens udfordringer skal løftes. Derfor kan det fælles uddannelsesprojekt, der nu er blevet sat i søen – med Anders Fogh Rasmussens ord – vise sig at få en lige så skelsættende betydning som beslutningen i 1980'erne om at begynde opbygningen af private pensionsordninger.

Både i årene omkring 1990 og i dag kan man tale om en fase, hvor der politisk er problemer med at løfte store velfærdsopgaver, samtidig med at det danske overenskomstsystem er under omstilling. Det har skabt en fælles interesse mellem aktørerne i det politiske system og parterne på arbejdsmarkedet for sammen at løse væsentlige samfundsopgaver. Når vi i Danmark ofte ikke alene taler om en særlige aftalemodel til regulering af løn- og arbejdsvilkår, men om *den danske model*, er det netop, fordi der har udviklet sig et samspil mellem parterne og det politiske system.

Aftalesystemets evne til at skabe funktionelle løsninger, der på en gang sikrer konkurrenceevnen, lønmodtagernes reallønsudvikling og er samfundsøkon-

misk ansvarlige, er en afgørende målestok for værdien af at opretholde en reguleringsmodel med udstrakt partsindflydelse. Til tider har arbejdsmarkedets parter haft vanskeligt ved at leve op til det. Fælleserklæringen af 8. december 1987 var en markering af, at parterne efter et tiårs krise var parate til igen at løfte deres ansvar. Det var således med denne erklæring, at fagbevægelsen og arbejdsgiverne tilsluttede sig princippet om, at lønudviklingen i Danmark skal bidrage til at sikre virksomhedernes konkurrenceevne. Som LO's dengang nvalgte næstformand, Hans Jensen har formuleret det, skulle der være jobfest og ikke lønfest. Samtidig indeholdt erklæringen en udvikling af den danske model ved at øge parternes ansvar for en væsentlig velfærdsopgave, der ellers hidtil næsten udelukkende havde været et politisk anliggende. Det var det, der lå i enigheden mellem regeringen og fagbevægelsen om nødvendigheden af at udbygge nye ordninger med arbejdsmarkedspension gennem overenskomsterne for at fremtidssikre det samlede pensionssystem og sikre en større opsparing i samfundet.

Arbejdsmarkedspensionerne var startpunktet på en nyudvikling af overenskomstsyste-
met. Sideløbende med udbygningen af arbejdsmarkedspensionen er en række andre velfærdsspørgsmål kommet ind i overenskomsterne. Det gælder løn under sygdom og barselsorlov, det gælder ret til efter- og videreuddannelse, og det gælder sociale kapitler. Overenskomsternes bredde er blevet udvidet og dermed er opstået et felt, der på engang reguleres af både lovgivning og aftaler.

Regering og folketing har haft en interesse i at få arbejdsmarkedets parter til at løfte en del af de økonomiske byrder – og samtidig få gjort løsningerne mere legitime ved at sikre både lønmodtagerne og arbejdsgivernes tilslutning. Arbejdsmarkedets parter har samtidig fået styrket deres legitimitet ved at få del i beslutningerne om centrale velfærdsgoder. Fagforbundenes interesse har derudover været, at sikre goder, som medlemmerne efterspørger, mens arbejdsgivernes interesse har været at sikre kontrollen med, hvordan og i hvilket omfang de givne goder skal medtages i overenskomsterne, således at man kan sikre samlede overenskomstløsninger, som ikke skader konkurrenceevnen.

Dertil kommer, at den tiltagende decentralisering af overenskomsterne har ført til en udtynding af de centrale overenskomstforhandlinger, fordi flere og flere spørgsmål – herunder både løn og arbejdstid – i stigende omfang fra slutningen af 1980'erne er blevet lagt ud til parterne på virksomhederne. Når mindst to tredjedele af midlerne i en overenskomstløsning forhandles lokalt, er der ikke meget volumen tilbage i forhandlingerne mellem de store sektororganisationer som fx Dansk Industri og CO-industri. Og da ikke mindst arbejdsgiverne har fastholdt ønsket om en overordnet koordinering, hvor muligheden for konflikt kun er tilstede ved overenskomstfornyelserne, har det være nødvendigt at finde nye former for goder for at sikre opbakning fra fagbevægelsens medlemmer til mæglingforslagene. For arbejdsgiverne er fredspligten i overenskomstperioderne en af de helt afgørende fordele ved det kollektive aftalesystem, og derfor har de også erkendt, at der skal være noget at købe fredspligten med. Dette noget har i stigende grad været velfærdsgoder.

Denne dobbeltregulering har medført et øget samspil mellem parterne og det politiske system på velfærdsområdet. Den tidligere mere klare arbejdsdeling mellem politik og aftaler er forsvundet, og dermed kan parterne ikke længere i samme grad som tidligere fastholde et nærmest uindskrænket selvreguleringsprincip vedrørende løn- og arbejdsvilkår. Når velfærdsgoderne inddrages bliver det legitimt for de politiske aktører at sætte en væsentlig del af dagsordenen – også for parternes egne overenskomstforhandlinger. Parterne må i den henseende bøje sig for princippet om, at der er intet ved siden af og intet over Folketinget. Men de politiske aktører må til gengæld også respektere, at parterne inden for denne dagsorden selv kan prioritere og afgøre indholdet i deres overenskomster.

