

101

Internationaliseringens udfordringer for den danske aftalemodel

- En analyse med fokus på FTF privat og Finanssektoren

Trine P. Larsen, Steen E. Navrbjerg og Katrine Søndergaard

Marts 2009

ISBN 978-87-91833-39-7

Employment Relations
Research Centre
Department of Sociology
University of Copenhagen

Forskningscenter for
Arbejdsmarkeds- og
Organisationsstudier
Sociologisk Institut
Københavns Universitet

Øster Farimagsgade 5
Postboks 2099
DK – 1014 København K
Tel: +45 35323299
Fax: +45 35323940
faos@sociology.ku.dk
www.faos.dk

”Vi er jo i Danmark en lille kollektiv ø i et hav, der består af lovgivning og individuelle aftaler. Og derfor vil vi, systemmæssigt, blive mødt med ting, som ikke passer ind i vores udgangspunkt.” (Interview: FA)

”Det mest problematiske med den her aftalemodel. Kunne man lukke Danmarks grænser, bevare handlen, og så tænke, at alting var godt og grønt i kolonihaven og alt det der, så er den danske model jo rigtig god – altså, vi tror på hinanden, landet er ikke større, end at vi altid kan komme efter hinanden. Men hvis man ser os i det globale perspektiv, så er det jo helt galt – så er vi jo sådan set den arbejdstagergruppe, som har den ringeste beskyttelse i Europa!” (Interview: Finansforbundet).

Abstract

The Danish collective bargaining system faces a wide range challenges following the increased European integration. Some challenges concern the further development of the European and national social dialogue as well as the cross-border collaboration at company level. Other challenges are more country specific and in some instances mainly apply to specific sectors.

This research report examines the recent challenges facing the national systems of collective bargaining, using the banking sector in Denmark, Estonia, Northern Ireland (the UK) and Sweden as empirical examples since the banking sector is one of those sectors where the European integration has gone furthest in terms of deregulation, free movement of capital, the common currency and cross-border collaboration. The report is based on interviews with 35 representatives from the European Commission, national ministries, European and national trade unions and employers associations. The report shows that the challenges facing the national collective bargaining systems can be divided into three broad categories: firstly, the European cross-national collaboration, secondly, the challenges facing specifically the national collective bargaining systems in the banking sector and thirdly the challenges deriving from the bargaining system at local level. Its main conclusion is that a sort of spill-over has taken place not only across sectors at European level but also in the individual member states and have in some instances triggered new initiatives which have been developed at local and sector levels to respond to the European challenges such as the idea of a European arbitration system. The handling of the European challenges are largely down to the member states' traditions of regulating the labour market, ongoing power games between social partners and political institutions, respectively as well as European policy under consideration. As a result, the various challenges have been handled differently by social partners, even among member states with relatively similar collective bargaining systems.

The more specific challenges with respect to the European cross-national collaboration the findings were that the negotiations at European level to a varying degree influenced the development of social dialogue at national level. The social partners can be inspired by other ways of tackling the international challenges such as the further development of the European social dialogue, the implementation and legal handling of European labour market policies at national and European level, including the idea of a European arbitration system which seems to gain support mainly from Nordic trade unions. The empirical findings also indicates that the European social dialogue often influences the national dialogue in terms of triggering a dialogue between social partners at supra- and national levels and is therefore in a sense a spill-over effect is in action. Also the analysis of the European Court of Justice's recent rulings in Viking, LAVAL and Rüffert highlight the national differences between member states and how these ruling to a varying degree challenge the national collective bargaining systems.

Regarding the challenges facing the collective bargaining systems in the banking sector the analysis emphasise the problems related to the low and declining union density and coverage rate of collective agreement in some mem-

ber states as well as the more specific problems social partners face within the banking sector in Denmark, Estonia, Northern Ireland and Sweden. With respect to the local challenges the empirical analysis focuses on the cross-border collaboration at company level, and the analysis shows that the cross-border coordination and negotiations which takes place within different cross-border work councils trigger various problems due to language barriers and different cultures and traditions of collective bargaining.

Resumé

De nordiske aftalesystemer står over for en række udfordringer som følge af europæiseringen og internationaliseringen mere generelt. Nogle udfordringer relaterer sig til videreudviklingen og styrkelsen af den europæiske og nationale sociale dialog samt det tværnationale samarbejde på koncernniveau indenfor det kollektive aftalesystem. Andre udfordringer er mere landespecifikke, og i nogle tilfælde retter disse udfordringer sig mod specifikke sektorer.

Dette forskningsnotat undersøger en række udfordringer, som de nationale aftalesystemer står over for i Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige. Fokus er især på finanssektoren, som i vid udstrækning bruges som en prisme til at analysere de mere generelle udfordringer, som især de nordiske arbejdsmarkedssystemer står over for som følge af den europæiske integration. Forskningsnotatet er baseret på 35 interviews med repræsentanter fra EU-kommissionen, nationale ministerier, europæiske og nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer. Analyserne viser, at der tegner sig tre overordnede udfordringer: For det første det europæiske tværnationale samarbejde; for det andet udfordringer for de nationale aftalesystemer i finanssektoren; og for det tredje lokale udfordringer for aftalesystemet i finanssektoren. Hovedargumentet er, at en form for spill-over har fundet sted ikke kun på tværs af sektorer på EU niveau, men også i de enkelte medlemsstater, hvor nogle europæiske politikker i nogle tilfælde har resulteret i, at nye initiativer er blevet udviklet på lokalt og sektor plan med henblik på at imødegå de europæiske udfordringer såsom ideen om et europæisk tvisteløsningssystem. Håndteringen af de europæiske udfordringer afhænger i vid udstrækning af medlemsstaternes regulerings-traditioner for arbejdsmarkedet, aktuelle magtspil mellem arbejdsmarkedets parter og de politiske institutioner samt den pågældende europæiske politik. Af den grund er rækken af europæiske udfordringer blevet håndteret forskelligt af de nationale parter selv blandt medlemsstater med stærke traditioner for aftaleregulering.

Analysen af det europæiske tværnationale samarbejde viser blandt andet, at forhandlingerne på EU-niveau kan spille en betydelig rolle for udviklingen af nationale sociale dialoger. De nationale aktører kan således blive inspireret af andre måder at tackle de internationale udfordringer, fx vedrørende videreudviklingen af den europæiske sociale dialog og implementeringen og retshåndhævelsen af forskellige europæiske arbejdsmarkedspolitikker på nationalt og europæisk plan- herunder også ideen om et europæisk tvisteløsningssystem, som dog også synes at have meget begrænset interesse for andre europæiske aktører end de nordiske. Analyserne viser endvidere, at EU' sociale dialog ofte har en afsmittende effekt på nationale sociale dialoger, hvor den europæiske

social dialog kan være en isbryder for andre dialoger mellem partnerne – enten overnationalt eller på nationalt plan.

Rapporten viser, at EU's seneste domme i sagerne Viking, Laval og Rüffert fremhæver forskellighederne i medlemsstaternes reguleringssystemer, og dermed udfordres de nationale aftalesystemer i varierende grad. Med hensyn til udfordringer for de nationale aftalesystemer i finanssektoren er det især de lave og faldende organisationsprocenter og de kollektive aftalers dækningsgrad i nogle medlemsstater, som skaber problemer. Manglende traditioner for samarbejde mellem parterne på virksomheds- såvel som sektorniveau udgør i kombination med de nationale aftalesystemers særlige karakteristika betydelige udfordringer, som de nationale parter står over for inden for finanssektoren i de fire lande – og som mere konkret vanskeliggør etableringen af en ensartet forhandlingskultur og personalepolitik på virksomheder, der arbejder over grænser.

Når det gælder de lokale udfordringer, tager analyserne udgangspunkt i det tværnationale samarbejde på koncernniveau. Resultaterne er, at koordinering, forhandlingspraksis og samarbejdsproblemer, der finder sted i samarbejdsorganer som Union in Nordea og Danske Unions ofte udfordres af sprogbarrierer samt landenes forskellige traditioner og kulturer for social dialog på virksomhedsplan.

Indholdsfortegnelse

Forord	8
Forkortelser og organisationer	9
Sammenfatning af rapportens hovedkonklusioner	11
1 Indledning	20
2 Håndtering af internationale udfordringer:	
Analyse-ramme	23
2.1 Pres fra EU økonomiske politikker på medlemsstaternes arbejdsmarkedsregulering	23
2.2 De institutionelle rammer for europæisk og national arbejdsmarkedsregulering	25
2.3 De aktuelle magtspil	27
2.4 Den europæiske aftales indhold.....	28
2.5 Arbejdsmarkedets parter håndtering af nye udfordringer	29
3 Nationale aftalesystemer	32
3.1 Danmarks IR-relationer	32
3.2 Sveriges IR-relationer.....	34
3.3 Nordirlands (Storbritanniens) IR-relationer	35
3.4 Estlands IR-relationer.....	36
3.5 Komparativt: De fire lande sammenlignet.....	37
4 EU's sociale dialog: Autonome aftaler og fælleserklæringer	42
4.1 Den politiske situation.....	42
4.2 Forhandlingsspillet i den europæiske sociale dialog	44
4.3 De konkrete forhandlinger: Aftalerne om telearbejde, arbejdsrelateret stress samt vold og chikane.....	48
4.4 Finanssektoren i EU-forhandlingsspillet	54
4.5 Danmark: En nøglespiller i EU's sociale dialog?.....	55
4.6 Samarbejdet mellem nationale fagforeninger og arbejdsgiverforeninger	58
4.7 Opsamling	59
5 Tværnationale samarbejder på koncernniveau: Danske Bank og Nordea	61
5.1 Samarbejder på tværs af grænser i finanssektoren	61
5.2 Kulturforskelle og sprogbarrierer i det nordiske samarbejde	61
5.3 Erfaringer fra EWC – Nordea og Danske Bank	64
5.4 Social dialog efter dansk overtagelse	70
5.5 Opsamling	71
6 Det europæiske tværnationale samarbejde – en løftestang for nationale dialoger	73
6.1 Social dialog i EU – fører til mere dialog nationalt.....	73
6.2 Social dialog i de nye medlemslande	74
6.3 Opsamling	78
7 Implementering af autonome aftaler og fælleserklæringer	80
7.1 Medlemsstaternes implementering af aftalerne om telearbejde og arbejdsrelateret stress	80
7.2 Danmark	83
7.3 Sverige.....	90
7.4 Nordirland (Storbritannien).....	93
7.5 Estland.....	97

7.6	Opsamling	101
8	Et europæisk tvisteløsningssystem: et dansk initiativ ..	103
8.1	Autonome aftalers og fælleserklærings retlige status i medlemsstaterne.....	103
8.2	Muligheder for sanktionering af autonome aftaler på EU-plan.....	105
8.3	Diskussionerne om et europæisk tvisteløsningssystem	107
8.4	Modeller for europæisk tvisteløsningssystem	114
8.5	Opsamling	117
9	EU domme: En udfordring for den danske model.....	118
9.1	Laval, Viking og Rüffert: hovedkarakteristika.....	118
9.2	Politiske vurderinger af effekterne af EU's domme	120
9.3	EU-dommene og danske reaktioner	122
9.4	Andre landes reaktioner – og danske vurderinger af dem	125
9.5	Det danske kollektiv – versus lovgivning og individualisering	127
9.6	EU-domme - Opsamling.....	128
10	Konklusion: Udfordringer for europæiske aftalesystemer.....	131
10.1	Udfordringer for det europæiske tværnationale samarbejde	131
10.2	Udfordringer for nationale aftalesystemer i finanssektoren	135
10.3	Lokale udfordringer for aftalesystemet i finanssektoren	139
10.4	Perspektivering.....	141
11	Litteraturliste	144
	Appendiks A: Metode.....	149

Forord

Den foreliggende rapport er et resultat af en undersøgelse, som er igangsat i et samarbejde mellem Finansforbundet, FTF og FAOS.

Målet med undersøgelsen er at belyse de mest markante udfordringer for den danske aftalemodel – med særligt fokus på forholdene inden for FTF privat og i finanssektoren.

Undersøgelsen tager udgangspunkt i den danske aftalemodel, men herudover er også Nordirland (Storbritannien), Sverige og Estland blevet belyst – dels fordi disse lande repræsenterer arbejdsmarkedsmodeller, der adskiller sig fra eller er sammenlignelige med den danske, dels fordi det er områder, som nordiske banker opererer i.

Undersøgelsen er primært baseret på interview, og der er interviewet en bred vifte af aktører på det danske og det europæiske arbejdsmarked. Der er interviewet danske og udenlandske arbejdstagerrepræsentanter og arbejdsgiverrepræsentanter, ligesom embedsmænd i EU-kommissionen og i nogle af de udvalgte medlemstaster også er blevet interviewet. Tidligere undersøgelser omhandlende samspillet mellem den danske aftalemodel og EU indgår som sekundært materiale i denne analyse.

Der skal her rettes en stor tak til de involverende interviewpersoner. Uden deres beredvillighed og ikke mindst tid til interview ville denne undersøgelse ikke have været mulig.

København, februar 2009

Trine P. Larsen, Steen E. Navrbjerg og Katrine Søndergaard

Forkortelser og organisationer

AC - Akademikernes Centralorganisation
BAO - Bankinstitutens Arbejdsgivereorganisation
BM - Beskæftigelsesministeriet
CBI - Confederation of British Industries
CEEP - the European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest
CO-industri – Centralorganisationen af industriansatte i Danmark
DA - Dansk Arbejdsgiverforening
Danske Unions -
Danske Unions - Sammenslutning af Personalekredse fra de enkelte lande i
Danske Bank
DFL - Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening
DG Employment and Social Affairs - Directorate General for Employment and Social Affairs
DHS - Dansk Handel og Service
DI - Dansk Industri
DTI - Department for Trade and Industry
EAKL – Confederation of Estonian Trade Unions
EBF – European Banking Federation
EFS – Europæiske Faglige Sammenslutning – også kaldet ETUC
EIRO - European Industrial Relations Observatory
ETTK – Estonian Employers' Confederation
ETUC - European Trade Union Congress - også kaldet EFS
EU - European Union
EWC – European Works Councils (ESU: Europæiske Samarbejdsudvalg)
FA - Finanssektorens Arbejdsgiverforening
FOA – Fag og Arbejde
FTF - Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd
FTF-Sverige: Facket för Försäkring & Finans
HK- Handel og Kontor
IBOA – Irish Bank Officials Association
Insurance Union for Workers in Estonia
KL- Kommunernes Landsforening
LO - Landsorganisationen i Danmark
LO-Sverige - Landsorganisationen i Sverige
MEDEF - Mouvement des Entreprises de France
NFS- Nordisk Fællessammenslutning
NFU- Nordiska Finansanställdas Union
PMF - Pædagogisk Medhjælper Forbund
SACO- Sveriges Akademikers Centralorganisation
SAF – Svenska Arbetsgivarförbundet
SIBIS - Statistical Indicators Benchmarking Information Society
SID - Specialarbejderforbundet i Danmark (nu 3F)
SIF- Svensk Industritjänstemannaförbundet

Svenkst Näringsliv – Conferation of Swedish Enterprises

TALO - Estonian Employees' Unions' Confederation

TCO- Tjänstemännens Centralorganisation

TUC - Trade Union Congress

UNAPME - Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises

UNICE - Union des Industries de la Communauté Européenne

UNI-Finance,

Union in Nordea - Sammenslutningen af Personalekredse fra de enkelte lande i Nordea

UNITE – Unite the Union (Irsk fagforeningssammenslutning)

Sammenfatning af rapportens hovedkonklusioner

De nationale aftalesystemer står overfor en række udfordringer som følge af internationaliseringen. Nogle udfordringer relaterer sig til videreudviklingen og styrkelsen af den europæiske og nationale sociale dialog samt det tværnationale samarbejde på koncernniveau indenfor banksektoren. Andre udfordringer er mere landespecifikke problemstillinger, og i nogle tilfælde retter disse udfordringer sig specifikt mod banksektoren. I denne sammenfatning samles konklusionerne fra rapporten op.

EU's sociale dialog: Forhandlinger om autonome aftaler og fælleserklæringer

Forhandlingerne på EU-niveau kan spille en betydelig rolle for udviklingen af nationale sociale dialoger. I almindelighed kan nationale aktører blive inspireret af andre måder at tackle de internationale udfordringer, herunder muligheder for at påvirke videreudviklingen af den europæiske sociale dialog, aftaleimplementeringerne og retshåndhævelsen af forskellige europæiske politikker med henblik på at tilpasse deres reguleringstraditioner på arbejdsmarkedet i henhold til de europæiske fællesskabsregler. De forskellige problemer, der relaterer sig til udbygningen af den europæiske sociale dialog, bliver derfor blandt andet fremhævet af danske informanter som betydningsfulde udfordringer både for det europæiske tværnationale samarbejde og for den danske aftalemodel. Det skyldes ikke mindst, at særligt den danske fagbevægelse i de senere år har forsøgt at reformere den europæiske sociale dialog gennem en række initiativer med henblik på at styrke europæisk aftaleregulering og dermed påvirke det europæiske samarbejde i retning af danske aftaletraditioner.

To overordnede forhold spiller en betydelig rolle for det politiske spil om autonome aftaler og fælleserklæringer: For det første har EU-kommissionens sammensætning betydning, eftersom det politiske spil i høj grad bestemmes af, om der er tale om en kommission, der ønsker tvingende direktiver, eller om EU-kommissionen retter sig mere mod '*soft-law regulation*', hvor man søger at nå målene ved højere grad af dialog og respekt for de nationale forhold. På denne vis kan parterne spille på de forskellige kommissionssammensætninger; ønsker man hård direktivstyring, kan man forholde sig passivt til forhandlinger, mens man omvendt kan søge at forholde sig mere aktivt, hvis man ønsker at påvirke den overordnede strategi for implementering.

For det andet påvirkes det politiske spil af indlemmelsen af de nye medlemslande, der som oftest har et arbejdsmarkedssystem med meget få traditioner og ofte meget svage sociale parter. Det rykker således balancen i reguleringen, fordi disse lande har andre behov end de gamle EU-lande med lange traditioner for regulering af arbejdsmarkedsforhold. Udfordringen er at skabe et europæisk samarbejde og implementeringsgrundlag, der fungerer i vidt forskellige arbejdsmarkedsmodeller.

I forhandlingsspillet om, hvordan et givet emne kan reguleres fra europæisk plan og implementeres på tværs af de forskellige lande, er der mange interesser på spil. EU-embedsmænd såvel som de sociale parter i disse forhandlinger fremhæver, at alle lande synes at mene, at deres eget system er det bedste, og generelt er indsigten i og forståelsen for andre systemer stærkt begrænset. Et

afgørende problem er, at det tit er svært at opnå enighed, ikke bare mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, men også indbyrdes mellem arbejdsgivere på tværs af grænser og indbyrdes mellem arbejdstagere på tværs af grænser. Særligt fremhæves arbejdsgiversiden som meget fragmenteret; ikke blot kommer man fra forskellige arbejdsmarkedssystemer, men også fra meget forskellige sektorer: offentlig versus privat, små og mellemstore virksomheder versus multinationale selskaber etc.

Analysen viser endvidere, at dels aftalernes indhold, dels de aktuelle magtspil, der udspilles ikke kun mellem de europæiske parter, men også internt i den europæiske fagbevægelse og arbejdsgiverorganisationer på EU-plan, har stor betydning for de forhandlingsresultater, parterne når frem til, og dermed videreudviklingen af den europæiske sociale dialog. Diskussionerne om *aftalernes indhold* har til tider været medvirkende til, at forhandlingerne næsten brød sammen. Det seneste eksempel er diskussionen om vold mod 3. mand, hvor nogle af de private arbejdsgivere ikke kunne se nødvendigheden af at inkludere emnet i den europæiske aftale. Ligeledes fremgår det klart, at når der var tale om specifikke lønmodtagerrettigheder, ville hverken EU-kommissionen eller den europæiske fagbevægelse medvirke til, at sådanne aftaler forblev autonome frem for direktiver. Hvad angår det *aktuelle magtspil* var et gennemgående tema i forhandlingsspillet om de europæiske aftaler og fælleserklæringer, at især de private arbejdsgivere ikke ville acceptere mere bindende europæiske reguleringsformer, og lønmodtagersiden, EU-kommissionen og dele af de europæiske arbejdsgivere, der var mere positive overfor direktivregulering, måtte stille sig tilfredse med europæisk aftaleregulering, såfremt de ønskede at se et bestemt emne reguleret fra EU. Især indenfor den europæiske sektordialog på bankområdet har diskussionen om fælleserklæringer og aftalers juridiske status bevirket, at dialogen mellem parterne er fastlåst.

Selvom en del arbejdsgivere har været tilbageholdende og i nogle tilfælde direkte modstandere af mere bindende regulering, har den europæiske fagbevægelse formået at gøre de autonome aftaler mere bindende. Således er aftalernes status ændret fra frivillige til autonome. Indholdet i aftalerne er ligeledes blevet ændret i karakter. Fx er medarbejdernes mulighed for at deltage i udviklingen af lokale procedurer om håndteringen af aftalernes indhold blevet styrket i de seneste to aftaler. Således indeholder stressaftalen en *kan-bestemmelse* mht. medarbejdersidens medvirken i udviklingen af lokale procedurer om arbejdsrelateret stress, mens aftalen om mobning og chikane indeholder en *skal-bestemmelse*. En sådan udvikling viser, at der er foregået et vist *spill-over* i udviklingen af de europæiske aftaler, eftersom de er blevet mere bindende ikke kun indholdsmæssigt, men også med hensyn til deres status.

Overordnet synes de danske sociale parter at have en meget stor indflydelse i dette forhandlingsspil, relativt i forhold til Danmarks størrelse. Der er enighed blandt de danske aktører om, at det er vigtigt at få indflydelse på dette tidlige plan, og de danske aktører formår at agere i relativt stor enighed – ikke mindst når det gælder interesserne i at fastholde karakteristika ved den danske model.

En betydelig udfordring er dog begrænset engagement både blandt lønmodtager- og arbejdsgiverorganisationerne. Den europæiske sociale dialog for finanssektoren bliver fremhævet som et område, hvor forhandlingsresultaterne

var specielt få, og der var desuden ikke de store forhåbninger om en snarlig forandring.

Implementering af nationale aftaler og fælleserklæringer

De europæiske parter på arbejdsmarkedet har indenfor rammerne af Amsterdam traktatens artikel 139 indgået en række aftaler og fælleserklæringer på vegne af deres medlemsorganisationer. Aftalerne og fælleserklæringerne adskiller sig fra EU's direktiver, idet aftalerne ikke er juridisk bindende og dermed heller ikke er ophøjet til lov for samtlige medlemsstater i EU. Desuden er det arbejdsmarkedets parter frem for medlemsstaterne, som skal sikre implementeringen af de underskrevne aftaler og fælleserklæringer i henhold til de nationale traditioner for arbejdsmarkedsregulering ifølge Amsterdam traktatens artikel 139.

Parterne har håndteret de europæiske aftaler og fælleserklæringer forskelligt i Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige. Nogle organisationer har afstået fra at implementere enkelte aftaler og fælleserklæringer, mens andre aftaler er blevet indskrevet i parternes overenskomster eller implementeret gennem retningslinjer for god praksis eller lovgivning. Et fællestræk for de fire lande er, at de autonome aftaler i vid udstrækning er blevet eller er ved at blive implementeret (oversættelse af aftalerne til modersmål, informationsgivende aktiviteter, udformet retningslinjer for god praksis eller indgået kollektive overenskomster) på hovedorganisationsniveau, mens implementeringsresultaterne ofte varierer, ikke kun fra sektor til sektor, men også fra aftale til aftale.

Parterne i den danske finanssektor har således håndteret de tre europæiske aftaler og fælleserklæringer forskelligt, mens parterne i den estiske, svenske og irske finanssektor helt har afstået fra at omsætte aftalerne og fælleserklæringerne til national praksis. De forskellige nationale traditioner for samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter spiller her en vis rolle. I Sverige og Danmark slår aftaletraditionerne igennem, idet man her i et vist omfang søger at implementere via aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, og dermed i høj grad af frivillighedens vej. Men de fleste svenske og danske sektororganisationer fravælger dog ofte, ligesom parterne på koncernniveau, at aftaleimplementere aftalerne under henvisning til enten aftalernes indhold (relevanskriteriet) eller at aftalen reelt allerede er implementeret. Dermed er det kun enkelte organisationer, der vælger at følge de danske og svenske traditioner for aftaleimplementering. I Nordirland er det den britiske tradition, der i et vist omfang præger implementeringsformen; her deltog regeringen ganske vist i forhandlingerne på hovedorganisationsniveau men har ellers overladt det til partnerne at forhandle. Dog har det aktuelle magtspil betydet en del, idet arbejdsgiversiden stillede som betingelse, at regeringen tog initiativ – da det ellers kunne opfattes som overenskomstforhandling på hovedorganisationsniveau, hvilket er uacceptabelt for arbejdsgiverne. Endelig er det i Estland i høj grad staten, der er motor for implementeringen af aftalerne – det er således det estiske socialministerium, stærkt presset af EU, der må tage initiativet til implementering af aftalerne, og resultatet bliver da også en lovgivningsbaseret implementering. Med andre ord ser man tydeligt, at de forskellige arbejdsmarkedsmodeller (Aftalemodellen i Sverige og Danmark, Markedsmodellen i Storbritannien/Irland og Statsmodellen i Estland – se kapitel 2 og 3 for nærmere definitioner) til en vis grad præger forhandlingsfor-

løbet. En række danske og svenske arbejdsgiver- og lønmodtagerrepræsentanter frygter på sigt, at de autonome aftalers og fælleserklæringers begrænsede gennemslagskraft vil medføre, at EU-kommissionen vil begynde at promovere direktivvejen frem for at støtte europæisk aftaleregulering.

Særligt for finanssektoren gælder det i flere lande – mest markant i Danmark og Sverige, men også i Estland – at sektoren i forvejen tilbyder så gode vilkår, at aftalerne og fælleserklæringerne ikke opleves som rigtig relevante. Relevanskriteriet, dvs. aftalernes indhold, er således ganske afgørende for at mobilisere parternes interesse. Det fremgår således af analysen af implementeringsforløbene i de fire lande, at aftalernes og fælleserklæringernes indhold – især på hovedorganisations- og sektorniveau – havde betydning for aftalernes begrænsede effekt. Det skyldes enten, at parterne i nogle lande allerede havde reguleringer af de områder, som de europæiske aftaler og fælleserklæringer berørte, eller at parterne ikke fandt indholdet, fx telearbejde, relevant for deres medlemskreds.

Men samtidig er det måske også netop nogle af disse – mindre – nationer, som kan være særligt opmærksomme på, at man ved at give tilbagemeldinger på implementeringsstrategier også har bedre muligheder for at spille sig aktivt på banen. Fx er de danske parter uforholdsmæssigt godt repræsenteret i forhandlingsudvalg i EU, netop fordi aktiv medvirken kan være det bedste middel mod tvingende direktiver.

Det er slående på tværs af de nationale analyser af de fire lande, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer ofte ikke er sunket ned gennem systemet til koncernniveau. De relative sporadiske konkrete implementeringsresultater skyldes typisk, at aftalernes frivillige karakter og selvreguleringsprincip fører til magtspil mellem de involverede parter, hvor især finanssektorens arbejdsgivere i mange tilfælde blankt afviser at aftaleimplementere aftalerne og fælleserklæringerne på sektorniveau under henvisning til, at de enten ikke er medlem af BusinessEurope (Danmark, Sverige), eller at der ikke er tradition for aftaleregulering indenfor deres branche (Storbritannien, Estland).

En væsentlig årsag til, at aftalerne ikke bruges på koncernniveau, synes at være meget simpel – nemlig at parterne ikke havde kendskab til de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Det mere end antyder, at kommunikationen mellem de forskellige niveauer i finanssektoren ikke er optimal.

Social dialog i EU som løftestang for nationale dialoger

Trods problemer i den sociale dialog på EU-niveau og trods problemer med implementeringen af aftaler og fælleserklæringer, har datamaterialet vist, at EU-dialogen måske lidt uventet har en afsmittende på nationale sociale dialoger.

Den sociale dialog på et område kan være isbryder for andre dialoger mellem parterne – enten overnationalt eller på nationalt plan. Kontakten med andre systemer kan skabe nye forståelser af modparten, og kan i det hele taget sætte traditioner i eget arbejdsmarkedssystem i relief. Et eksempel kunne være, at parterne via deltagelsen i den sociale dialog på EU-plan ser, at andre lande har langt mere statsstyring og mindre autonomi til parterne. Eller omvendt, at systemer, hvor lovgivning spiller en betydelig rolle i reguleringen af arbejdsmarkedet, giver inspiration til nye måder at beskytte lønmodtagere. Med andre ord *bench-marker* man sin egen sociale dialog i forhold til andre landes sociale dia-

log, og det fremhæver svagheder, men måske især styrker ved den dialog, man selv har bygget op. I en dansk sammenhæng er der eksempler på, at parterne værdsætter det danske system og modparten, når de erfarer, hvor lidt indflydelse de sociale parter har i andre lande.

Særligt fokus er der i øjeblikket på de nye medlemsstater. Både EU-kommissionen og parterne i EU og i Danmark er opmærksomme på, hvor nye og uprøvede, de ny medlemsstaters arbejdsmarkedssystemer er – og hvor svag og i nogle tilfælde ikke-eksisterende, den sociale dialog er. Det betyder, at der er stor opmærksomhed på, hvordan man kan påvirke og løfte den sociale dialog i de nye medlemslande. Interessen herfor synes stor fra såvel arbejdsgiver- som arbejdstagerside i danske virksomheder; begge parter ser en øget social dialog i de nye medlemslande som et vigtigt element i udviklingen af virksomhederne.

I den sammenhæng kan det opsamlende konstateres

- at den sociale dialog i de nye medlemslande er hæmmet af manglende organisering på både arbejdstager- og arbejdsgiverside
- at den faglige organisering hæmmes meget af, at fagforeninger forbindes med den kommunistiske fortid
- at initiativer til social dialog i høj grad kommer nedefra, fra de udenlandske virksomheder, som opererer i fx Estland
- at arbejdsgiversiden i multinationale virksomheder i høj grad også er interesseret i en social dialog på virksomhedsplan.

Europæisk tvisteløsningssystem har lange udsigter

Nordiske fagbevægelser med dansk FTF og LO i spidsen har fremsat det seneste forslag om etableringen af et europæisk tvisteløsningssystem. Intentionen bag forslaget har været at sikre implementeringen og retshåndhævelsen af de autonome og tværnationale aftaler i medlemsstaterne, idet aftalerne i modsætning til EU's direktiver ikke er juridisk bindende, og eventuelle brud på aftalerne kan derfor ikke indbringes for EF-domstolen. Mulighederne for at retshåndhæve de autonome aftaler og fælleserklæringer på nationalt plan er således afhængig af den valgte implementeringsform. At nogle lande og sektorer har undladt at implementere de europæiske aftaler og fælleserklæringer eller har valgt en ikke juridisk bindende regulering, gør det problematisk at retshåndhæve aftalerne om telearbejde, arbejdsrelateret stress samt mobning og chikane. Der eksisterer således et principielt problem vedrørende retshåndhævelsen af de europæiske aftaler og fælleserklæringer.

Overordnet kendes der meget lidt til tvisteløsningsforslaget i de øvrige EU-lande, og det gælder således også de lande, der indgår i denne undersøgelse. Blandt de, der kender det, er man på arbejdsgiverside ikke positivt stemt over for forslaget. En frygt er, at systemet vil skabe mere træghed i arbejdsmarkedsreguleringen – og det er omvendt fleksibilitet, der efterspørges. Desuden er vurderingen, at der kræves høje organisationsprocenter i alle de involverede lande, og det er et problem. Endelig er der risiko for overlap mellem nationale retssystemer og et eventuelt overnationalt retssystem. Det synes således kun at være de nordiske fagforeningsrepræsentanter, der anser det som en udfordring at gøre de europæiske aftaler juridisk bindende og etablere et europæisk tvisteløsningssystem baseret på principperne bag den nordiske aftalemodel.

Nogle faglige organisationer på koncernniveau har dog været mere succesfulde og formået at overbevise modparten om nødvendigheden af interne tværnationale klageorganer til håndtering af deres tværnationale aftaler og fælleserklæringer. Selvom der allerede er eksempler på tværnationale klageorganer på koncernniveau, er udsigterne til et europæisk tvisteløsningssystem lange, eftersom de europæiske private arbejdsgivere blankt afviser ideen, og der internt i EFS er uenighed om behovet for et sådan system. Desuden er ideen også gledet i baggrunden på EU-kommissionens politiske dagsorden.

Ikke desto mindre tyder de forskellige forslag om et europæisk tvisteløsningssystem, at der er foregået et vist *spill-over*, hvor de relative få muligheder for retshåndhævelse af de europæiske aftaler og fælleserklæringer i medlemsstaterne har medført, at især en række danske organisationer har iværksat en række initiativer med henblik på at etablere tværnationale klageorganer for de autonome aftaler og fælleserklæringer både på koncern- og europæisk niveau. Der er således tale om en form for *bottom-up* initiativ, idet de relative få effekter af de europæiske aftaler og fælleserklæringer skaber et pres nedefra, fra de faglige organisationer, for at udvikle et system, der kan udvikle og styrke den europæiske sociale dialog.

Tværnationale aftale på koncernniveau

Tværnationale samarbejder finder ikke kun sted på EU-plan, men også mellem parterne på henholdsvis hovedorganisationsplan, sektorplan og lokalt plan. Indenfor den finansielle sektor koordinerer og udvikler fx de nordiske hoved- og sektororganisationer på lønmodtagersiden deres fælles europæiske strategier i deres samarbejdsorgan NFU. De finansielle arbejdsgivere har ikke et lignende formelt nordisk samarbejdsorganisation, men ikke desto mindre finder der mere eller mindre uformelt et samarbejde sted mellem de nordiske bankers arbejdsgiverorganisationer.

På koncernniveau har de faglige organisationer også udviklet forskellige samarbejdsorganer såsom Union in Nordea og Danske Unions, der i varierende grad forhandler og konsulterer med ledelsen på vegne af lønmodtagerne i de forskellige nationale og udenlandske filialer.

De nordiske lande dominerer i etablering og diskussioner af medindflydelse i almindelighed og EWC'erne i særdeleshed, og det kan konstateres, at i det land, hvor hovedkvarteret ligger, dér ligger også den største indflydelse og de fleste ressourcer på medarbejdersiden. Således er det klart den danske repræsentation på medarbejdersiden, der igangsætter initiativer i EWC'er i Danske Bank, og som trækker andre lande med ind i diskussionerne – trods de forskellige traditioner. Det er ligeledes de nordiske lande, som bliver bestemmende for sammensætningen; fx stilles der krav om, at medlemmer af såvel Danske Unions som EWC'et skal være organiseret i ækvivalenter til Finansforbundet, og det vil sige, at betingelsen er faglig organisering – noget, som er et problem i nogle af de involverede lande. Dermed kan det i høj grad siges at være de nordiske arbejdsmarkedssystemer med høj organisationsprocent og stærke faglige organisationer, der danner udgangspunkt for det tværnationale samarbejde på koncernniveau. Som sådan kan det diskuteres, om systemet reelt er internationalt – eller snarere nordisk.

Sættes denne analyse af EWC'er i finanssektoren i et mere overordnet perspektiv, ser vi tydeligt, at de forskellige nationale arbejdsmarkedssystemer sætter deres aftryk på forhandlingsklimaet om og i EWC'erne. De danske og svenske aktører, som udspringer af aftalemodellen, er relativt tilbagelæned i forhold til etableringen af EWC'er og er helt på det rene med, hvad der kan lade sig gøre i EWC'erne – at der altså som udgangspunkt er tale om et forum for høring og konsultation, hvor både arbejdsgivere og arbejdstagere er repræsenteret.

Også de estiske aktører har forståelse for systemets grundlæggende karakter af forum for høring og konsultation. Alligevel bliver de relativt passive aktører i EWC'er, fordi de relativt svage traditioner for social dialog – og her ikke mindst de nærmest ikke-eksisterende kollektive organiseringer blandt både arbejdsgivere og arbejdstagere – gør dem dårligt klædt på til dialog. Tilmed er der tvivl om, hvorvidt de estiske repræsentanter reelt repræsenterer medarbejdersiden.

De irske aktører har i mindre grad forstået EWC'ernes karakter af tværnationalt forum for konsultation og høring. De gør sig forhåbninger om, at systemet kan bruges til at løfte den sociale dialog lokalt – og det vil i denne sammenhæng sige på virksomhedsplan.

EU-dommene

Når EU-domstolen fælder en dom, har det til tider stor betydning for nogle eller alle medlemsstater. En dom fastsætter retningslinjer for, hvad de forskellige lande kan og overtrumfer således national lovgivning og nationale overenskomster. Dermed sættes den nationale suverænitet potentielt på spil.

På arbejdsmarkedsområdet har særligt dommene om Laval, Viking og Rüffert det seneste år skabt diskussioner om, hvorvidt dommene har konsekvenser for danske arbejdsmarkedsforhold, herunder det voluntaristiske princip i den danske aftalemodel.

Den konkrete betydning af dommene for de nationalstatslige arbejdsmarkedssystemer diskuteres stadig, men fælles for de tre domme er der et princip, som dominerer, nemlig *proportionalitetsprincippet*. Med det menes, at kollektive aktioner og kravene i forbindelse hermed i omfang og form skal stå mål med det, der konfliktes for, og her vurderer dommene, at arbejdstagernes krav og aktionsmidler (Viking: (Sympati)konflikt versus fri etableringsret; Laval: (Sympati)konflikter versus fri udveksling af tjenesteydelser; Rüffert: Delstatens overenskomst versus fri bevægelighed) i to tilfælde konkret ikke står mål med den sociale dumping, man ønsker at undgå.

Interviewene med parterne fandt sted, før Laval-udvalget kom med sin indstilling, og udtalelserne skal derfor ses i det lys. Overordnet har fagbevægelsen i Europa set med stor bekymring på dommene, men også i høj grad oplevet visse af elementerne i problemet (mindstelønskravet) som specifikt nordisk og derfor mindre interessant for dem. Danske arbejdstagere har haft noget forskellige reaktioner. Nogle finder dommene stærkt problematiske og omtaler dem som 'et direkte angreb på den danske model', mens andre ser det som et mindre teknisk problem, som nok lader sig løse.

Der er dog en vis enighed om, at dommene ikke just støtter en aftalemodel, der er bygget op om stærk kollektiv repræsentation. Det skyldes, at der kan ses en tendens i dommene til, at EU tilsidesætter kollektive rettigheder for andre principper, der i høj grad handler om individets rettigheder. Selv om den konkrete sag måske nok kan tackles af parterne i det danske system, lurder frygten for, hvad det næste skridt kunne blive.

Som det påpeges af nogle arbejdstagerrepræsentanter, så vil en ulovliggørelse af sympatikonflikter være et betydeligt problem for den danske aftalemodel. Andre fra arbejdstagerside påpeger, at dommene reelt er en stramning af et direktiv, der tidligere angav minimumsstandarder – men som nu stiller større krav.

Samtidig er der dog også arbejdstagerrepræsentanter, der maner til besindighed; generelt er organisationsgraden høj i Danmark, og særligt inden for finanssektoren er der udpræget tendens til, at arbejdsgivere enten melder sig ind i FA eller laver en tiltrædelsesoverenskomst.

Fra arbejdsgiverside er vurderingen, at dommene har minimal betydning for Danmark i almindelighed og finanssektoren i særdeleshed. Dommene ses af arbejdsgiverne som udtryk for, at embedsværket i EU ikke har tillid til, at parterne selv kan tackle problemerne, og traditionen i dansk sammenhæng er jo netop, at man sætter sig ned og finder løsninger. Og her har man betydelig tillid til de faglige organisationers samarbejdsvilje.

Laval-udvalget er eksponent for viljen til at finde nationale løsninger. Udvalget indstillede, at udstationeringsloven fik en tilføjelse om anvendelse af kollektive kampskridt, og at denne tilføjelse præciserede, at de krav, som udenlandske tjenesteydere står over for, tager udgangspunkt i de overenskomster, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder for hele det danske område. Laval-udvalget indstilling er blevet indskrevet i den danske lovgivning.