Parterne har i stigende grad – kulminerende med det politiske krav om gennemførelse af en central barselsudligningsordning under OK04 – oplevet, at hensynet til parternes selvregulering sættes til side for at fremme mere eller mindre tilfældige politiske dagsordner. Det er i orden, at de politiske aktører sætter en dagsorden på velfærdsområdet, men når parterne på arbejdsmarkedet skal levere varen, må det foregå på en måde, så der i forhandlingerne bliver plads til en reel prioritering uden at de samlede omkostninger presse i vejret.

Spørgsmålet er, om der i et samspil om en forstærket efter- og videreuddannelsesindsats kan skabes en fornyet balance mellem parterne og det politiske system. Hvis vi igen sammenligner med Fælleserklæringen af 1987 er det indlysende, at det bliver en vanskelig opgave at sætte et sådant projekt i søen. Dengang tog det fire år at få afviklet et komplekst spil med konflikter på kryds og tværs af det politiske system og partssystemet, før den overenskomstbaserede pensionsløsning var på plads. Der er også rige muligheder for komplikationer denne gang, men sandsynligvis kan processen kortes af, så der allerede ved overenskomstforhandlingerne i 2007 kan skabes et gennembrud.

Når der er muligheder for, at det denne gang går lidt nemmere, hænger det sammen med, at de to situationer på et meget afgørende punkt adskiller sig fra hinanden. Arbejdsmarkedspensionen var et eliteprojekt. Det var nogle få centralt placerede aktører, som fik det presset igennem. Mange aktører både på lønmodtager- og arbejdsgiversiden var uhyre skeptiske, og fagbevægelsens medlemmer var i stort omfang imod.

I dag er der godt nok en vis tilbageholdenhed i udtryksmåden, men som udgangspunkt går de forhandlere i fagbevægelsen, som har ansvaret for de store overenskomstområder, ind for projektet og anbefaler medlemmerne at rejse det som krav. Om medlemmerne ender med at gøre det, er endnu et åbent spørgsmål. Men undersøgelsen i LO's ugebrev A4 den 20. marts viste, at to tredjedele af lønmodtagerne mener, at det er en god ide at opbygge fonde til efteruddannelse på samme måde, som man har opbygget arbejdsmarkedspensionen.

Uddannelsesprojektet ligner også arbejdsmarkedspensionen på den måde, at det først og fremmest er et projekt, som de politiske aktører og lønmodtagerorgani-

sationerne ser en interesse i. Arbejdsgiverne har i princippet intet i mod en øget uddannelsesindsats, men når en betragtelig del af omkostningerne i sidste ende bliver pålagt virksomhederne, bliver det altafgørende, at det gennemføres på en måde, der sikrer en fastholdelse af konkurrenceevnen.

Det er lønmodtagerne, der skal opleve, at en øget efter- og videreuddannelsesindsats er forudsætningen for at sikre deres egen fremtid på arbejdsmarkedet, for så vil de være parate til at holde tilbage på lønnen for at sikre uddannelsesmæssige goder. Det er det, man under debatten om arbejdsmarkedspension kaldte *den almene accept*. Og at skabe denne forståelse hos lønmodtagerne er for arbejdsgiverne forudsætningen for at acceptere overenskomstmæssige løsninger.

Det vil utvivlsomt blive en langsom opbygning, hvor man på samme måde som med arbejdsmarkedspensionen starter på et niveau under 1 pct. Samlet har der i de seneste overenskomstrunder kun været omkring 1 pct. årligt til rådighed til centrale forbedringer i sektorforhandlingerne – ellers er der ikke plads til lokale lønstigninger, hvis man samtidig skal holde en økonomisk ansvarlig ramme. Man skal regne med, at der i 2007 også vil være andre velfærdskrav – måske endnu lidt på pensionen og i hvert fald en udvidelse af rettighederne under barselsorlov. Det sidste vil der utvivlsomt også være et politisk pres for at få gennemført.

Det er en komplikation i det fortsatte politiske spil om det nye trepartsprojekt, at det ikke er de aktører, der har skrevet under på Slutdokumentet af 20. marts, der skal forhandle efteruddannelse ved den næste overenskomstfornyelse. Det er derimod de store sektororganisationer med Dansk Industri og CO-industri i spidsen. Gennemførelsen af projektet kan ganske vist nok ses som en fælles interesse for de samlede lønmodtager- og arbejdsgiverorganisationer. At sikre sig en hovedrolle i løsningen af denne væsentlige samfundspolitiske opgave vil – på samme måde som arbejdsmarkedspensionen gjorde det – medføre en revitalisering af den danske aftalemodel.