Et lidt særligt problem i dommene omhandler mindstelønsproblematikken – eller præcisionskravet, dvs. kravet om gennemsigtighed i mindstelønninger på tværs af grænser. Her har udfordringen været, at næsten alle andre EU-lande har en lovbestemt mindsteløn og derfor også et relativt gennemsigtigt system – mens Danmark og de øvrige nordiske lande har overenskomster, hvor en ikke ubetydelig del af lønnen bestemmes lokalt på den enkelte virksomhed, som har betydelig fleksibilitet. I Laval-udvalget lægges op til en udkobling af lokal løndannelse, og spørgsmålet er, om dette kan skabe problemer i den danske aftalemodel.

I de fire lande, som indgår i denne undersøgelse, har reaktionerne på dommene været forskellige, alt afhængig af, dels hvor tæt det går på nationale aftalesystemer, dels de historiske omstændigheder. Således har regeringen i Estland haft en hovedrolle i forhold til dommene, hvilket svarer udmærket til den statsmodel, som arbejdsmarkedsreguleringen er bygget op omkring. Anderledes i Nordirland, hvor man på arbejdstagerside oplever sig presset, og hvor dommene ikke opleves som en hjælp til et system, hvor den sociale dialog i forvejen er sporadisk og virksomhedsbaseret, hvis den overhovedet er der. I Sverige, som vi almindeligvis sammenligner os mest med, opleves dommene som et tilbage-

slag – og her ser man justering af såvel lovgivning (medbestemmelsesloven) og overenskomster som vejen frem på kortere sigt.

Markant er det, at en dansk arbejdsgiverrepræsentant i en direkte sammenligning med Sverige vurderer, at vi næppe nogensinde får en Laval-sag – dertil er samarbejdet, ifølge informanten, for godt i Danmark. Andre aktører vil dog ikke udelukke en sådan sag i Danmark. Mere overordnet kan dommene også betragtes som en individualiseringstendens, hvor EU-reguleringen retter sig mere mod den enkelte lønmodtager end mod kollektiv organisering – og fortsætter denne tendens, vil der være tale om en stadig udfordring af den danske aftalemodel.

Reaktionerne fra parterne vil formentlig få betydning for holdningen fremover til EU-initiativer. Domme som Viking, Laval og Rüffert er stærke markeringer af, hvor meget spillerum, der er i de nationale aftalesystemer i forhold til EU. Det forholder man sig til nationalt, både parterne hver for sig og samlet i forhold til et overordnet mål, der på kortere sigt kan handle om at etablere forholdsregler i de nationale aftalesystemer, som kan tilpasses dommene – fx ved nedsættelsen af et Laval-udvalg. På længere sigt er spørgsmålet, om domme som disse påvirker magtforholdet mellem parterne. På nationalt plan kan en part vælge at bruge dommene til at opnå nogle fordele. Det kunne typisk ske i Nordirland, hvor relationerne mellem arbejdsmarkedets parter er relativt konfliktorienterede. Men gør man det samme i Danmark, er der en betydelig risiko for, at man så selv stiller sig i spidsen for en underminering af aftalemodellen. Dermed annullerer man et århundrede langt samarbejde, og den dag, de politiske vinde vender, vil den kuede part måske betale tilbage. Det er dog ikke umiddelbart den tendens, vi ser i Danmark.

1 Indledning

Finanssektoren er på mange måder et af de mest internationaliserede europæiske samarbejder, hvilket skyldes dels EU's deregulering af finansmarkederne, kapitalens frie bevægelighed og indførelsen af Euro'en i 2002, dels den stigende handel på tværs af landegrænser. Internationaliseringen har skabt en række udfordringer for arbejdsmarkedets parter i finanssektoren, ikke mindst med hensyn til reguleringen af løn- og arbejdsvilkår, som kun i begrænset omfang er fulgt med liberaliseringen af finansmarkederne. Løn- og arbejdsvilkår forhandles, koordineres og reguleres primært nationalt i henhold til nationale arbejdsmarkedstraditioner, selvom et stigende antal banker og forsikringsselskaber ekspanderer, fusionerer og køber op på tværs af landegrænser.

Danske banker er ingen undtagelse, og den danske finanssektor har derfor oplevet at skulle håndtere en række udfordringer, som er opstået fra samhandlen med andre lande, ny regulering fra EU og opkøb af udenlandske banker. Nye former for aftaler og samarbejde på tværs af grænser – ikke mindst blandt organisationerne på arbejdsmarkedet – er blevet udviklet i kølvandet på den øgede internationalisering i finanssektoren med henblik på dels at modsvare udviklingen i virksomhedsstrukturer og dels at skabe nogle overordnede rammer for det europæiske arbejdsmarked.

Den foreliggende rapport analyserer og diskuterer arbejdsmarkedets parter håndtering af de seneste udfordringer indenfor finanssektoren. Fokus er især på den danske aftalemodels tilpasningsevne i en international sammenhæng, hvorfra der drages paralleller til Estland, Sverige og Storbritannien. I rapporten tages der således udgangspunkt i en række problemstillinger med henblik på at belyse, hvorledes udviklingen i finanssektoren samt i den europæiske politik stiller krav til de nationale og internationale forbund, og hvordan påvirkninger fra EU-niveauet igangsætter nye samspilsformer på henholdsvis sektor-, nationalt og transnationalt niveau.

Tilgangen er induktiv, hvilket betyder, at rapporten i vid udstrækning tager udgangspunkt i parternes vurdering af de største udfordringer for sektoren – og hvordan de tackles i en dansk og europæisk sammenhæng.

Der tegner sig tre overordnede udfordringer: For det første det europæiske tværnationale samarbejde; for det andet udfordringer for de nationale aftalesystemer i finanssektoren; og for det tredje lokale udfordringer for aftalesystemet i finanssektoren.

Det europæiske tværnationale samarbejde problematiseres af meget forskellige arbejdsmarkedssystemer, hvor der også i mange medlemsstater har været en decentralisering over de seneste årtier. Dermed får det nationale niveau alt andet lige mindre betydning som koordinerende led for aftaler og fælleserklæringer, og det er meget varierende, hvor forpligtet medlemsstaterne og de sociale parter føler sig af udspil fra EU. Dommene i sagerne Viking, Laval og Rüffert har yderligere påpeget forskellighederne i medlemsstaternes reguleringsformer, hvor særligt den danske og svenske model udfordres på spørgsmålet om kollektiv organisering – noget, som både arbejdsgivere og lønmodtagere ser som problematisk på længere sigt, om end der er bred enighed om, at problemet kan løses i samarbejde.

De nationale aftalesystemer oplever lignende udfordringer udefra, men interne forhold gør, at måden at tackle dem på varierer fra land til land. Det gælder således de forskellige arbejdsmarkedssystemer og varierende organisationsprocenter. De i nogle lande lave organisationsprocenter og dermed også stærkt begrænsede sociale dialog giver problemer både i forhold til ejerskab af EU-tiltag og i forhold til virksomheder, der opererer over grænser. Ved at drage paralleller til Estland, Sverige og Nordirland (Storbritannien) belyses den danske aftalemodels udfordringer og tilpasning til de internationale forhold.

Lokalt i finanssektoren gør nogle særlige forhold sig gældende, idet sektoren i disse år breder sig over grænser. Forskelle i nationale aftalesystemer vanskeliggør en koordinering af løn- og arbejdsvilkår over grænser, og de lave organisationsgrader på både arbejdsgiver- og arbejdstagerside i nogle af de lande, som bl.a. danske bankvirksomheder opererer i, giver social dialog i disse lande en helt anden karakter, end vi ser i Danmark og andre nordiske lande.

Overordnet er tre perspektiver omdrejningspunktet for undersøgelsen: For det første et top-down perspektiv, dvs. påvirkningen af aftalemodellen fra EU-niveauet primært i lyset af udviklingen af den europæiske sociale dialog herunder forhandlingsspillet på EU-plan og implementering af autonome aftaler og fælleserklæringer samt de seneste afgørelser fra EF-domstolen vedr. Laval og Rüffert. For det andet et tværnationalt perspektiv, der ser på udviklingen af tværnationale koncernsamarbejder i case studier af to danske banker. Det tredje perspektiv er et bottom-up perspektiv, der undersøger danske faglige organisationers seneste forslag om etableringen af et europæisk tvisteløsningssystem, og hvordan forslaget er blevet modtaget blandt europæiske fagforeninger og parterne på EU-plan.

Rapporten er opbygget således, at der i kapitel 2 præsenteres en analyse-ramme, hvor forskellige teorier om *spill-over* diskuteres med henblik på at udvikle en analyseramme til undersøgelse af den danske aftalemodels tilpasnings-evne i en stadig internationaliseret finanssektor. I kapitel 2 præsenteres desuden tre modeller for arbejdsmarkedsregulering.

I kapitel 3 anvendes disse arbejdsmarkedsmodeller i forbindelse med en kort beskrivelse af de nationale aftalesystemer i de fire lande, herunder karakteristika ved arbejdsmarkedsreguleringen, overenskomstdækningen, organisationsprocenter og sikkerhed i ansættelsen.

I kapitel 4 belyses den sociale dialog EU via en analyse af det generelle forhandlingsforløb og de danske parter indflydelse herpå, med udgangspunkt i parternes vurdering af forhandlingsforløbet om stress-aftalen, aftalen om mobning og chikane og teleaftalen.

Tværnational social dialog handler ikke kun om EU-niveauet, men i høj grad også om, hvad der sker på virksomhederne. I kapitel 5 ses nærmere på det tværnationale samarbejde på koncernniveau, med udgangspunkt i Nordea og Danske Banks samarbejdet i de nordiske lande og Nordirland.

Sociale dialoger og tværnationalt samarbejde på EU-plan og på virksomhedsplan har imidlertid også betydning for de nationale sociale dialoger. I kapitel 6 belyses således, dels hvordan danske aktører i almindelighed og i finanssektoren i særdeleshed ser på deres egen aftalemodel efter social dialog på EU-

plan, dels på betydningen af tværnationale sociale dialoger som løftestang for social dialog i de nye medlemslande.

I kapitel 7 belyses de europæiske aftaler og fælleserklæringers gennemslagskraft i de fire udvalgte lande. Det undersøges, hvilken betydning arbejdsmarkedssystemet har i forhold til aftalernes indhold og de mulige implementeringsværktøjer.

Fra danske og andre nordiske arbejdstageres side har der i efterhånden et årti været interesse for at etablere et europæisk tvisteløsningssystem. Opbakningen hertil – og dermed muligheden for at implementere et sådant system – belyses i kapitel 8.

EU-dommene vedrørende Viking, Laval og Rüffert har ført til, at arbejdsmarkedets parter over hele Europa har måttet forholde sig til relationen mellem kollektiv organisering og fri etableringsret, og særligt i nordisk sammenhæng har dommene skabt turbulens. I kapitel 9 præsenteres dommene, ligesom parternes vurdering af deres betydning for den danske kollektive aftalemodel sættes i relief af reaktioner i de tre andre lande i undersøgelsen.

Kapitel 10 samler konkluderende op på analysen og diskuterer de største udfordringer for den danske aftalemodel.

Undersøgelsen er baseret på 31 interviews med nationale og europæiske fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer og politiske institutioner i Danmark, Estland, Sverige, Storbritannien (Nordirland) og EU. Ved brug af citater henvises til interviewpersonens position – dvs. den organisation, som personen repræsenterer. I bilag 1 beskrives kort den metode, som ligger til grund for undersøgelsen.

2 Håndtering af internationale udfordringer: Analyseramme

I dette kapitel udvikles en analyseramme på baggrund af en diskussion af teorier og studier vedrørende europæisk integration, tværnationalt samarbejde og implementering af europæiske og nationale arbejdsmarkedspolitikker. Kapitlet giver først et kort oprids af de udfordringer, der ofte henvises til i den europæiske integrationslitteratur i forbindelse med tværnationalt samarbejde og regulering af løn- og arbejdsvilkår. På baggrund heraf udvikles analyserammen, hvor det argumenteres, at politiktypen (fælleserklæringens tema, fleksibiliteten i fælleserklæringens regelsæt, og implementeringsansvaret), de aktuelle magtspil og nationale traditioner for regulering af løn- og arbejdsvilkår har indflydelse på fagbevægelsens og arbejdsgivernes håndtering af de udfordringer, der opstår som følge af øget tværnationalt samarbejde og europæisk regulering.

2.1 Pres fra EU økonomiske politikker på medlemsstaternes arbejdsmarkedsregulering

Dansk arbejdsmarkedsregulering påvirkes, ligesom andre landes arbejdsmarkedsregulering, i varierende grad af politiske og økonomiske tiltag fra EU. En række arbejdsmarkedsforskere har således argumenteret for, at den øgede økonomiske integration i form af etableringen af det indre marked og varernes fri bevægelighed samt princippet om fri konkurrence har sat medlemsstaternes arbejdsmarkedssystemer under pres (Mayes, 2002: 199; Scharpf, 2002: 649; Bieler, 2005: 462). Det skyldes ikke mindst EU's indre markedspolitikker, stabilitetspakken og den fælles mønt, som i vid udstrækning har begrænset medlemsstaternes råderum for national finanspolitik, herunder fjernet deres mulighed for at regulere den nationale valutaenhed og anvende forskellige handelsrestriktioner for at fremme og beskytte nationale virksomheder og sikre arbejdspladser (Scharpf, 2002; Mayes, 2002: 203). Princippet om fri konkurrence synes endvidere at øge risikoen for social dumping. Det skyldes ikke mindst, at løn- og arbejdsvilkår er vigtige parametre, når virksomhedernes konkurrencedygtighed skal sikres, og når der forekommer fluktuationer i konjunkturerne (Dølvik, 2004: 278; 291). Også de seneste domme fra EF-domstolen synes at stille krav til de nationale arbejdsmarkedssystemers, især de nordiske landes, tilpasnings-evne, eftersom konfliktretten, der udgør et af fundamentene ved nordisk aftale-regulering, i en vis udstrækning har måttet vige for princippet om fri konkurrence (Kristiansen, 2008).

De forskellige økonomiske udfordringer og restriktioner har i stigende grad bevirket, at ikke kun medlemsstater, men også arbejdsmarkedets parter og andre interesseorganisationer har orienteret sig mod EU-niveauet med henblik på at koordinere og samarbejde for at etablere et socialt- og arbejdsmarkedspolitisk modstykke til den europæiske økonomiske integration (Scharpf, 2002: 649; Bieler, 2005: 462; Keller and Sörries, 1999: 330). Nogle af de seneste europæiske social- og arbejdsmarkedspolitikker har været EU's arbejdsmarkedsdirektiver, den åbne koordinationsmetode og de autonome tværnationale aftaler og fælleserklæringer, indgået af de europæiske og nationale parter på arbejdsmarkedet.

De forskellige sociale og arbejdsmarkedspolitiske initiativer tyder på, at der har været et vist *spill-over* – dvs. en afsmittende effekt – fra EU's økonomiske politikker til etableringen af den europæiske sociale dimension (Schmitter, 2005: 257; Jensen, 1998: 122). Der har dog ikke kun været tale om en slags horisontal *spill-over* fra et politikområde til et andet, men også en vis form for vertikal *spill-over*, der har været både top-down og bottom-up drevet. Fx har medlemsstaternes håndtering af de arbejdsretlige direktiver resulteret i en yderligere europæisk integration, eftersom en række klagesager har medført forskellige domsafgørelser fra EF-domstolen, som medlemsstaterne *skal* tage til efterretning (Falkner et al, 2005; Treib, 2006: 4). Ligeledes har en vis grad af *nam-ing & shaming* i forbindelse med EU's åbne koordinationsmetode og parternes autonome aftaler og fælleserklæringer medvirket til yderligere europæisk integration og blandt andet sat krav om udvikling af nye dialogformer i medlemsstaterne (Mailand, 2006: 174; Larsen og Andersen, 2007; Zeitlin et.al, 2005; Jacobsen, 2003). Implementeringen af de europæiske parter autonome aftaler og fælleserklæringer er endnu et eksempel på, at der rejses nye krav om et stadigt mere intensiveret europæisk samarbejde. Enkelte landes fagbevægelser har således fremsat krav om juridisk bindende aftaler og fælleserklæringer samt etablering af tværnationale klageorganer på henholdsvis koncernniveau og europæisk plan som følge af flere multi-nationale koncerner og rækken af erfaringer fra regulering af arbejdsmarkedet gennem tværnationale aftaler og fælleserklæringer (EIRO, 1997; 2002; FA; Schiek, 2005: 24).

De forskellige typer af *spill-over* indenfor både det økonomiske, sociale og arbejdsmarkedspolitiske område på EU-plan skaber en række udfordringer for de nationale arbejdsmarkedssystemer, som tvinger parterne og medlemsstaterne til at indgå i yderligere dialog, måske endda på områder, hvor der ikke før har været en tværnational-, national-, sektor- eller lokal dialog. Hvordan parterne og medlemsstaterne håndterer de forskellige udfordringer såsom det politiske spil ved tværnationalt samarbejde, håndteringen af EU's politikker i medlemsstaterne og eventuelle domsafgørelser fra EF-domstolen forventes at afhænge af tre meget overordnede parametre: *de institutionelle rammer for den europæiske og nationale arbejdsmarkedsregulering, de aktuelle magtspil; og den europæiske politik og reguleringsform.*

En række politikdannelses- og implementeringsstudier har således vist, at medlemsstaternes reguleringstraditioner på arbejdsmarkedet har en vis betydning for håndteringen af de udfordringer, der opstår i forbindelse med udformningen og implementeringen af EU's direktiver og de autonome aftaler (Lampinen og Uusikylä, 1998; Falkner et.al., 2005: 203; Andersen, 2003). Desuden viser en række studier vedrørende den europæiske politiks dannelsesproces, at de institutionelle rammer for EU-samarbejdet har betydning for den måde, som fx de europæiske parter på arbejdsmarkedet involveres i den politiske proces på EU-plan (Mailand, 2006; Kristiansen, 2004). De aktuelle magtspil, der her ses som styrkeprøver, som udspiller sig mellem parterne og de europæiske og nationale institutioner under de europæiske forhandlinger og den nationale implementering af europæiske rammeaftaler, synes ligeledes at have en central rolle for de politiske processer på EU-plan og i medlemsstaterne, og dermed indirekte for måden, hvorpå udfordringerne fra det tværnationale samarbejde håndteres

af fx arbejdsmarkedets parter (Wallace and Wallace, 1998; Larsen og Andersen, 2007; Rhodes, 2000). Med hensyn til politiktypen har en række studier vist, at det særligt er politikken indhold, deres juridiske status og den valgte reguleringsform, der er bestemmende for, hvilke aktører som inddrages i den politiske proces, og hvilke effekter en given europæisk politik har på henholdsvis nationalt, sektor og lokalt plan (Larsen, 2008; Hill og Hupe, 2002; Winter, 1994).

2.2 De institutionelle rammer for europæisk og national arbejdsmarkedsregulering

EU karakteriseres ofte som et multiniveaureguleringssystem, hvor forhandlinger og kompetencer er spredt på tværs af det supra-nationale, nationale, regionale og lokale niveau (Marks mfl., 1996; Marginson og Sission, 2004: 25). Indenfor det arbejdsmarkeds- og socialpolitiske område er der i EU's traktatsgrundlag forskellige spilleregler for inddragelsen af de forskellige europæiske og nationale institutioner og parter på arbejdsmarkedet i den politiske proces på EU-plan. Desuden indeholder EU's traktat en række bestemmelser med hensyn til de nævnte aktørers forpligtigelser og roller i forbindelse med implementeringen og håndhævelsen af de europæiske politikker i medlemsstaterne og på EU-plan. Således fremgår det af Amsterdam traktatens artikel 138-39, at parterne på arbejdsmarkedet skal høres i hvert af kommissionens regeludspil omhandlende arbejdsmarkedsforhold. Derudover har parterne mulighed for at overtage den videre udformning af kommissionens udspil samt afgøre, om det pågældende udspil skal ophøjes til europæisk lov (direktiv) eller være en europæisk aftale. Hvis europæisk aftaleregulering vælges, har parterne i stedet for medlemsstaterne ansvaret for den videre implementering, og håndhævelsen overlades til parterne frem for kommissionen og EF-domstolen (Kristiansen, 2004: 142).

De institutionelle rammer for EU's arbejdsmarkeds- og socialpolitik giver således parterne på arbejdsmarkedet, medlemsstaterne og EU's institutioner mulighed for indflydelse på forskellige europæiske politikkers tilblivelse, implementering og sanktionsmuligheder i medlemsstaterne, alt afhængig af den pågældende europæiske politik- og reguleringsform. Dog er et fællestræk ved de europæiske arbejdsmarkeds- og socialpolitikker, at de i vid udstrækning er baseret på rammebestemmelser frem for detaljerede lovbestemmelser, hvorved implementeringen og udfyldningen af de europæiske politikker overlades til nationale institutioner og organisationer på arbejdsmarkedet (Treib, 2006: 5; Eberlin og Grande, 2005: 99).

At medlemsstaterne har forskellige reguleringstraditioner for arbejdsmarkedet betyder endvidere, at parterne på arbejdsmarkedet i varierende grad har mulighed for at deltage i udviklingen af den europæiske arbejdsmarkedspolitik samt håndteringen af de europæiske politikker i medlemsstaterne. I komparativ arbejdsmarkedsforskning bliver der til stadighed udviklet nye modeller, der søger at indfange de forskellige landes karakteristika. Fx arbejder Hall og Soskice (2001) med to modeller, den koordinerede markedsøkonomi¹ versus

¹ Den koordinerede markedsøkonomi (CME, Coordinated Market Economy) er karakteriseret ved, at relationer uden for markedet spiller en betydelig rolle i koordineringen mellem aktørerne. Det kan være netværk, uformelle kontrakter, alliancer og samarbejder. Strategiske overvejelser og institutioner spiller en betydelig rolle, og koordinationen og udveksling af information mellem parterne kan være betydelig.

den liberale markedsøkonomi.² Det er oplagt, at de institutionelle set-ups i forskellige nationalstatslige sammenhænge spiller en betydelig rolle for, hvilken type relationer, der er mellem parterne. Aktørerne har også på sigt indflydelse på institutionerne. Politiske ændringer, fx skift fra socialdemokratiske til liberale regeringer, kan føre til nye definitioner af relationerne, måske ligefrem gennem lovgivning, ligesom en aktør – fx arbejdsgiverorganisationer eller arbejdstagerorganisationer – kan ændre holdning til samarbejdet med modparten og det politiske system.

Udover Halls og Soskices modeller arbejder en række arbejdsmarkedsforskere med tre europæiske arbejdsmarkedsmodeller: *Markeds*, *aftale-* og *statsmodellen* (Jensen, 2007: 189-90; Visser, 1996:27; Andersen, 2001:56). Modellerne indfanger måske i højere grad balancerne mellem det politiske system og arbejdsmarkedets parter i forhold til arbejdsmarkedsreguleringen. Hovedtrækene ved modellerne er:

- *Aftalemodellen*, som er karakteriseret ved parternes betydelige indflydelse på arbejdsmarkedsreguleringen via hovedaftaler og kollektive overenskomster. Statens rolle er begrænset og er mere understøttende i forhold til parternes regulering. Typisk er organisationsgraden høj.
- *Statsmodellen*, hvor staten – eller det politiske system - spiller en central rolle i arbejdsmarkedsreguleringen. Lovgivningen er omfattende, og normerne for forhold på arbejdsmarkedet sættes i vid udstrækning af staten. Typisk er organisationsgraden relativt lav. Erga omnes princippet, dvs. at kollektive overenskomster på dele af arbejdsmarkedet ophøjes til lov, kan også være udbredt i denne model.
- *Markedsmodellen*, som er karakteriseret ved, at arbejdsmarkedsreguleringen kun i begrænset omfang er organiseret og institutionaliseret. Der findes begrænset lovgivning, ligesom kollektive aftaler er sporadiske og ikke systematiserede eller koordinerede. Individuelle aftaler spiller en betydelig rolle, og markedsmekanismerne dominerer i reguleringen af løn- og arbejdsvilkår. Som Jensen (2007) påpeger, betyder det dog ikke, at der slet ikke eksisterer stærke arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer. Det gør der – men de søger så at opnå størst mulig styrke ved fx fra arbejdstagerside at monopolisere bestemte dele af arbejdskraften. I den forstand kan man tale om en konfliktmodel, hvor aftalemodellen er en konsensusmodel (Jensen, 2007).

I mange analyser indgår desuden begrebet voluntarisme i beskrivelsen af den regulering, som finder sted mellem arbejdsgivere og arbejdstagere. Begrebet dækker over, at parterne frivilligt indgår forhandlinger og opnår aftaler – dvs. med minimal indflydelse fra statsmagtens side. I praksis har voluntarisme imid-

²*Den liberale markedsøkonomi* (LME, Liberal Market Economy) er karakteriseret ved betydelig konkurrence, hierarkier og et frit marked. Markedsmekanismer sætter præmisserne for udveksling mellem aktører og dermed også for reguleringen mellem arbejdsmarkedets parter, og udbud og efterspørgsel i national eller international konkurrerende er dominerende i udvekslingen. Formelle kontrakter er dominerende.

lertid meget forskellige udtryksformer i de forskellige økonomier. I forhold til Jensens typologi ovenfor kan to så forskellige modeller som aftalemodellen og markedsmodellen begge karakteriseres som voluntaristiske - mens statsmodellen er meget lidt voluntaristisk.

Sættes de tre arbejdsmarkedsmodeller i relation til Danmark, Estland, Sverige og Nordirland, kan Danmark og Sverige ses som typiske eksempler på aftalemodellen eftersom landene har høje organisationsprocenter og høj overenskomstdækning, mens lovgivning på arbejdsmarkedet er relativt begrænset, selv om fx Sverige op gennem 1970'erne øgede deres brug af lovgivning på arbejdsmarkedsområdet (Andersen, 2001: 59). Nordirland (Storbritannien) tilhører markedsmodellen, eftersom organisationerne på arbejdsmarkedet er relativt svage, arbejdsmarkedslovgivningen minimal og kollektive overenskomster indgå primært på virksomhedsplan. Estland kan ses som tilhørende statsmodellen, eftersom lovgivning er relativt udbredt på arbejdsmarkedet, og fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer er relativt ressourcetsvage og i nogle sektorer endda ikke-eksisterende.

At Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige tilhører forskellige arbejdsmarkedsmodeller kan have betydning for de nationale fagforeninger og arbejdsgiverorganisationers muligheder for at imødegå de udfordringer, der forekommer ved det europæiske samarbejde, såsom fx deltagelsen i udviklingen af det europæiske samarbejde, implementeringen og efterlevelsen af de europæiske fælleserklæringer og aftaler. Således må det forventes, at de relativt ressourcetsvage estiske fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer ikke har de samme muligheder for at deltage i og påvirke udviklingen af den europæiske arbejdsmarkedsregulering som deres relative ressourcestærke søsterorganisationer i Danmark, Sverige og Storbritannien. At de fire udvalgte lande i forskellig grad regulerer arbejdsmarkedet gennem lovgivning og kollektive overenskomster forventes også at have en central betydning for parternes håndtering af de udfordringer, som opstår i forbindelse med implementering og håndhævelse af de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Det forventes således, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer lovimplementeres i Estland, aftalereguleres i Danmark og Sverige, mens retningslinjer for god praksis er implementeringsformen i Storbritannien.

2.3 De aktuelle magtspil

De aktuelle magtspil beskriver som nævnt det aktuelle styrkeforhold ikke kun mellem parterne på arbejdsmarkedet, men også mellem parterne, de nationale regeringer og EU's institutioner i forbindelse med udformningen, implementeringen og håndhævelsen af de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Nye magtspil kan således udspilles i forbindelse med udformningen og implementeringen af de forskellige europæiske aftaler og fælleserklæringer. Policy-netværksteori demonstrerer betydningen af styrkeforholdet mellem regeringen og fx arbejdsmarkedets parter for regeringens valg af implementeringsinstrument og inddragelse af parterne i den nationale politikdannelsesproces (Rhodes og Marsh, 1992: 197). Styrkeforholdet består i, at parterne - det være sig regeringen eller EU's institutioner - er gensidigt afhængige af hinanden, eftersom de hver især har brug for den anden parts økonomiske og politiske ressourcer. Nogle ressourcer er dog mere eftertragtede end andre, hvorfor nogle aktører har

større indflydelse på såvel udformningen af de europæiske aftaler og fælleserklæringer som valget af implementeringsstrategi på europæisk og nationalt plan (Rhodes og Marsh, 1992: 186). Eftersom behovet for forskellige ressourcer kan variere alt afhængigt af den pågældende europæiske politik, og hvor langt man er i politikdannelsesprocessen, kan parternes indflydelse være forskellig fra et politikområde til et andet og i henhold til de forskellige politikdannelses- og implementeringsfaser (Rhodes og Marsh, 1992: 198; Rhodes, 2000: 270).

I forbindelse med de europæiske og øvrige tværnationale aftaler og fælleserklæringer er det udelukkende arbejdsmarkedets parter, som er ansvarlige for udformningen og implementeringen af de indgåede aftaler og fælleserklæringer. Magtspillet mellem parterne, EU-kommissionen og medlemsstaterne kan derfor være markant anderledes, end det vi normalt ser i forbindelse med udformningen af EU's øvrige arbejdsmarkedspolitikker samt medlemsstaternes arbejdsmarkedstraditioner. Det skyldes ikke mindst, at Ministerrådet og Europaparlamentet ikke involveres i den politiske proces, når der er tale om europæisk aftaleregulering. EU-kommissionens rolle er også begrænset, da de europæiske parter på arbejdsmarkedet har ansvaret for udformningen af aftalernes indhold og valg af deres juridiske status, mens EU-kommissionen kun har initiativretten. I medlemsstaterne kan europæisk aftaleregulering også forskyde magtbalancen mellem staten og arbejdsmarkedets parter, eftersom kun nogle medlemsstater har tradition for at overlade regulering af arbejdsmarkedet til parterne (Jensen, 2007). Europæisk aftaleregulering kan derfor igangsætte nye magtspil, der kan få betydning for parternes håndtering af udfordringerne fra EU.

2.4 Den europæiske aftales indhold

De europæiske og tværnationale aftalers og fælleserklæringers indhold i form af deres tema, juridiske status og reguleringsform forventes også at have indflydelse på arbejdsmarkedets parters håndtering af de forskellige udfordringer, som opstår i kølvandet på det europæiske og tværnationale samarbejde. Den europæiske aftales eller fælleserklærings tema refererer dels til, om aftalen eller fælleserklæringen har relevans for de berørte nationale parter, og dels til om den introducerer nye regelsæt eller omfatter ordninger, som der allerede eksisterer en praksis for på nationalt plan (Larsen og Andersen, 2007; Mastenbroek, 2005). Hvorvidt de nationale parter finder emnet relevant, har indflydelse ikke kun på deres forhandlingsmandat til de europæiske organisationer, men også hvilken implementeringsform de vælger på nationalt plan.

Med hensyn til aftalens juridiske status sonderer Van der Meer og kollegaer (2005: 355) mellem tre bindingsgrader: obligatoriske bestemmelser, semi-obligatoriske bestemmelser og frivillige bestemmelser. De *obligatoriske bestemmelser* refererer til, om den europæiske politik indeholder klare standarder, der er ophøjet til europæisk lov, og som ikke kan fraviges, når de implementeres. De *semi-obligatoriske bestemmelser* har mere karakter af rammebestemmelser, der giver de nationale parter og medlemsstaterne mulighed for at afvige fra den europæiske aftale dog indenfor rammerne af den europæiske aftale eller fælleserklæring. Den tredje bindingsgrad er *frivillige bestemmelser*, hvor det i vid udstrækning er op til de nationale parter og medlemsstater, om de vil implementere de europæiske aftaler og fælleserklæringer (Van der Meer m.fl., 2005: 355-6). Sættes dette i forhold til europæisk aftaleregulering, er de indgåe-

de aftaler og fælleserklæringer frivillige, om end de nationale parter qua deres medlemskab af de europæiske organisationer i henhold til Amsterdam traktatens artikel 139 er forpligtiget til at omsætte de europæiske aftaler og fælleserklæringer til national praksis.

Ved valget af europæisk reguleringsform sonderer vi dels mellem, om den pågældende aftale eller fælleserklæring er et udspil fra EU-kommissionen eller parternes eget udspil, og dels om parterne vælger selvregulering frem for at lade deres aftale ophøje til europæisk lov (direktiv) og dermed implicit beslutter selv at stå for implementeringen og håndhævelsen af de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Netop valget af europæisk reguleringsform forventes at få betydning ikke kun for samspillet mellem organisationerne på europæisk plan, men også for den nationale implementering og mulighederne for at retshåndhæve aftalerne i medlemsstaterne. Det skyldes ikke mindst, at hvis udspillet kommer fra EU-kommissionen, har EU-kommissionen en vis indflydelse på valget af emne, og EU-kommissionen har endvidere et vist ansvar for at sikre og kontrollere, om de europæiske organisationers medlemmer har implementeret de indgåede aftaler og fælleserklæringer i medlemsstaterne. Derimod har EU-kommissionen ikke samme mulighed for at påvirke politikdannelses- og implementeringsprocessen, når det er parterne selv, der tager initiativ til at regulere et bestemt emne eller område på arbejdsmarkedet. Desuden kan brugen af selvregulering medvirke til, at arbejdsmarkedets parter involveres i implementeringen af de autonome aftaler og fælleserklæringer på en ny og utraditionel måde, da ikke alle medlemsstater har tradition for aftaleregulering af arbejdsmarkedsforholdene (Visser, 1996: 27-8). Implementeringen af EU's arbejdsmarkedsdirektiver viser allerede, at nogle regeringer vælger at inddrage arbejdsmarkedets parter i udformningen af lovforslagene for nogle af EU's arbejdsretlige direktiver, mens de hensætter organisationerne til traditionel lobbyvirksomhed vedrørende andre dele af EU's arbejdsmarkedsregulering (Umbach, 2003; Andersen, 2003; Falkner et al, 2005).

De europæiske aftalers og fælleserklæringers indhold tildeler således, ligesom de aktuelle magtspil og de institutionelle rammer på europæisk og nationalt plan, parterne på arbejdsmarkedet forskellige roller og råderum til håndtering af udfordringerne fra det europæiske og tværnationale samarbejde, som varierer alt afhængig af de specifikke omstændigheder på europæisk, nationalt, sektor- og lokalt plan.

2.5 Arbejdsmarkedets parters håndtering af nye udfordringer

Samspillet mellem nationale reguleringstraditioner, aktuelle magtspil og den europæiske aftales eller fælleserklærings indhold er forskellig ikke kun fra land til land, men også indenfor forskellige brancheorganisationer og virksomheder alt afhængig af de givne omstændigheder. Arbejdsmarkedets parters håndtering af de forskellige udfordringer, der følger i kølvandet på det europæiske samarbejde, kan derfor have forskellig karakter, som indirekte vil få betydning for den danske aftalemodels tilpasningsevne i en stadig mere internationaliseret verden. I denne forbindelse defineres udfordringerne som de tværnationale og europæiske forhandlinger om autonome aftaler og fælleserklæringer; implementeringen og mulighederne for håndhævelse af disse aftaler og fælleserklæringer

på europæisk og nationalt plan; samt EF-domstolens seneste domsafgørelser (Laval, Viking og Rüffert).

Med hensyn til de europæiske og tværnationale forhandlinger sondres der mellem forhandlingsforløbet dels forud for EFS, CEEP og BusinessEurope's tre europæiske aftaler om telearbejde, arbejdsrelateret stress samt mobning og chikane, dels forud for de europæiske finansielle parter fælleserklæringer om livslang læring og CSR, som de har indgået indenfor rammerne af EU's sektordialog.

Med implementeringen menes den måde, parterne på henholdsvis hovedorganisations-, sektor- og lokalt plan har håndteret implementeringen af de autonome aftaler og fælleserklæringer. I den forbindelse sondres der mellem tre implementeringsformer: Retningslinjer for god praksis; kollektive aftaler; eller lovgivning, hvor kun kollektive aftaler og lovgivning er juridisk bindende reguleringsformer, eftersom brud på aftalerne og fælleserklæringerne kan indbringes for de nationale arbejdsretlige instanser og domstole.

Arbejdsmarkedets parter håndteringen af de nævnte udfordringer formodes at være påvirket af for det første de europæiske og nationale reguleringstraditioner, for det andet de aktuelle magtspil og for det tredje den europæiske politik indhold. Samspillet mellem de europæiske og nationale reguleringstraditioner, de aktuelle magtspil og den europæiske politik indhold foregår på den måde, at de europæiske politikker først forhandles på EU-plan mellem de europæiske organisationer på arbejdsmarkedet, hvor reguleringsformen, aftalernes indhold og juridiske status besluttet. Herefter overlades implementeringen til medlemsstaterne eller til de nationale parter, alt afhængigt af den valgte europæiske reguleringsform og medlemsstaternes reguleringstraditioner for arbejdsmarkedet. Når der er tale om autonome aftaler og fælleserklæringer, ligger ansvaret for, at aftalerne bliver omsat til national praksis og efterlevet i medlemsstaterne i princippet hos arbejdsmarkedets parter. Hvorvidt aftalerne omsættes til national praksis afhænger i vid udstrækning af de magtspil, der udspilles på såvel hovedorganisations-, sektor- og lokalt plan samt relevansen af de europæiske aftalers indhold for parterne på de forskellige niveauer. De forskellige implementeringsresultater og erfaringer fra det tværnationale samarbejde påvirker herefter udviklingen af nye krav om yderligere europæisk integration, som igen sætter nye krav til den danske aftalemodels tilpasningsevne. Derved opstår der en form for *spill-over* indenfor det europæiske social og arbejdsmarkedspolitiske område. Ud fra den ovenstående analyseramme har vi udledt fire hypoteser:

Det europæiske samarbejde medfører en række udfordringer for de nationale parter på arbejdsmarkedet, og håndteringen af de udfordringer på nationalt og europæisk plan medfører et vist spill-over – ikke kun fra et politikområde til et andet, men også indenfor det samme politik område.

Medlemsstaternes respektive reguleringstraditioner på arbejdsmarkedet har betydning for de nationale parter håndtering af de internationale udfordringer og dermed mulighederne for de nationale systemers tilpasningsevne.

Den europæiske politiks indhold, herunder dens tema, juridiske status og reguleringsform, påvirker forhandlings- og implementeringsforløbet på europæisk og nationalt plan og dermed de endelige implementeringsresultater ude på virksomhederne

De aktuelle magtspil, der udspilles mellem parterne og mellem parterne, medlemsstaterne og EU's institutioner, har betydning for de forhandlingsresultater, der opnås inden for den europæiske og nationale sociale dialog.

De ovenstående teser samt analyserammen vil danne udgangspunktet for undersøgelsen af de nuværende udfordringer for parterne i finanssektoren og dermed indirekte på den danske aftalemodels tilpasningsevne i en europæisk sammenhæng. Analyserammen giver mulighed for at belyse, i hvilken grad de nationale reguleringstraditioner, de aktuelle magtspil og den europæiske aftales eller fælleserklærings indhold har haft betydning for de finansielle parterers håndtering af forhandlingsforløbet forud for de europæiske autonome aftaler og fælleserklæringer, for implementeringen og for mulighederne for håndhævelse af disse aftaler og fælleserklæringer på europæisk og nationalt plan samt EF-domstolens seneste domsafgørelser (Laval, Viking og Rüffert). Den empiriske analyse er baseret på 31 interview med politiske aktører, arbejdsgivere og lønmodtagerrepræsentanter fra EU, Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige (Se appendiks A for metodeovervejelser).

3 Nationale aftalesystemer

Som bekendt varierer de nationale aftalesystemer meget i karakter, og det har stor betydning for de forskellige implementeringsformer, dvs. graden af specificitet og tvang, der kan nås enighed om i EU-aftaler. Variationerne i aftalesystemerne har også konsekvenser for mulighederne for tværnationalt samarbejde. Nogle lande baserer deres arbejdsmarkedssystem på frivillige, kollektive aftaler, mens andre baserer deres system på lovgivning. Og som en centralt placeret embedsmand i EU udtrykker det, så har alle lande forskellige historiske årsager til at fastholde deres respektive systemer.