Men den institutionelle interesser er markant større for hovedorganisationerne med LO og DA i spidsen. I en periode, hvor deres betydning ellers er svindende i forhold til de store sektororganisationer, betyder det forstærkede trepartssamspil, at hovedorganisationernes deroute blive vendt. Under overenskomstforhandlingerne i 1991 gik sektororganisationerne på industriens område ind for pensionsprojektet, fordi de dermed fik demonstreret, at de udgjorde det nye afgørende omdrejningspunkt i aftalesystemet. Spørgsmålet er, om de også i dag har en interesse i at støtte et nyt stort trepartsarrangement – selv om det institutionelt først og fremmest styrker hovedorganisationerne?

Det afgørende vil formentlig her være, at sektororganisationerne vil sikre sig kontrollen over indholdet i og udviklingen af de nye elementer i overenskomsterne, og på det grundlag i øvrigt acceptere projektet. For CO-industri er det materielle indhold formentlig udslagsgivende for denne positive medvirken. De foreløbige meldinger fra lønmodtagerorganisationerne tyder i hvert fald på, at man her vurderer det som afgørende for medlemmernes fremtidige jobmulig-

heder, at de bliver i stand til at leve op til de stigende kvalifikationskrav, der følger med globaliseringen.

Det betyder ikke, at man på forhånd har garderet sig imod kritik af projektet. Den har allerede vist sig, og karakteristisk er diskussionen i dag den samme som diskussionen om pensionsprojektet. Er det en samfundsopgave, som skal sikres ved lovgivning? Eller er det noget, der kan overlades til arbejdsmarkedets parter? På overenskomststarenaen er der en række repræsentanter fra flere forbund, der vil have uddannelse betalt alene over skatterne, ligesom de dengang ville fastholde pension som en ren statslig opgave. De holder fast i, at lønstigninger skal have første prioritet i overenskomstforhandlingerne.

På den politiske arena er modstanden kommer fra Det radikale Venstre, der altid har set med skepsis på det danske aftalesystem med parternes vidtstrakte reguleringsfrihed og politiske indflydelse. Den slags goder skal ikke reserveres til de overenskomstdækkende områder, men må være obligatorisk gældende for alle.

I samme spor er det også vanen tro, at Politikens leder (i avisen torsdag den 23. marts) går imod en afgørende rolle til arbejdsmarkedets parter i udbygningen af efteruddannelsesindsatsen. Det er for vigtig en opgave at overlade til lobbyorganisationer, hedder det med en typisk formulering. Dermed viser Politikens lederskribenter en manglende forståelse for kernen i den danske model. De har glemt, at de for ikke lang tid siden hyldede det særlige flexicurity-arrangement i den danske arbejdsmarkedsregulering med en samtidig fleksibilitet til virksomhederne og indkomstsikkerhed til lønmodtagerne, der giver danske virksomheder en konkurrencemæssig fordel.

Dette flexicurity-arrangement, der internationalt er vidt berømmet – ja, næsten lige så kendt som Muhammed-tegningerne – er ikke kommet ud af den blå luft. Det er et resultat af den danske model, hvor store og stærke organisationer på arbejdsmarkedet har udviklet en konsensusbaseret forhandlingskultur præget af respekt for parternes divergerende interesser og en fælles erkendelse af, at det tjener dem begge bedst at skabe holdbare kompromiser, som giver virksomhederne konkurrencekraft, lønmodtagerne sociale goder og reallønsudvikling og samfundet et solidt erhvervsøkonomisk grundlag. Uden det gensidige tillidsforhold, der er blevet udviklet mellem parterne, ville flexicurity-arrangementet falde fra hinanden. Lønmodtagerne ville stille krav om langt mere gennemgribende jobsikkerhed og kunne med stor sandsynlighed få politikerne til at imødekomme deres ønsker, fordi det ville være politisk selvmord ikke at tage vidtstrakte hensyn til en så omfattende vælgergruppe. Fleksibiliteten i virksomhederne ville gå fløjten og konkurrencefordelen forsvinde.

Man kan ikke reducere arbejdsmarkedets parter til lobbyorganisationer, som ikke kan overlades væsentlige samfundsopgaver. Selvfølgelig er LO og DA interesseorganisationer, men de er langt mere end det. De har med organisations- og aftalesystemet skabt en helt afgørende samfundsinstitution, som bidrager til løsningen af et af de grundlæggende konfliktforhold i et markedsøkonomisk samfund. Derfor er det aktører, som det er meget vanskeligt – og forment-

lig også særdeles uklogt – at gå udenom, når væsentlige opgaver med direkte relation til arbejdsmarkedet trænger sig på.

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen er begge professorer og arbejdsmarkedsforskere ved FAOS, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Kilder

Denne kronik bygger på vores undersøgelser af etableringen af arbejdsmarkedspensionen og udviklingen af den danske aftalemodel, jf. bøgerne *Den danske Model – En historisk sociologisk analyse af det kollektive aftalesystem*, 1993, *Fra magtkamp til konsensus – Arbejdsmarkedspensionerne og den danske model*, 2003, og *Fra Storkonflikt til barselsfond – Den danske model under afvikling eller fornyelse*, 2006, alle udgivet på Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

FAOS

29.03.06