I dette kapitel vil der kort blive redegjort for arbejdsmarkedssystemerne i de fire lande, som indgår i denne undersøgelse. De fire lande relateres til de teoretiske modeller, som blev opstillet i foregående kapitel. I de enkelte afsnit redegøres, så vidt det har været muligt at fremskaffe, for landenes organisationsprocenter og overenskomstdækning, både i almindelighed og i finanssektoren. I forhold til finanssektoren bygger disse data på en blanding af relativt sikre tal fra tværnationale analyser (især fra EURO-found) og – for finanssektorens vedkommende – på vurderinger fra interview. Det kan dog også konstateres, at når der har været vurderinger fra flere sider, har det typisk været meget sammenfaldende tal. I et afsluttende afsnit bliver analysen af Sveriges, Nordirlands (Storbritanniens) og Estlands arbejdsmarkedsmønstre sat i relation til de danske karakteristika.

3.1 Danmarks IR-relationer

Det danske arbejdsmarkedssystem hører modelmæssigt under *Aftalemodellen*. Systemet er præget af en høj grad af voluntarisme, men med staten som en vigtig aktør som rammesættende på en række områder. Arbejdsgivere og arbejdstagere finder i stor udstrækning selv løsninger via kollektive overenskomster, men samtidig koordineres statslige initiativer i stadig dialog med arbejdsmarkedets parter. Løn- og arbejdsvilkår afgøres altså af parterne – dog er lovgivning stadig dominerende på områder som fx ferie og arbejdsmiljø. Det er således ikke alt, der er overladt til arbejdsmarkedets parter. Snarere finder en tæt koordinering sted mellem de tre parter, staten, arbejdsgiverorganisationer og arbejdstagerorganisationer, således at statslige initiativer ikke står i betydelig modstrid med forhold, som arbejdsmarkedets parter kan nå til enighed om. I forhold til dikotomien liberal markedsøkonomi versus koordineret markedsøkonomi må den danske økonomi karakteriseres som en koordineret markedsøkonomi – netop fordi relationerne mellem parterne koordineres tæt, så der er sammenhæng mellem lovgivning og kollektive forhandlinger.

Over de seneste årtier har tendensen været, at overenskomstforhandlingerne i stadig større grad flyttes ud på de enkelte virksomheder. Rammerne for forhandlingerne lægges stadig i centrale sektoroverenskomster, men udfyldningen af rammerne finder sted decentralt, på virksomhedsplan. Due og Madsen (2005) betegner dette som centraliseret decentralisering, mens andre arbejdsmarkedsforskere benytter begreber som koordineret decentralisering eller organiseret decentralisering. (Hyman 1992; Traxler 1995). Dermed understreges også forskellen fra denne form for decentralisering og den mere uorganiserede decentra-

lisering, hvor der ikke finder en koordinering sted mellem staten og arbejdsmarkedets parter – hvor det med andre ord er en liberal markedsøkonomi, der dominerer til forskel for en koordineret markedsøkonomi (Traxler, 1995; Hall and Soskice, 2001).

I en dansk sammenhæng er det værd at bemærke, at arbejdsgivere og arbejdstagere i disse år i stigende grad inddrages i løsning af velfærdsstatslige problemer. Fx er pensionen i stigende grad flyttet fra statens ansvarsområde til de kollektive overenskomster, om end det til stadighed anbefales at supplere med egne forsikringsordninger. Også på andre områder (fx sundhedsområdet) åbnes der i disse år op for privatiseringer – eller måske snarere en 'kollektiv privatisering', hvor arbejdsmarkedets parter i stigende grad forventes at tage ansvar. Men i og med, at velfærdsstatslige opgaver nu løftes via overenskomster, vil nogle blive holdt udenfor, ligesom der er betydelige forskelle inden for de forskellige faglige områder på, hvor godt dækket man er af de forskellige ordninger.³ Denne tendens kan således ses som ret imod EU's holdning, hvor aftaler skal implementeres, så alle borgere dækkes, og hvis der dækkes via overenskomst, skal der følges op, så de, der ikke er en del af overenskomstsystemet, dækkes på anden vis. Det har ført til et system med følgelovgivning, hvor EU-krav først implementeres via overenskomster og siden følges op af lovgivning, som dækker restgrupperne (Jørgensen, 2002). Efteruddannelsesområdet tegner til at blive det næste store område, hvor staten ønsker at overlade en betydelig del af ansvaret til parterne, og det har da også spillet en rolle i de seneste overenskomster.

Selvom den danske arbejdsmarkedsmodel i sine hovedkarakteristika må betegnes som en Aftalemodel, fremhæver Jensen (2007) dog også, at der de seneste 20 år har fundet en mere markant udvikling af modellen sted. For det første fordi konfliktretten får stadig mindre betydning, fordi den ikke lovligt kan anvendes decentralt – når der forhandles på virksomhedsplan. Og da stadig flere emner forhandles lokalt, udtømmes dette kampmiddel. For det andet fordi der er stadig mere forskellige meninger indbyrdes mellem parterne på begge sider om, hvornår en konflikt er betimelig som redskab. Når der ikke er fælles fodslag om, hvornår en konflikt er relevant, vil det svække strejker og lock-out'er som kampmiddel. Endelig fremhæver Jensen (2007: 283-85), at nye produktionsprincipper og international konkurrence gør det vanskeligt at bruge konfliktretten, uden at sætte en virksomheds konkurrenceevne over styr.

De danske organisationsgrader fremhæves igen og igen som meget høje i internationale sammenligninger – om end detaljerne i organisationsgraderne kan diskuteres. På arbejdstagersiden vurderes organisationsprocenten til at være mellem 75 % (Jensen 2007: 72) og 80 % (EURO-found Denmark). På arbejdsgiverside vurderes organisationsgraden at være omkring 52 % (EURO-found Denmark). Med en dækningsgrad af kollektive overenskomster på 83 % er

³ Som eksempel kan nævnes pensionsordningerne, hvor fx offentligt ansatte akademikere i dag betaler næsten 17 % af deres løn til pension – mens en faggruppe som 3F betaler omkring 10 %. En forskel, som vil føre til øget økonomisk ulighed vedrørende pensionsforhold.

Danmark blandt de lande, hvor flest er dækket af overenskomster. (EURO-found Denmark)

Mere specifikt for finanssektoren angiver FA Statistik (2006:14) organisationsgraden til at være 83 %, men det dækker kun medarbejdere organiseret i Finansforbundet. Jensen (2007:88) angiver, at 90 % af lønmodtagerne er organiseret på medarbejderside, enten i Finansforbundet eller Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening (DFL). Dækningsgraden af kollektive overenskomster angives til 100 % (Interview: Finansforbundet).

På arbejdsgiversiden er 238 virksomheder medlem af Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA), og disse virksomheder beskæftiger godt 90 % af alle ansatte i sektoren (FA's hjemmeside). Organisationsgraden er ifølge FA Statistik 94,1 % i 2006. Jensen vurderer konfliktniveauet i finanssektoren som meget lavt sammenlignet med andre sektorer; en undtagelse var uoverensstemmelser i overenskomstforhandlingerne i 2005, hvor forhandlingerne ganske usædvanligt måtte omkring forligsinstitutionen, før en løsning blev fundet. Denne arbejdskonflikt var den første egentlige konflikt i sektoren i 20 år (Jensen 2007: 89).

3.2 Sveriges IR-relationer

Overordnet har de svenske arbejdsmarkedsrelationer meget tilfælles med den danske aftalemodel, og som sådan hører Sverige under *Aftalemodellen* i Jensens typologi. Den svenske model er ligesom den danske præget af høje organisationsgrader og høj overenskomstdækning.

Indtil 1970'erne var forhandlingerne domineret af centrale overenskomster mellem Svenska Arbetsgiverförbundet, SAF, og svensk LO – altså på centralt niveau. Op gennem 1980'erne og 1990'erne har der gradvist været tale om en forskydning i retning af sektorniveauet, som sætter rammerne, der så udfyldes lokalt i forhandlinger på virksomhederne. Dog indgås tværsektorelle aftaler om pensioner og kollektive sikkerhedsordninger stadig på hovedorganisationsniveau (EURO-found Sweden)

Ligesom det gælder for Danmark, er statens rolle i Sverige understøttende for arbejdsmarkedets parter regulering af arbejdsmarkedsforhold via kollektive forhandlinger. Men på et afgørende område har Sverige i de seneste 20 år bevæget sig i en anden retning end Danmark. Op gennem slutningen af 1900-tallet har kampen om reguleringen af arbejdsmarkedsrelationerne – og ikke mindst statens rolle heri – bølget. I starten af 1990'erne trak SAF sig fra alle beslutningsorganer i statsligt regi på nær Arbejdsretten, og trepartsforhandlinger hører til sjældenhederne (Kjellberg 1998). Baggrunden herfor var bl.a. Medbestämmandelagen (MBL) fra 1977, som er en rammeaftale, der skal implementeres via de kollektive overenskomster. Den tilskriver fagforeningerne kollektive rettigheder til fordel for individuelle rettigheder, og dermed er den enkelte medarbejder udelukket fra retten til selv at vælge repræsentanter eller blive konsulteret individuelt vedrørende ledelsesbeslutninger. Det gav fagforeningerne en helt central rolle i arbejdsmarkedsreguleringen, men betød også, sammen med forskellige konflikter i starten af 1980, at arbejdsgiverorganisationer valgte en decentraliseringsstrategi, hvor man bevidst søgte at svække de faglige organisationers rolle, både på politisk niveau og lokalt (ibid). Arbejdsgiverne gik derfor i højere grad efter en strategi med lovimplementering, og det betyder, at den

svenske arbejdsmarkedsmodel også har betydelig mere lovregulering end den danske (Jensen, 1995; Due et al., 2001). Det præger også implementeringen af EU-direktiver, hvor særligt arbejdsgiversiden har modsat sig aftaleimplementering (Larsen og Andersen 2006: 31ff).

På arbejdstagerside vurderes organisationsgraden til at være 77 % (EURO-found Sverige; Jensen, 2007), mens det på arbejdsgiverside er 55 % (EURO-found Sverige). Overenskomstdækningen er 90 % (TCO). Inden for finanssektoren i Sverige er organisationsgraden ca. 75 % på arbejdstagersiden, hvoraf ca. 65 % er medlem af enten det svenske Finansförbundet eller FTF-Sverige, mens ca. 10 % er under Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO). FA angiver i en nordisk statistik fra 2006 organisationsgraden for de ansatte i finanssektoren i Sverige til 67,3 % inden for hele Bankinstitutens Arbetsgivareorganisation (BAO's) område. På arbejdsgiverside angives organisationsgraden til 72,1 % ifølge FA Statistik.

3.3 Nordirlands (Storbritanniens) IR-relationer

Analysen af de irske arbejdsmarkedsrelationer bygger primært på informationer fra Storbritannien, hvis regulering af arbejdsmarkedsrelationerne i vid udstrækning også gælder for Nordirland. Dog skal det bemærkes, at Nordirland selvfølgelig også er inspireret af udviklingen i det øvrige Irland. I det hele taget har Nordirland en særstatus, idet de har deres egen møntfod, men i øvrigt i en vis udstrækning følger britisk lovgivning.

Overordnet kan det nordiske/britiske IR-system karakteriseres som en *markedsmodel* i Jensens forstand, hvor det i vid udstrækning overlades til arbejdsmarkedets parter at regulere arbejdsmarkedet. Men til forskel for den form for voluntarisme, som ses i det danske og svenske system, er betydningen af kollektive forhandlinger blevet stadig mindre, og særligt i 1980'erne og 1990'erne rettede lovgivningen sig mere imod at fragmentere en koordineret forhandlingskultur end at understøtte kollektive forhandlinger ved at underminere de faglige organisationers muligheder.

Labour-regeringen, som kom til magten i 1997, har gennemført moderat lovgivning om fagforeningsanerkendelse, procedurer for organisering af strejker og for information og konsultation. Samtidig er der også gennemført lovgivning for individuelle rettigheder, fx angående minimumsløn og arbejdstid. Samlet set har Labour-regeringen ikke betydet, at udviklingen med en stærkt svækket faglig organisering er ændret, og denne regering har heller ikke lavet tiltag, der har styrket de faglige organisationer i magtbalancen i IR-systemet; organisationsgraden er stadig faldende, og relationerne mellem arbejdsgivere og arbejdstagere må stadig karakteriseres som konfliktfyldte. Eller som det udtrykkes i EURO-found's analyse: *"Regarding unions representation it can be said that the industrial relations system is now characterised by extensive non-unionised zones."* (EURO-found UK). Trepartsforhandlinger, som ellers var udbredt i 1960'erne og 1970'erne via The National Economic Development Council, blev stærkt nedtonet i 1980'erne og 1990'erne under den konservative regering. Det har til en vis grad ændret sig igen under Labour-regeringen, som konsulterer parterne i politiktilrettelæggelsen. (Larsen et al. 2006)

Den britiske organisationsgrad er 29 % på arbejdstagerside, og 40 % på arbejdsgiverside. Samlet har de faglige organisationer mistet halvdelen af medlemmerne i løbet af de seneste 20 år. Det er særligt den offentlige sektor, der har kunnet holde stand, mens den private sektor bliver stadig mere fragmenteret. I den private sektor er organisationsgraden 17 %, og dækningsgraden er 20 %. Tal for finanssektoren har ikke været tilgængelige (EURO-found UK).

Arbejdsgiversidens lave organisationsgrad, kombineret med en generel deregulering over de seneste 20 år, har betydet, at de kollektive forhandlinger særligt i den private sektor har flyttet sig fra sektorniveauet til virksomhedsniveauet. Dækningsgraden af kollektive overenskomster er 35 %, og det er en halvering i forhold for 20 år siden – fra 70 %.

3.4 Estlands IR-relationer

Estland er den eneste repræsentant for de nye medlemsstater i denne undersøgelse, men i flere interview fremhæves det, at arbejdsmarkedssystemerne og ikke mindst holdningerne til den sociale dialog i vid udstrækning kan sammenlignes med de øvrige baltiske lande og Polen.⁴

Ligesom for en række andre nye medlemsstater er det estiske arbejdsmarkedssystem endnu under opbygning efter løsrivelsen fra Sovjetunionen. Parterne på både arbejdsgiver- og arbejdstagerside har ganske lave medlemstal, og særligt på arbejdsgiversiden har det i nogle sektorer været nærmest umuligt at skabe egentlige legitime repræsentanter. Dermed er mulighederne for et koordineret voluntaristisk arbejdsmarkedssystem som det danske og svenske begrænsede. Det estiske system må snarere betegnes som tilhørende *Statsmodellen*, hvor lovgivning dominerer, og hvor parterne primær leverer input, hvis de bliver hørt. Der findes et trepartsorgan, Social and Economic Council, hvor der sidder repræsentanter fra ETTK (Estonian Employers' Confederation), EAKL (Confederation of Estonian Trade Unions) samt TALO (Estonian Employees' Unions' Confederation - EURO-found Estonia). Trepartsforhandlingerne finder sted på nationalt niveau i komitéer. Her besluttet forhold som minimumsløn, arbejdsløshedsunderstøttelse samt definitionen af eksistensminimum, som så er lovgivningsbestemt (ibid). Rettigheden til kollektive forhandlinger er indskrevet i den nationale forfatning (Jensen, 2007).

De faglige organisationer står relativt svagt med en organisationsgrad på 14 % - en tilbagegang fra 53 % i 1993, hvor overgangen til den nye økonomi startede. På arbejdsgiverside er organisationsgraden også relativt lav, 25 % (ibid). Det betyder samlet, at det kollektive aftalesystems rolle som reguleringsmedie for arbejdsmarkedet er relativt begrænset. Det vurderes af parterne, at organisationsgraderne inden for finanssektoren er endnu lavere. Blandt arbejdsgivere er der stort set ingen national organisering, mens den på arbejdstagerside er meget lav. Det vurderes imidlertid fra det danske finansforbunds side, at der stort set ikke er en selvstændig arbejdsgiverside i finanssektoren i Estland.

⁴ Det skal dog nævnes, at fx EURO-found påpeger, at der kan identificeres forskelle på arbejdsmarkedssystemerne i hhv. Estland og Litauen – forskelle, som muligvis bunder i at de to lande hhv. er protestantisk og katolsk. Se <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/Estonia.pdf>

Det vigtigste forhandlingsniveau generelt er virksomhedsniveauet; kun ganske få aftaler indgås på sektorniveau, og det er primært inden for transportsektoren og sundhedssektoren. Når sådanne aftaler har kunnet nås, har man til gengæld fra Socialministeriets side gjort dem bindende for alle arbejdsgivere og lønmodtagere i den sektor; denne erga omnes mulighed har eksisteret siden 2000 (EURO-found Estonia).

The Employee's Representatives Act fra 1993 tilsiger, at en virksomhedsfagforening også repræsenterer medarbejdere, der ikke er i fagforening. I og med, at virksomhedsniveauet er det primære forhandlingsniveau, og at den faglige organisering er svag, er medarbejderrepræsentation ganske afgørende. Men her er situationen, at tre fjerdedele af virksomhederne ikke har en medarbejderrepræsentation, og der er ingen lov om medarbejderrepræsentation i bestyrelser. Det har gjort diskussionen om EU's direktiv om information og konsultation aktuel for de faglige organisationer.

I november 2005 lancerede regeringen et udkast til en medarbejderinvolveringslov, der havde til hensigt at implementere EU's direktiv om information og konsultation via en medarbejderrepræsentation, der repræsenterede alle medarbejdere i en virksomhed. Denne lov fordrer imidlertid ikke, at faglige organisationer skal involveres – medarbejderrepræsentanten kan være valgt uden for de faglige organisationer. Hvis der er fem eller flere medarbejdere, som er medlem af en fagforening, kan en fagforeningsrepræsentant vælges.

Politisk har regeringen i en længere årrække været højre-centrum regering, under ledelse af et højreorienteret parti, som også fik fremgang ved valget i 2007 og som følge deraf drejede en tak mere mod højre. Fra arbejdstagerside vurderes regeringen at være ganske negativt indstillet over for faglige organisationer (EURO-found Estonia). Der er dog også arbejdstagere, der mener, at den nye arbejdsmarkedslovgivning vil øge organisationsprocenten, fordi der er tale om en rammelov og ikke faste standarder. Det kan betyde, at arbejdstagerne kommer endnu mere under pres – og derfor er der behov for kollektiv organisering (Interview: Insurance Workers Union).

3.5 Komparativt: De fire lande sammenlignet

Ser vi komparativt på de fire lande i denne undersøgelse, har vi to lande, der har en aftalemodel (Sverige og Danmark), et land med en statsmodel (Estland) og et land med markedsmodel (Nordirland/Storbritannien). Forskellene i modellerne slår i en sammenligning igennem på mange områder.

I nogle lande kan man tale om et genuint *trepartssystem*, hvor der finder en koordinering sted mellem arbejdsmarkedets parter og staten. Det ser man i høj grad i Danmark og i Sverige, i nogen grad også i Estland, mens det Nordirland/Storbritannien har en minimal koordinering mellem parterne – trods en lang tradition herfor tidligere.

I forlængelse heraf er en væsentlig parameter for vurderingen af de forskellige IR-systemer, som det også er fremgået i gennemgangen af de enkelte lande, *graden af lovbestemmelse*. Særlig interessant i denne sammenhæng er, hvorvidt det via lov er bestemt, at medarbejdere har rettigheder til kollektive forhandlinger. Og her ser vi en af forskellene på Sverige og Danmark, idet både Estland,

Nordirland (Storbritannien) og Sverige har sådanne lovbestemte rettigheder – mens Danmark ikke har lovfæstet rettighederne (Jensen 2007:194)

Et andet eksempel på forskellene mellem de fire lande er mindstelønsbestemmelser. Hverken Danmark eller Sverige har lovbestemte mindstelønninger, mens både Estland og Nordirland (Storbritannien) har mindstelønninger bestemt via lov (Jensen 2007:193).

To lande – Estland og Sverige - har retten til kollektive forhandlinger indskrevet i deres nationale forfatning, mens hverken Danmark eller Nordirland har sådanne rettigheder indskrevet i deres respektive forfatninger.

Når det gælder det dominerende forhandlingsniveau ved kollektive forhandlinger, ser vi, at det i Sverige og Danmark er sektorniveauet, der dominerer, men også at det lokale niveau får en stadig større rolle (Jensen 2007: 198). Anderledes forholder det sig i Estland og Nordirland, hvor det lokale niveau er helt dominerende. EURO-found har lavet et indeks over centraliseringsgraden i lønforhandlingerne i de forskellige EU-lande, hvor den relative vægt mellem nationalt, sektor og lokalt niveau måles. Her scorer Storbritannien 13 % med EU's laveste centraliseringsniveau, men Sverige og Danmark vurderes til at have et relativt høj centraliseringsniveau med hhv. 56 % og 54 %. Estonia ligger også i den lave ende med 25 % - hvor EU's gennemsnit er 34 % (EURO-found Estonia). Samlet set har tendensen i disse lande, ligesom i de fleste andre lande i EU, dog været, at forhandlingerne i de seneste par årtier har bevæget sig stadig mere ud på virksomhedsniveauet – således har Danmark måske nok centrale rammeforhandlinger, men rammerne udfyldes lokalt.

Ser vi nærmere på beskyttelsesniveauet for medarbejderne i de fire lande i denne undersøgelse, er Danmark som bekendt karakteriseret ved ganske liberale regler for ansættelse og afskedigelse, mens stort set alle andre europæiske lande har strammere regler. Særligt adskiller Danmark sig fra de tre andre lande ved, at det danske system på nogle af de vigtigste områder er overenskomstreguleret, mens det for Nordirland og Estland gælder, at medarbejdere er beskyttet af lovgivning. Sverige er på mange områder overenskomstreguleret, men har som nævnt bevæget sig hen imod lovgivning på nogle områder (fx medbestemmelserloven).

Selvom både Sverige og Danmark er aftalemodeller, er der betydelige forskelle på de to landes balance mellem sikkerhed og fleksibilitet. I en OECD-rapport fra 2004 fremhæves det således, at mens Danmark på et indeks fra 0 til 6 over proceduremæssige barrierer for afskedigelser ligger på 1 (hvor 6 giver maksimal beskyttelse), ligger Sverige på 3,5 – og Storbritannien på 1 ligesom Danmark. Når det gælder tallene for barrierer for afskedigelser, ligger Danmark på 1,5, Nordirland (Storbritannien) på 1,0 – mens Sverige med 4,0 har betydelige barrierer (OECD, 2004). Samlet set er beskyttelsesgraden i Danmark altså næsten på niveau med Nordirland (Storbritannien) – men betydeligt lavere end hvad der gælder for Sverige, som vi ellers ofte sammenligner os med.

Tabel 1: Indikatorer for medarbejderbeskyttelse

	Danmark	Sverige	Nordirland (Storbritannien)
Proceduremæssige barrierer	1	3	1
Barrierer for afskedigelser	1,5	4	1,3
Opsigelsesvarsler og erstatning	1,9	1,6	1,1
Samlet beskyttelsesindeks for afskedigelse	1,5	2,9	1,1
Kilde: OECD (2004), tabel 2.A 2.1: 112			

Til gengæld er indkomstsikkerheden, i tilfælde af arbejdsløshed, høj i både Danmark og Sverige, mens den er lav i Nordirland (Storbritannien). Dette paradoks er resultatet af det så omtalte flexicurity system. På dette område har data for Estland ikke været tilgængelige.

Overordnet skal man være opmærksom på, at nuancer forsvinder i sådanne opsamlinger. For alle lande gælder det, at der er betydelige forskelle mellem de forskellige sektorer – på nogle områder spiller sektorforhandlinger en betydelig rolle som *ramme* for de lokale forhandlinger, som så ikke står alene, men alligevel spiller en betydelig rolle, når de sidste søm slås i. I den forstand er det fx lidt misvisende, når det for Danmarks vedkommende står, at sektorforhandlinger er dominerende, for der finder vigtige forhandlinger sted hvert år, som udfylder rammerne lagt i sektorforhandlingerne.

Erga omnes princippet, dvs. princippet om, at resultater i en kollektiv forhandling kan løftes til lov, gælder for Danmark, Sverige og Estland (siden 2000) – men ikke for Storbritannien. Interessant er det i denne sammenhæng, at erga omnes princippet i dansk sammenhæng bliver relevant, fordi EU-reguleringen fordrer, at alle lønmodtagere dækkes af et givent princip.

Ser vi på strejkeaktiviteter på tværs af de fire lande fra 2000 til 2004, er det markant, at Danmark uden sammenligning har det højeste indeks⁵ – med 19 mod Sveriges 3, Nordirlands (Storbritanniens) 4 og Estlands 3. Der er således markant, at Danmark ligger væsentligt over strejkeindekset for hele EU, som er på 9. Nogen entydig forklaring er der næppe, men der kan være flere årsager: For det første er det danske arbejdsmarkedssystem godt nok præget af en høj grad af konsensus i forhold til mange andre systemer – men det betyder ikke nødvendigvis, at der ikke konfliktes om det, som i andre systemer forstås som detaljer. Due et al. (1998) påpeger således, at det i vid udstrækning er på virksomhedsniveauet, strejker finder sted, og at det typisk handler om løn (46 % af arbejdsnedlæggelserne) eller ansættelse og afskedigelser (31 % af arbejdsnedlæggelserne i 1997). En tese kunne i denne sammenhæng være, at netop fordi sektoroverenskomster sætter *rammerne*, som så skal udfyldes lokalt, så er der

⁵ Strejkeindekset er udarbejdet af EURO-found som en indikator for strejker i de 27 EU-lande. Gennemsnittet for hele EU er 9.

også betydelig risiko for fortolkningsproblemer og uenigheder lokalt. Vi har altså i den danske case en kombination af stærk faglig organisering og centraliseret decentralisering, og dermed basis for lokale kollektive reaktioner. Det lave konfliktniveau i Nordirland/Storbritannien samt Estland kan forklares ud fra den betragtning, at det kan være ganske svært at etablere en konflikt i et miljø med meget ringe og fragmenteret kollektiv organisering.

Strejkeindekset er imidlertid kun en enkelte parameter for et lands arbejdsmarkedsrelationer i særdeleshed og attraktion som investeringsland i almindelighed. Flere år i træk har Danmark således ligget i top i internationale sammenligninger af, hvor det bedste investeringsklima er (The Economist, 2008), kun overgået af Schweiz - og både OECD og EU-kommissionen har i rapporter fremhævet det danske arbejdsmarked som meget fleksibel (Andersen, 2008: 3).

Tabel 2: Oversigt over nationale arbejdsmarkedssystemer, Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige

	Danmark	Sverige	Nordirland/ Storbritannien	Estland
Arbejdsmarkedsmodel (Jensen)	Aftalemodellen	Aftalemodellen	Markedsmodellen	Statsmodellen
Trepartskoordinering	+	+	-	0
Høj grad af lovbestemmelse på IR-området	-	-	+	+
Kollektive forhandlinger i forfatning	-	+	-	+
Mindsteløn i lov	-	-	+	+
Dominerende forhandlingsniveau	Sektor	Sektor	Lokalt	Lokalt
Rettighed til indgåelses af kollektiv overenskomst	Kun fagforeninger	Kun fagforeninger	Kun fagforeninger	Fagforeninger eller Samarbejdsudvalg
Lønmodtageres dækning af overenskomster	Alle	Kun medlemmer hos signerende parter	Alle	Kun medlemmer hos signerende parter
Strejkeaktivitet 2000-2004 (indeks – hele EU = 9) (EURO-found)	19	3	4	3
Erga omnes	+	+	-	+

Kilde: Eurofound, Danmark, Estland, Nordirland, Sverige; Jensen, 2007.

De forskellige regulerings- og samarbejdsformer i landene medfører også forskellige udfordringer for landene – hvad vi kan kalde landespecifikke udfordringer. For Estland er en betydelige udfordring den lave og i nogle tilfælde nærmest ikke-eksisterende organisationsgrad – både på arbejdstager og på arbejdsgiverside. Det gør social dialog meget vanskelig, og alt initiativ – også når det gælder implementering af aftaler og fælleserklæringer – spilles over til staten.

For Nordirlands (Storbritanniens) vedkommende er en betydelig udfordring, at arbejdsgiversiden ikke er særlig villig til at indgå kollektive aftaler. Et afledt problem kan være, at en aftaleregulering af direktiver og fælleserklæringer simpelthen er umulig. Oven i dette kommer så også her en dalende organisationsprocent. Danmark og Sverige står over for nogle helt andre udfordringer – nem-

lig betydningen af, at EU-systemet fordrer, at individuelle rettigheder respekteres, mens det i den danske og svenske aftalemodel i høj grad er de kollektive rettigheder, der er udgangspunktet for regulering. Disse emner vil blive uddybet i de følgende kapitler i rapporten.

4 EU's sociale dialog: Autonome aftaler og fælleserklæringer

Forhandlingerne på EU niveau kan spille en betydelig rolle for udviklingen af nationale sociale dialoger. I almindelighed kan nationale aktører blive inspireret af andre måder at tackle de internationale udfordringer, herunder muligheder for at påvirke videreudviklingen af den europæiske sociale dialog, aftaleimplementeringerne og retshåndhævelsen af forskellige europæiske politikker med henblik på at tilpasse deres reguleringstraditioner på arbejdsmarkedet i henhold til de europæiske fællesskabsregler. De forskellige problemer, der relaterer sig til udbygningen af den europæiske sociale dialog, bliver derfor blandt andet fremhævet af danske informanter som betydningsfulde udfordringer både for det europæiske tværnationale samarbejde og den danske aftalemodel. Det skyldes ikke mindst, at særligt den danske fagbevægelse i de senere år har forsøgt at reformere den europæiske sociale dialog gennem en række initiativer med henblik på at styrke europæisk aftaleregulering og dermed påvirke det europæiske samarbejde i retning af danske aftaletraditioner.

Forud for en beslutning om, hvilken udformning og juridisk status (direktiv eller autonom), en aftale skal have og dermed hvilke implementeringskrav, man opsætter, finder en betydelig social dialog sted mellem arbejdsmarkedets parter. Det er forhandlingsspillet i denne dialog, vi vil se nærmere på i dette kapitel. Der ses først på den politiske situation, og her spiller to forhold en betydelig rolle: *kommissionens sammensætning*, og *indlemmelsen af en række nye medlemslande* med korte og ofte noget forskellige traditioner for arbejdsmarkedsregulering. Dernæst belyses forhandlingsspillet i den europæiske sociale dialog, hvor man fra dansk side er meget opmærksom på, hvor stor betydning det har, at man er med i dette spil, inden der slås søm i. I analysen ses der nærmere på forhandlingsspillet om tre autonome aftaler, nemlig aftalen om vold og chikane, stress-aftalen samt tele-aftalen. Vurderingen fra parternes side er, at Danmark faktisk har en større rolle i det internationale forhandlingsspil, end vores størrelse umiddelbart berettiger til, fordi parterne i højere grad agerer som medspillere end modspillere i forhold til EU – og derfor også er på forkant med udviklingen.

4.1 Den politiske situation

Indledningsvis kan det være på sin plads ganske kort at redegøre for den politiske situation på EU-plan, hvorunder autonome aftaler indgås. Pladsen her tillader dog ikke at gå i detaljer, men vi vil her fremhæve to aspekter (*kommissionens sammensætning* og *indlemmelsen af nye medlemsstater*), som synes at have stor indflydelse på, hvor den europæiske sociale dialog netop nu bevæger sig hen.

Med hensyn til *kommissionens sammensætning* er valget af kommissionsformand og sammensætningen af kommissionen politisk betydningsfuld, også for europæisk aftaleregulering og direktiver. Nogle kommissioner er således orienteret mod mere tvingende direktiver, mens andre søger at regulere arbejdsmarkedet gennem *soft-law* – måske fulgt op af systemer for *namning & shaming*, dvs. at man fremhæver lande og i nogle tilfælde også parter, der er særligt dårlige til at implementere fx frivillige aftaler. Tendensen i den nuværende Barroso-kommission har været, at man ikke selv tager initiativer til at

lave mere tvingende direktiver på arbejdsmarkedsområdet, og dermed implicit overlader det til parterne selv at tage emner op til diskussion og bestemme behovet for europæisk arbejdsmarkedsregulering. Således begrundes fx en europæisk fagforeningsrepræsentant, at deres støtte til europæisk aftaleregulering i vid udstrækning er på grund af den politiske situation på EU-niveauet

“We were in a completely different EU-environment from a political, social, institutional point of view. The EU-commission could hardly be called, at that moment, social. Also that [præferencen for europæisk aftaleregulering] changed because the majority in the Parliament was not anymore in the hands of the so-called socialist or social governments in the member states. So there were quite a lot of changes and pressure from the outside, amongst others the EU- commission.” (Interview: EFS)

Citatet tyder således på, at de senere års højredrejning, i EU-kommission og Europa parlamentet har haft betydning for formen af europæisk arbejdsmarkedsregulering. At den politiske situation har betydning understreges yderligere af de europæiske arbejdsgiverorganisationer, hvor arbejdsgiverne har forsøgt at udnytte det politiske vakuum til at fremme deres interesser for mere fleksible reguleringsformer. Fx:

“Men vi udnytter jo en lejlighedskonjunktur, og under Barroso er der bare gennemtræk på det her – altså den der ‘Key challenges facing European labour markets – a joint analysis of European social partners’ præsenterede vi på et topmøde den 18. oktober for Barroso og Socrates, og Barroso skamroste den op af væggen og ned ad stolper, og Socrates gjorde det samme. Og fagbevægelsen var oprindeligt meget, meget skeptisk og meget, meget imod, at vi overhovedet gik i gang med det der, og de sagde i hvert fald ved starten på forhandlingerne: ‘Der bliver ikke noget som flexicurity, fuldt stop’. Men der er ikke desto mindre et kapitel om flexicurity, fordi tiden jo var med os – så vi udnyttede det.” (Interview: BusinessEurope)

Det er ikke kun kommissionens sammensætning, der har betydning for udviklingen af den europæiske sociale dialog. *Indlemmelsen af de nye medlemslande* synes også vigtig. Selvom man måtte mene, at der er store forskelle på arbejdsmarkedssystemerne i de 9, 12 og 15 lande, som udgjorde EU indtil for nylig, så er forskellene nu blevet endnu større – og dermed også udfordringerne, når det gælder mulighederne for at blive enige om de europæiske aftalers og direktivers indhold, form og implementering i et EU med stadig mere forskellige arbejdsmarkedssystemer. Mange af de nye medlemslande har startet op i et vakuum, uden tradition for fri organisationsdannelse, og det betyder, at der i mange tilfælde knap nok kan tales om sociale parter. Spørgsmålet er således, hvordan man etablerer social dialog uden sociale parter. Desuden er forskellene mellem de ‘gamle’ og ‘nye’ medlemslandes løn- og ansættelsesvilkår ofte markante, og det synes at gøre det endnu sværere end tidligere at blive enige om en fælles fælleserklæring, der tager hensyn til landenes forskelligheder (Tsoukalis, 1997:

132-33). Det kan derfor være svært at tale med én tunge i EU fx i forhold til nogle arbejdstagerinteresser, der om muligt er endnu mere forskellige end interesserne på arbejdsgiversiden. Standarderne på de nye landes arbejdsmarkeder er ofte så meget lavere end i de gamle medlemsstater. Derfor søger man ofte laveste fællesnævner i reguleringen – og det vil ofte være svært at etablere tvingende ordninger som lovgivning og direktiver. Desuden synes EU's medlemslandes ret forskellige standarder mht. løn- og arbejdsvilkår at gøre det svært at skabe *opmærksomhed* for fx danske forhold. Det understreges yderligere af en dansk fagforeningsrepræsentant, som udtaler:

”Det jeg synes er udfordringen, når vi kigger på de europæiske aftaler, det er jo ofte, at det er minimumsaftaler, som tager udgangspunkt et helt andet sted, end der hvor vi er. Altså, det er jo også derfor, at det forholdsvis ofte er ganske svært at finde ordlyd for de skandinaviske udfordringer, fordi så står der en fra Zimbabwe, eller fra et eller andet land – et østeuropæisk land – med nogle problemstillinger som er så fundamentale, at vores jo virker som luksusproblemer.” (Interview: Finansforbundet, Danmark)

Samlet set tyder de to overordnede politiske forhold på, at balancerne mellem de europæiske parter på arbejdsmarkedet har forrykket sig over de seneste år og dermed har betydning for videreudviklingen af den europæiske sociale dialog.

4.2 Forhandlingsspillet i den europæiske sociale dialog

Den europæiske sociale dialog er det forum, hvor arbejdsmarkedets parter på europæisk plan forhandler og udarbejder fælles initiativer og foretager drøftelser med de europæiske institutioner. Den europæiske sociale dialog er således den samråds- og høringsproces, hvor arbejdsmarkedsparter – repræsenteret gennem forskellige branchespecifikke organisationer samt de private arbejdsgiveres europæiske sammenslutning BusinessEurope, de offentlige arbejdsgiveres europæiske organisation, CEEP og den europæiske fagbevægelse EFS - samarbejder og inddrages i den politiske proces på EU-plan (Kristiansen, 2004: 142-3). Siden midten af 1980'erne har de europæiske parter indgået en række fælleserklæringer, udtalelser, og aftaler indenfor rammerne af den europæiske sociale dialog. Relativt få af de underskrevne dokumenter har karakter af deciderede autonome aftaler, og i langt de fleste tilfælde er de indgåede aftaler ikke juridisk bindende (Pochet, 2005: 321). Undtagelsen er dog de europæiske parters tre rammeaftaler om forældreorlov, tidsbegrænset ansættelse og deltid, som efter afstemning i Ministerrådet blev ophøjet til direktiver og dermed lovgivning for samtlige EU medlemsstater. De øvrige aftaler indgået mellem såvel de sektorspecifikke organisationer - herunder også de finansielle parter - som de og senest EFS, CEEP og BusinessEurope har karakter af autonome aftaler og retningslinjer for god praksis. De autonome aftaler som europæisk reguleringsform er et relativt nyt fænomen og afspejler til en vis grad principperne bag den danske arbejdsmarkedsmodel, hvor det er arbejdsmarkedets parter, som i vid udstrækning regulerer løn- og arbejdsvilkår gennem kollektive overenskomster.

Indtil videre har de branchespecifikke organisationer forhandlet 20 autonome aftaler, mens EFS, CEEP og BusinessEurope siden 2001 har forhandlet tre aftaler om henholdsvis telearbejde (2002), arbejdsrelateret stress (2004) samt vold og chikane (2007 EU, 2006). I øjeblikket diskuterer de europæiske parter endvidere muligheden for at forhandle yderligere tre rammeaftaler om *forening af familie- og arbejdsliv, livslang læring og integration af svage grupper på arbejdsmarkedet*, som alle højst sandsynligt vil få karakter af autonome aftaler frem for direktiver. De to sidstnævnte aftaler er lidt specielle, eftersom udspille-
ne er kommet fra de europæiske parter frem for EU-kommissionen, der ellers har været initiativtager på samtlige af EFS', CEEP's og BusinessEurope's tidligere aftaler. Indenfor den europæiske sektordialog for finanssektoren – der består af lønmodtagerorganisationen UNI-Finance og arbejdsgiverorganisationerne Banking Committee for European Social Affairs, European Saving Banks (ESB) og European Association of Coorporative Banks - har parterne ligeledes forhandlet og indgået enkelte fælleserklæringer, udtalelser og projekter på eget initiativ, men har endnu ikke formået at blive enige om deciderede aftaler. Fælleserklæringerne omhandler *IT-employability* (1999), *The non-bank phenomenon* (2001), *livslang læring* (2003), mens projekterne har fokuseret på *østudvidelsen* (2000) og *udfordringer for banksektoren* i forbindelse med de demografiske udfordringer (2005). Parternes fælles udtalelse omfattede *virksomhedernes sociale ansvar* (2005) (FA, 2008: 5-9).

En række nationale organisationer på arbejdsmarkedet er medlem af de europæiske arbejdsgiver- og fagforeningsorganisationer. Det danske finansforbund er således, ligesom deres nordiske (britiske) og svenske søsterorganisationer medlem af såvel UNI-Finance som EFS. Den estiske fagbevægelse for finanssektoren er dog ikke medlem af UNI-Finance, men er i stedet qua deres medlemskab af de estiske faglige hovedorganisationer EAKL og TALO del af EFS' medlemskreds. Med hensyn til de finansielle arbejdsgivere er såvel de danske, svenske, nordiske (britiske) arbejdsgivere medlem af de europæiske arbejdsgiverorganisationer for finansområdet, men det er kun de britiske arbejdsgivere, der er medlem af BusinessEurope. FA og svenske BOA er således ikke del af hverken CEEP's eller BusinessEuropes medlemskreds. Med hensyn til Estland er det usikkert om de estiske arbejdsgivere indenfor Finanssektoren er medlem af de europæiske organisationer eftersom ingen af de adspurgte estiske informanter havde kendskab hertil.

Indenfor den europæiske sociale dialog er forhandlingsspillet på EU-plan et kompliceret sammenvæv af konfliktende og samlende interesser. Selv om arbejdsgivere og arbejdstagere kan være rygende uenige om forhold på nationalt plan, kan de fx være meget enige, når det gælder de overordnede retningslinjer for implementering af aftaler fra EU. Det gør, at alliancer såvel som konflikter kan opstå på uventede steder.

Helt overordnet konstateres det af flere aktører, både i EU-kommissionen og blandt de danske aktører, at en betydelig barriere i forhandlingerne er den ringe viden om hverandres arbejdsmarkedssystemer. En arbejdsgiverrepræsentant siger:

”Folks viden om arbejdsmarkedet bare på den anden side af Øresund – for slet ikke at tale om Portugal er begrænset. Der er ingen, der ved ret meget om, hvordan systemerne er, og de ved endnu mindre om, hvordan de virker, fordi institutionerne jo er sådan nogenlunde de samme, men de fungerer jo på en helt anden måde, end de gør hos os. Og du kan jo bare sammenligne det svenske og det danske system, som alle jo går rundt og siger er ens.” (Interview: BusinessEurope)

En EU-embedsmand ser det som et stort problem, at alle lande synes at mene, at deres system er så velfungerende, og at alt udefra er en trussel mod systemet:

“If you see only your own national system, its accesses, its force – and you see all what is coming outside as being weak or damaging.

“Are some countries more reluctant than others?”

“Yes, the ones considering their system as being the best.” (Interview: EU-kommissionen)

Dette er altså rammebetingelserne for forhandlingerne på EU-plan – at alle landes aktører i vid udstrækning ser deres eget arbejdsmarkedssystem som det stærkeste og ikke forstår de andre systemer.

Det typiske set-up i forbindelse med forberedelser til forhandlinger om frivillige aftaler er, at parterne indsamler mandat fra deres medlemsorganisationer. Dernæst etableres en stor delegation blandt hhv. arbejdsgivere og arbejdstagere, hvor alle leverer input til dialogen. Herefter etableres en lille gruppe, som så mødes med arbejdsgiverne – og det er i høj grad her, den egentlig dialog sker – ligesom det i høj grad er her, at danskerne formår at sidde med, jf. nedenfor. I sammensætningen af disse udvalg søger man at dække så mange forskellige nationale arbejdsmarkedssystemer ind – i vores terminologi både *Aftalemodellen*, *Statsmodellen* og *Markedsmodellen*. Som en dansk repræsentant udtrykker det:

”Og EFS søger jo at dække alle af. Jeg tror, at der er en 4-5 personer, og de søger jo at dække af fra alle hjørner – helst en fra Østeuropa, og helst en fra Norden, og så nogen fra Mitteleuropa, og så en af de højtråbende franskmænd – så er de sådan nogenlunde dækket af. Altså, det er jo klart, at dem, der sidder i det der lille udvalg, de er lidt mere forsigtige med at angribe resultatet osv. – altså, det er jo simpelthen også forhandlingstaktisk fra sekretariatets side.” (Interview: Finansforbundet)

Det er som oftest LO og DA niveauet, der er med i forhandlingerne om aftaler og direktiver efter politikafklaring i en baggrundsgruppe med blandt andre FTF. Men der er også betydelig interesse fra EU's side i, at der finder sektordialoger sted. Sektordialoger kræver, som en aktør fra CEEP siger det, mod – og at man har mandat med til det, man forhandler om:

”Men det kræver jo, at man har mod – at man får sine mandater i orden. Hvis det her skal være et alternativ til detail-regulering over lovgivnin-

gen, så skal det også levere nogle løsninger. Det kan ikke nytte noget, at arbejdsgiverne bare sætter sig ned og siger: 'Bob – vi kan ikke lide lønmodtagernes krav, og vi er ikke pisket til at lave noget. Så gør vi ikke noget'. Sådan er systemet jo ikke indrettet – så bevæger det sig over i retning af detailreguleringer.” (Interview: CEEP)

Når arbejdsgiver- og lønmodtagersiden således søger at påvirke forhandlingerne om direktiver og aftaler, inden de bliver besluttet, så er det også afgørende, at de leverer et input. Og her er det måske netop, som vi skal se i senere afsnit, at kæden kan falde af mellem det nationale og det overnationale niveau, fordi såvel lønmodtager- som arbejdsgiversiden indbyrdes kan have ganske forskellige interesser – på grund af meget forskellige nationale sociale dialoger og dermed også meget forskellige ønsker til aftalernes form.

Dette aspekt er EU-kommissionen opmærksom på og søger derfor at skabe incitamenter for en europæisk *tværsektordialog*, om end der også er interesser i kommissionen, der faktisk ønsker at bevare kommissionens betydelige indflydelse på politikdannelsesprocessen. En europæisk arbejdsgiverrepræsentant påpeger således, at kommissionen formelt set ikke bryder sig om at afgive magt, og derfor ikke som udgangspunkt er begejstret for frivillige aftaler. Men står valget for kommissionen mellem frivillige aftaler og slet ingen regulering, så foretrækkes de frivillige aftaler.

Nogle af EU-kommissionens incitamenter, som ofte fremhæves, er truslen om et europæisk direktiv. Det er efterhånden et velkendt fænomen, at de europæiske arbejdsgivere, især BusinessEurope, ofte er svære at få til forhandlingsbordet, hvis ikke der i baggrunden lurer et udspil fra EU-kommissionen om et europæisk direktiv (Streeck, 1994; Keller og Sörries, 1999). Desuden fremgår det af interviewene, at de europæiske parter på arbejdsmarkedet i stadig større grad forstår konsekvenserne af, ikke at gå i dialog om emner, som kommissionen måtte ønske taget op. Som det fremgår, er balancen imidlertid hårfin for parterne: Skal man selv finde en løsning og dermed tage kontrol, med de kompromisser, som dette nu indebærer? Eller kunne kommissionens løsning vise sig at være til fordel for en af parterne, som det synes at være tilfældet i forbindelse med revisionen af EWC-direktivet, hvor man stod i den situation, at EFS afslog at forhandle med modparten, mens BusinessEurope udviste villighed til at indgå forhandlinger indenfor rammerne af den europæiske sociale dialog. Trods dette eksempel har parterne dog i stadig større grad vist sig villige til at sætte sig til forhandlingsbordet – selvom der også viser sig store nationale forskelle på denne villighed. Netop dette aspekt gør en arbejdstagerrepræsentant fra EFS også opmærksom på. Her er oplevelsen, at der er betydelig forskelle på de mandater, som arbejdsgiversiden har med fra hhv. den offentlige og den private sektor:

“Another problem is the fact that the employers’ delegation is composed by private employers, public employers and SME’s. And especially in the case of harassment and violence, each one of these three organisations had a different mandate. So it was hell for them to have an agreement between them on what they should put on the table, because their mandates

were different. And that created a very difficult environment for the negotiations.” (Interview: EFS)

Som vi vil se nedenfor, blev disse meget forskellige betingelser i forskellige sektorer særligt tydelige i forbindelse med forhandlinger om vold og chikane – hvor spørgsmålet om 3. mands vold for mange arbejdsgivere opfattes som helt irrelevant.

4.3 De konkrete forhandlinger: Aftalerne om telearbejde, arbejdsrelateret stress samt vold og chikane

Som eksempler på konkrete forhandlinger har vi her valgt at fokusere på tre områder i forhandlingerne indenfor EU's sociale dialog; aftalen om distancearbejde (teleaftalen), stress-aftalen og aftalen om vold og chikane. Pointen her er ikke så meget selve aftalernes indhold og form, men snarere at belyse forhandlingsforløbet for dermed at kaste lys over, hvilke strategiske og taktiske overvejelser og forløb parterne gennemgår. Det er især aftalen om vold og chikane, der i denne analyse vil blive behandlet. Det skyldes, at det er den nyeste og dermed også den, der ligger parterne mest på sinde, når de vurderer forhandlingsspillet udvikling og status lige nu.

4.3.1 Teleaftalen

Forhandlingerne om teleaftalen fandt sted for en del år siden. Aftalen blev underskrevet af parterne i 2002. Initiativet kom fra EU-kommissionen, som her så et nyt og hidtil ureguleret område, og også fagbevægelsen fandt, at dette område skulle reguleres. Omvendt fandt arbejdsgiverne ingen grund til at gå ind i en forhandling om teleaftalen. En arbejdsgiverrepræsentant beskriver arbejdsgiverernes interesser således:

”Arbejdsgivernes holdning var den, at det var totalt ureguleret, og det skulle det blive ved med at være så længe som muligt. Men der var politisk pres fra EU-kommissionen og fagbevægelsen – og også fra Parlamentet.” (Interview: BusinessEurope)

At de europæiske arbejdsgivere alligevel valgte at indgå i forhandlinger med den europæiske fagbevægelse skal udover presset fra EU-kommissionen ses i lyset af parternes tidligere forgæves forsøg på at underskrive en aftale om vikararbejde samt de europæiske parter fælles ønske om at opnå en øget autonomi i forhold til EU-kommissionen og Ministerrådet (Larsen og Andersen, 2006: 10). Dog var der langt fra enighed blandt arbejdsgiverne og de faglige organisationer om valget af europæisk aftaleregulering frem for direktivregulering. Både de offentlige arbejdsgivere i CEEP og lønmodtagerne i EFS var relativt positivt stemt overfor forslaget om direktivregulering, men de private arbejdsgivere afviste blankt europæisk lovgivning, hvor især deres britiske medlemsorganisation CBI fastslog, at de ikke ville acceptere et direktiv. De danske arbejdsgivere var ligeledes modstandere af øget europæisk lovgivning på grund af deres erfaringer med den danske implementering af EU's direktiv om tidsbegrænset ansættelse og håndteringen af arbejdstidsdirektivet (Larsen og Andersen, 2006; Interview: DA). For at undgå at forhandlingerne helt kollapsede, blev mulighe-

den for europæisk aftaleregulering foreslået af CEEP, om end de selv var relativt tilbageholdende med den ide. CEEP frygtede således, at deres position ville blive svækket, eftersom en række nationale offentlige arbejdsgivere ikke ville have mulighed for at levere implementeringsresultater for en eventuel europæisk aftale på grund af deres manglende tradition for aftaleregulering. De private arbejdsgivere var endvidere i første omgang en smule skeptiske overfor ideen, mens det var noget nemmere at overbevise lønmodtagersiden. Internt i den europæiske fagbevægelse var medlemsorganisationerne dog splittede (De boer et al., 2005). De fleste nordiske fagbevægelser støttede europæisk aftaleregulering, eftersom det blev set som værende i overensstemmelse med de nordiske arbejdsmarkedstraditioner, mens de syd- og central europæiske faglige organisationer, ligesom den britiske fagbevægelse var fortalere for et direktiv. Også blandt de danske faglige organisationer var der uenighed, eftersom AC bakkede op om direktivregulering pga. de private arbejdsgivere uvilje til at forhandle overenskomster for AC's medlemmer (Larsen og Andersen, 2006: 9).

Efter en række forhandlinger og diskussioner parterne imellem blev de til sidst enige om at teste holdbarheden i europæisk aftaleregulering – især fordi de private arbejdsgivere under ingen omstændigheder ville acceptere en fælleserklæring, der havde karakter af direktiv. Det tyder derfor på, at de aktuelle magtspil har haft en vis betydning for valget af reguleringsform for teleaftalen. En væsentlig årsag til, at ikke kun parterne, men også EU-kommissionen bakker op om autonome aftaler, synes dog også at være emnebestemt. Således fremgik det af interviewene, at det kan være svært at komme i gang med et bestemt emne for EU-kommissionen – eller at man simpelt hen finder, at det er et 'blødt' område, som det er svært at direktivregulere. En række faglige organisationer og arbejdsgivere nævnte ligeledes emnets betydning for valget af europæisk aftaleregulering. Fx:

"If it's about protective rights it's [autonomous agreements] not adequate, because we need to have a common treatment with minimum rights in Europe, an autonomous agreement will not be able to do this, because it will not cover 100 per cent and the protective treatment given by this agreement isn't the same in Europe. So for this off course it's not adequate. It is not adequate when the topics deal with minimum rights, but only when they offer to modernise framework policies in Europe." (Interview: EU-kommissionen)

"It's [autonomous agreements] a route that most probably will continue to be used, but this does not mean that, at least from the trade unions side, we totally disinvest in the needs to continue having European legislation proposed by the European Commission. So it's a route which is relevant for the development of the European social policy, but it's not the only one. And it will depend on the issue at stake. Plus the environment in which we are operating". (Interview: EFS).

Det tyder således på, at aftalernes emne i høj grad er bestemmende for valget af europæisk reguleringsform. De specifikke forhandlinger om udformningen af

teleaftalens indhold bevidner også, at indholdet har en vis betydning for forhandlingsforløbet. Under forhandlingerne af teleaftalen opstår der således flere indholdsmæssige tvister, om end en række informanter betragter forhandlingerne om telearbejde som det mest uproblematisk forhandlingsforløb sammenlignet med de øvrige aftaler om arbejdsrelateret stress og vold og chikane. Således udtalte en lønmodtagerrepræsentant:

“I would say that from the three maybe the ‘telework’ was the easiest to negotiate, because it’s easier to grasp and to integrate into your business policy.” (Interview: EFS)

At teleaftalen var mindre problematisk at forhandle skyldes især aftalens tema. Flere informanter nævner således, at telearbejde er et mere konkret emne end de øvrige aftaler eftersom det omhandlede specifikke arbejdsforhold og rettigheder, hvilket synes nemmere at integrere i virksomhedernes politikker. Af den grund møder emnet større forståelse på både lønmodtager- og arbejdsgiversiden. Desuden synes det at have haft betydning for forhandlingsforløbet, at alle omkring forhandlingsbordet faktisk selv havde tele-arbejde – og derfor kunne forholde sig meget direkte til, hvilke problemer der i det daglige kunne være. Den enkelte autonome aftales indhold synes således at have en vis indflydelse på de europæiske forhandlinger.

Selvom parterne vurderer, at forhandlingerne om telearbejde gik nemmere, var forhandlingsforløbet langt fra problemfrit. For det første ønskede de faglige organisationer et princip om ikke-diskrimination inkluderet i aftalen. Det modsatte arbejdsgiverne sig – for medarbejdere, der har telearbejde, skal i øvrigt behandles på lige vilkår som alle andre medarbejdere. Et andet problem var, hvem der skulle betale udgifterne i forbindelse med tele-arbejde. Her viste betydelige skattemæssige forskelle mellem de forskellige lande sig at være en betydelig barriere, og man landede på en blød formulering, så disse forskelligheder kunne imødegås (Interview: BusinessEurope). Af den grund blev aftalen også samlet set mere en vejledning end et specifikt regelsæt. De nationale forskelle var simpelt hen for store til, at man kunne lave specifikke regelsæt, der kunne appliceres på samtlige 27 medlemslande. Men netop det faktum vurderes af en arbejdsgiverrepræsentant som et meget vigtigt element til at løfte den sociale dialog:

”Om forhandlingerne [om teleaftalen] og om den sociale dialog er der kun ét at sige, og det er, at det er de små skridt, der demonstrerer, at det her kan bruges. Telearbejdsaftalen var kanon vigtig. Den er kun på to sider, men den er værd at læse, fordi den ikke er udformet som et direktiv, men det er en blød, rund aftale om principper. Og arbejdsgiverne var meget skeptiske, før vi indledte forhandlingerne, og så kun direktivfælseserklæringen foran sig.” (Interview: BusinessEurope)

Dette citat mere end antyder, at forhandlingsforløbet i aftalerne ikke bare løfter den sociale dialog i almindelighed, men er en læreproces, hvor de lande, som ikke er vant til mulighederne i social dialog, ved eksemplets magt ser, hvordan

dialogen faktisk kan give et bedre resultat end ikke-dialogen. I dette eksempel er det arbejdsgiversiden, som lærer noget nyt, men der er næppe tvivl om, at også arbejdstagersiden bruger dialogen og dens resultater til at påvise for kolleger i andre lande, at kompromisser er vejen frem – som når en forhandler fra arbejdstagerside må afstemme andre landes repræsentanternes forventninger til, hvad man kan opnå med en aftale om vold og chikane (Interview: EFS). Forhandlingerne om stressaftalen synes også at understrege dette.

4.3.2 Stressaftalen

Forhandlingerne om stress-aftalen mandede ud i en aftale oktober 2004. Overordnet var det et spørgsmål for parterne, om der her var tale om et arbejdsmiljøområde eller om arbejdsorganisering. Stress-spørgsmålet befinder sig således i nogle sammenhænge, og ikke mindst i Danmark, i en gråzone mellem lovgivning og aftale.

En arbejdsgiverrepræsentant, der var tæt på EU-forhandlingerne, vurderer, at aftalen var vellykket. Det vellykkede ved aftalen er for det første, at arbejdsgiveren på den ene side *skal* forholde sig til stress – men på den anden side uden at det specificeres, *hvordan* man skal forholde sig. For det andet er vurderingen, at aftalen dækker en gråzone *før* stress bliver til et egentlig arbejdsmiljøproblem – dvs. at der er en forebyggende effekt:

”Arbejdsgiverne, der er omfattet af den der aftale, kan ikke længere sige: ‘Stress, det er ikke mit problem, piger – gå jeres vej.’ Og både med stress og med mobning gælder det jo, at lige så snart, det giver anledning til sygdom eller helbredsproblemer, så er det jo omfattet af arbejdsmiljølovgivningen og rammedirektivet. Men i den fase indtil problemet når et niveau, hvor det bliver omfattet af rammedirektivet - indtil da, der var der ingen, der tog sig af det, og det vil blandt andet sige, at forebyggelse – både af stress og den senere aftale om mobning – jo var op til den enkelte virksomhed, om de gad det. Nu har vi jo så lavet nogle principper om, at man bør drøfte det og tage sig af det og sådan noget.” (Business-Europe)

En medarbejderrepræsentant vurderer dog, at stress-aftalen er klart svagere end de to andre aftaler. Det viste sig i forhandlingsspillet om den senere aftale om vold og chikane, hvor det vurderes, at arbejdsgiverne havde satset på bløde formuleringer som i stress-aftalen – men måtte gå ind på noget, som var væsentligt mere forpligtende end stressaftalen:

”Der blev simpelt hen lavet nogle procedurer - og [en dansk forhandler] blev helt grøn i hovedet over, at de rent faktisk skulle hjem og lave aftaler på det her, fordi der blev vedtaget procedurer om at hver arbejdsplads skal have en politik. Han havde vel håbet på, at det var ligesom stressaftalerne: At de bare kunne konstatere enorm harmoni.” (Interview: Finansforbundet)

At stress-aftalen synes svagere end de øvrige to aftaler skyldes især aftalens tema. En række informanter fremhævede således, at arbejdsrelateret stress er et

komplekst og mindre håndgribeligt emne, hvilket var medvirkende til, at parterne var lidt mere tilbageholdende i deres formuleringer. Således udtalte både en lønmodtager- og arbejdsgiverrepræsentant:

”Emnet var lidt sværere at håndtere - derfor mindre villig til at være konkret.” (Interview: CEEP)

“Given the complexity in the technical aspects of the issues [work-related stress] at stake, it automatically becomes a vaguer or more general.” (Interview: EFS)

Udtalelserne tyder på, at emnet har været bestemmende for aftalens form og indhold. Aftalens emne synes endvidere at have skabt problemer under selve forhandlingsforløbet for stressaftalen. Fx var der på medarbejdersiden i koordineringen inden forhandlingerne nogle mindre uenigheder om, hvorvidt arbejdsmiljø også skulle reguleres gennem europæisk aftaleregulering. Ligeledes var der på arbejdsgiversiden uenighed om, hvorvidt arbejdsrelateret stress skulle reguleres. Fx ønskede man fra svensk side ikke, at dette emne blev reguleret på EU-plan, men resultatet blev, at man i CEEP ignorerede svenskernes forbehold, idet der i CEEP's regler ikke er krav om enstemmighed. Også blandt BussinesEuropes medlemmer var der uenighed om vejen frem. Helt konkret oplevede arbejdsgiverne, at bl.a. Østrig, Holland og Belgien faktisk ønskede en direktiv-aftale for arbejdsrelateret stress uden ændringer; de ønskede ikke at skulle indarbejde stress-regler i overenskomsterne. De fik dog ren besked fra de øvrige om, at sådan blev det bare ikke. En arbejdsgiverrepræsentant nævner, at sådanne forhandlinger på arbejdsgiverside som 'onde' og frygter for, om disse uoverensstemmelser på sigt kan true det samlede forhandlingssystem. Dette mere end antyder, at de aktuelle magtspil har en vis indflydelse på formen og indholdet af den endelige aftale.

Nogle af de andre forhandlingstvister var blandt andet spørgsmålet om udgifter og omkostninger for arbejdsgiverne i forbindelse med forebyggelse af arbejdsrelateret stress. Et andet kontroversielt emne var, at forebyggelsen af arbejdsrelateret stress i en vis grad berørte arbejdsgivernes ret til at lede og fordele arbejdet, hvilket er et omtåleligt emne blandt arbejdsgiverne. Dog vurderer enkelte europæiske informanter, at netop det, at arbejdsrelateret stress er et emne, som også arbejdsgiverne kunne se økonomiske fordele ved at forebygge, var medvirkende til at løse op for de forskellige forhandlingstvister og dermed få en aftale i hus. Fx:

“Here [I forhandlingerne af stressaftalen] there was clearly a beneficial situation – in advantage for them [arbejdsgiverne]. And that helped! To be honest – to overcome the obstacles.” (Interview: EFS)

Overordnet viser forhandlingsforløbet for stressaftalen, at aftalens emne og det aktuelle magtspil har betydelig indflydelse på forhandlingsforløbet og udformningen af den endelige aftale. Det samme synes at gøre sig gældende for forhandlingerne af aftalen om mobning og chikane.

4.3.3 Aftalen om vold og chikane

Forhandlingerne om aftalen om vold og chikane, som faldt på plads i april 2007, var præget af flere former for uenighed. For det første var arbejdsgivere og arbejdstagere som udgangspunkt uenige om, hvorvidt vold og chikane aftalen ligger under arbejdsmiljødirektivet fra 1989. Dernæst var der uenighed om, hvorvidt alle former for chikane og vold var emnet – eller kun chikane og vold mellem kolleger. Her spillede begrebet vold fra 3. mand ind, dvs. spørgsmålet om, hvordan man forebygger vold fra personer uden for arbejdspladsen, og hvordan man efterbehandler, når medarbejdere har været udsat for den form for vold. Denne form for vold er særligt relevant for bl.a. banksektoren, hvor der er risiko for røveri. En arbejdstagerrepræsentant vurderer, at dette var det, der var ved at få forhandlingerne til at bryde sammen.

”Det var meget tæt på – det var det ’single issue’, som var tættest på at få forhandlingerne til at bryde sammen – det var det helt klart.” (Interview: Finansforbundet)

Det understøttes af en arbejdsgiverrepræsentant i det offentlige, som påpeger, at det var helt afgørende for arbejdsgiversiden, at diskussionen om 3. mands vold blev frivillig, så kommissionen ikke kunne komme med et direktiv - og det var også sådan, det endte. Resultat blev da også, at 3. mands vold kan omfattes af aftalen, 'når det passer', som det hedder i aftalen: *“Where appropriate, the provisions of this chapter can be applied to deal with cases of external violence.”* Også her synes aftalens emne således at have en vis indvirkning på forhandlingsforløbet.

Det afspejles også i forhandlingerne af de konkrete formuleringer, hvor et betydeligt problem var, at arbejdsgiverne repræsenterede så bred en gruppe, at mange arbejdsgivere dårligt kunne forstå diskussionen og dermed heller ikke kunne få mandatet. Derfor er vurderingen også fra flere parter side, at finanssektoren (og andre sektorer, hvor begrebet om 3. mands vold er relevant som fx servicesektoren, hospitalssektoren mm) nok skulle prise sig lykkelig over, at emnet kom med i den endelige aftale. I den sammenhæng nævnes det, at man simpelt hen var nødt til, som det udtrykkes, 'at køre henover' nogle arbejdsgiverrepræsentanter, som ikke forstod nødvendigheden af at stille konstruktivt og forhandlingsvilligt op til et møde – hvis man ville undgå som samlet flok at blive kørt over af kommissionen med et direktiv i stedet for en autonom eller frivillig aftale.

”Altså, slagsmålet internt mellem arbejdsgiverne er meget hårdere end slagsmålet med lønmodtagerne – det tror jeg. Men altså, sådan er det jo altid. Nogle gange er det ligeså hårdt, og sådan noget. Men der er altid to slagsmål: interne slagsmål, og så er der slagsmål med modparten.” (Interview: CEEP)

Det bekræftes af en anden arbejdsgiverrepræsentant. Han vurderer, at parterne tilbragte $\frac{3}{4}$ af tiden med interne forhandlinger på de to sider, mens den sidste

fjerdedel af tiden blev brugt ved selve forhandlingsbordet. Dermed tyder det også på, at de aktuelle magtspil har været afgørende for de forhandlingsresultater, parterne nåede frem til i forbindelse med aftalen om vold og chikane.

På arbejdstagerside var der tilsyneladende ikke de store uoverensstemmelser, om end der fra nogle landes og sektorer side var meget store forventninger til, hvad man kunne opnå med aftalen. Herudover var der fra nogle landes side den indstilling, at man enten skulle have det hele – eller også forlade forhandlingsbordet. Udfordringen for hovedforhandlerne var således at få afstemt forventningerne og dermed få et mandat, der kunne bruges til realitetsforhandlinger. Netop fordi vold og chikane befinder sig i en gråzone mellem arbejdsmiljø og arbejdsorganisering, blev et afledt problem i forhandlingerne iflg. en europæisk arbejdstagerrepræsentant, at man havde sendt en forhandlingsdelegation, som i høj grad bestod af arbejdsmiljøfolk.

Samlet set tyder forhandlingsforløbene for de tre aftaler, at de autonome aftalers *indhold*, de aktuelle *magtspil* og *forskellighederne* landene imellem i vid udstrækning er bestemmende for, hvilke kompromisser der opnås under de europæiske forhandlinger, og dermed den videre udvikling af den europæiske sociale dialog. Samspillet indenfor den europæiske sektordialog på finansområdet afspejler ligeledes vigtigheden af de tre parametre for det europæiske samarbejde.

4.4 Finanssektoren i EU-forhandlingsspillet

Når det gælder finanssektorens rolle i den europæiske sociale dialog, er en EU-embedsmand ikke særlig imponeret af sektoren i almindelighed – om end banksektorens dialog er langt bedre end forsikringssektorens. Der er dialog, men der er knap så mange resultater.

“The finance sector – most bank and insurance – are not very active. We are facing some difficulties with these sectors. In the insurance sector, we had a sort of crisis in this sector one year ago and even more three years ago. The banking sector is meeting regularly with a very much better atmosphere than insurance. They made quite a number of efforts on two topics – one on CSR and lifelong learning. But they have some difficulties in delivering – in finding concrete action. They made some joint opinions, conferences in a good atmosphere, but I don’t expect them going further than that.” (Interview: EU-kommissionen)

Dette antyder de store forskelle, der er ikke blot mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, men også mellem arbejdsgivere indbyrdes og arbejdstagere indbyrdes indenfor det finansielle område. Således fremgår det af flere interview, at de danske finansielle arbejdsgivere og lønmodtagere ofte er enige om de store linjer for det europæiske samarbejde, men at de ofte oplever, at deres fælles interesser møder skepsis og i nogle tilfælde direkte modstand fra deres europæiske søsterorganisationer. Samarbejdsproblemerne indenfor den europæiske sociale dialog blev også fremhævet af nationale og europæiske finansielle lønmodtagere og arbejdsgiverorganisationer. De kritiserer dog ofte modparten for samarbejdsproblemerne og de relative få forhandlingsresultater. Arbejdsgivere kritiserer

således lønmodtagerorganisationerne for at aflyse hvert eneste møde indenfor det sidste år, mens lønmodtagersiden henviser til usamarbejdsvillige arbejdsgivere – og de opfordrer af den grund EU-kommissionen til at træde i karakter og presse parterne til at levere resultater. Fx:

”Der kommer simpelthen for lidt ud af det [den sociale dialog]. Vi har nogle ’heavy’ slåskampe med arbejdsgiversiden om, hvad det er vi skal finde ud af at diskutere. Det er jo et kæmpe problem, bare at blive enige om, hvad vi så skal have på [arbejdsprogrammet]. Når arbejdsgiversiden ikke engang vil være med til at skrive under på guidelines, at man på nationalt plan, eller på lokalt nationalt virksomhedsplan må prøve at tage diskussionen op – det kan vi ikke engang få dem med til at skrive i afsluttende rapport – så synes jeg, at vi grundlæggende har et problem, i forhold til hvad der var meningen med traktaten.” (Interview: UNI-Finance)

”Det fungerer nu heller ikke specielt godt. Og der vil jeg sige, at der er skylden på begge sider. Det sidste år – halvandet – har UNI-Finance – stort set aflyst ethvert møde. Ikke af ond vilje, eller sådan noget, men sikkert pga. praktiske problemer.” (Interview: FA)

Citaterne understreger igen, at de aktuelle magtspil indenfor den europæiske sektor dialog inden for finansområdet har relativ stor indflydelse på, hvor leveringsdygtige parterne er med hensyn til fælleserklæringer, udtalelser og projekter. Aftalens indhold og form synes dog også at have en vis indflydelse på forhandlingsresultaterne. Således tyder det på, at parternes seneste initiativ om et demografiprojekt kuldsejlede på grund af, at parterne var uenige om udspillets status. Således argumenterede UNI-Finance for en juridisk bindende aftale, der pålagde de nationale arbejdsgivere at iværksætte konkrete initiativer om fx rekruttering af medarbejdere. Arbejdsgiverne ønskede derimod, at man fulgte den tidligere praksis på området og vedtog, at fælleserklæringen blev en anbefaling frem for en decideret juridisk bindende aftale (FA; 2008: 9). Netop de samarbejdsproblemer har også betydet, at den europæiske sektordialog på bankområdet er fastlåst, og det tyder ikke på, at situationen ændrer sig i den nærmeste fremtid (FA; 2008; Interview: FA; Finansforbundet; UNI-Finance; UNITE).

4.5 Danmark: En nøglespiller i EU's sociale dialog?

Der er relativ bred enighed blandt de danske aktører om, at Danmark har en lang større betydning i den sociale dialog på EU-plan, end vores størrelse umiddelbart berettiger. Den absolut afgørende faktor her synes netop at være vores traditioner for social dialog på nationalt plan – kombineret med, at andre lande kan se, at man både på arbejdsgiver- og arbejdstagerside er godt organiseret.

Det er både i udvalgene på arbejdsgiver- hhv. arbejdstagerside og i de konkrete forhandlingsudvalg på EU-niveau, at Danmark fylder relativt meget. Og der investeres da også betydelige ressourcer både på arbejdsgiver- og arbejdstagerside i forhandlingerne om forskellige aftaler. I flere interview fremgår det, således, at man fra dansk side er meget opmærksom på, hvor vigtigt det er at

være med i forhandlingerne om fx EU-direktiver, før der slås søm i. Nogle arbejdsgiverrepræsentanter udtrykker det således:

”Jeg synes, at det er pointen, at sætte fokus ind før et direktiv, en aftale, eller hvad det nu er. Det er det, der er arbejdsmarkedets parterers opgave. Når der først er slået et søm i i Bruxelles – enten i et direktiv eller en aftale, eller en ’joint declaration’ – ja, så er det bare et spørgsmål om at skrive af. Hvor interessant er det?” (Interview: FA)

”Så vi har sat ressourcer ind på det, og det er ikke kun os, der har gjort det – hvis du kigger på forhandlingerne om telearbejde, så er forhandlingsgruppen jo på næsten 40-50 mand - det er i hvert fald 40. Og så bliver der så nedsat et lille snævert forhandlingsudvalg - sådan et revisionsudvalg - og vi har vel typisk været en 10-12 stykker.” (Interview: DA)

I det snævre forhandlingsudvalg om de autonome aftaler, som består af 10-12 medlemmer, sidder fx tre danskere – fra hhv. LO, DA og KL. Ligeledes har danske organisationer været aktive i sektordialogen for finanssektoren, hvor danskere sidder eller har siddet på formandsposterne i henholdsvis UNI-Finance og EBF. I den forbindelse udtalte en dansk arbejdsgiverrepræsentant:

”Det fortæller jo lidt om, at vi har satset på det, og det er jo ikke fordi, at vi er specielt dygtige eller geniale – det er jo fordi, at vi er der.” (Interview: DA)

En dansk fagforeningsrepræsentant konstaterer da også, at den danske delegation ofte er overrepræsenteret i de små, tætte udvalg, hvor de egentlig forhandler om de frivillige aftaler finder sted. Men han har også en idé om, hvorfor danskerne bliver inviteret med:

”Så tror jeg altså, med al respekt, at vi bliver anerkendt meget for vores faglige dygtighed. Konkret lavede jeg et stort stykke arbejde i det der arbejdsmiljø, og satte mig ind i, hvad det var, og så kom jeg med en masse indspil til det, fordi så regnede jeg med, at de så nok også hørte lidt mere efter, når jeg så kom med vores kernesynspunkter omkring det mere overordnede. Det er fuldstændig ligesom her: Et lille forbund – de skal altså have ekspertisen og argumenterne. Vi kommer ikke ind på pondussen – vi er nødt til at levere lidt ekstra, og det prøver man jo så på.” (Interview: Finansforbundet)

En arbejdsgiverrepræsentant har også oplevelsen af, at den danske seriøse tilgang, med åbenhed over for forandringer, værdsættes højt af parterne i EU:

”Det er arbejdsgiverne, og det er politikerne, og det er embedsmændene, og det er medierne, og det er fagbevægelsen – de mener alt i alt, at forandring er af det gode. Det kan man jo undre sig over, fordi det jo er det, vi møder i diskussionerne i EU: Enhver forandring bliver af tyskerne,

franskmændene og belgierne betragtet som en fare, en ulempe, og det er jo ikke generelt attituden her i Danmark.” (Interview: DA)

En anden arbejdsgiverrepræsentant fremhæver betydningen af, at Danmark kan optræde samlet og med en vis enighed:

”Men at det har holdt så længe, det har at gøre med, at DA og LO, sammen med regeringen, på det plan, og vi andre på sektorplan, tager ned og optræder sammen. Det er helt afgørende. Og det er derfor, at det er vigtigt med den der EU task force’.” (Interview: FA)

Konkret bliver finanssektoren i Danmark af en EU embedsmand fremhævet som en sektor, hvor man har gjort sig betydelige overvejelser over, hvordan man styrker det transnationale europæiske niveau, men det har ikke nødvendigvis som nævnt tidligere udmøntet sig i konkrete resultater:

“It starts in the Nordic countries with the finance sector. Well, NFU has had quite a lot of ‘thinking’ over the last years about sector dialogue. All the different Nordic finance unions have done quite a lot of ‘thinking’ about reinforcing the trans-national level - European level.” (Interview: EU-kommissionen)

En EU-embedsmand ser et stort problem i, at alle lande ser deres eget arbejdsmarkedssystem som det bedste – og især at langt de fleste lande betragter det transnationale og globale som en trussel. Repræsentanten efterlyser lige nøjagtig den danske holdning, når der diskuteres internationalisering:

“Resistance to trans-national, to internationalization, to globalisation, is not really an option. So we need to see how to give force to the systems that allows us to deal in a convenient way with the international challenges.” (Interview: EU-kommissionen)

Der er dog også aktører i det danske system, som vurderer den danske indflydelse som begrænset, eftersom det danske aftalesystem er relativt unikt i en europæisk sammenhæng, hvor de fleste lande baserer deres arbejdsmarkedssystemer på lovgivning.

4.5.1 En nøglespiller – eller den danske model som kuriosum?

Selvom Danmark således er noget af en nøglespiller i den sociale dialog i EU, må det også konstateres, at som model vurderes den danske aftalemodel mere som værende en inspiration end et forbillede. Flere interviewpersoner konstaterer, at alt for mange lande er alt for langt fra det niveau i den sociale dialog, som er nødvendig for at etablere en model som den danske. Derfor er der også en betydelig risiko for, at EU måske nok måtte mene, at mange elementer i den danske dialog er værd at se på som inspiration – men også, at modellen er og bliver en utopi, som formentlig aldrig lader sig implementere i alle nationale

sammenhænge – eller på EU-niveau. Det er en arbejdsgiver da også skeptisk over for:

”Vi har et system i Danmark, som fungerer godt for os, synes de fleste. Men at tro, at det system også vil fungere i lande med en helt anden kultur, og en helt anden baggrund, og så videre, det er, i bedste fald naivt, og ofte skadeligt. Og de der godtroende mennesker, der rejser rundt og siger: ’Nu skal I gøre sådan og sådan der’ - de opnår det stik modsatte.”
(Interview: FA)

Trods de danske arbejdsgiveres skepsis over for den danske aftalemodels indflydelse på EU, er der også eksempler på, at den danske arbejdsmarkedsregulering i kraft af flexicurity debatten har været inspirationskilde i forbindelse med enkelte medlemslandes seneste arbejdsmarkedsinitiativer og været på EU-kommissionens dagsorden. Fx har den estiske regering ladet sig inspirere af den danske flexicurity model under den seneste reform af deres arbejdsmarkedslov:

“Within the framework of labour policy, there have been a lot of discussions about the Danish model. It is good, it is very expensive and it is definitely suitable for us to copy. To take some good ideas, which are applicable in practice also in our country. We tried actually to follow the good examples. To put it bluntly, the hiring and firing, and the strong social security during unemployment are also reserved in the draft labour act.” (Interview: Ministry of Social Affairs, Estland)

4.6 Samarbejdet mellem nationale fagforeninger og arbejdsgiverforeninger

Som påpeget ovenfor er en væsentlig årsag til, at danskerne sidder så meget med ved forhandlingsbordene i EU dels, at vi formår til en vis grad at tale med en tunge, og dels at vi har et system, der i større grad repræsenterer det, som EU efterspørger i den sociale dialog.

Men forudsætningen herfor er, at de danske parter kan nå en vis grad af konsensus om, hvordan man forholder sig til EU-spørgsmålene, og selvfølgelig er der på nationalt plan visse uoverensstemmelser mellem parterne. Alligevel vurderer en arbejdsgiver, at der er større overensstemmelse mellem parterne i Danmark, end der er mellem fx arbejdsgivere i Danmark og arbejdsgivere i andre lande i EU.

”Det er jo sådan, at i mange af de her ting, der er man mere enig med sin danske arbejdsmarkedsmodpart, end man er med sine europæiske arbejdsgivere. Altså, vi ser mere ens på mange ting, end vi fx gør med arbejdsgivere i Frankrig og Italien.” (Interview: FA)

Som påpeget tidligere er det for arbejdsgiversiden helt afgørende at få indflydelse på *forhandlingerne* af direktiver, deklARATIONER og autonome aftaler. Og dette element handler ifølge en arbejdsgiver nok så meget om at sikre, at der

gives de bedste muligheder for, at det centrale element af lokal forhandling i den danske model fastholdes.

”Et fælles arbejde på at påvirke udviklingen i kommissionen, under de her drøftelser der er mellem BusinessEurope og EFS, og så videre. Og det er der altså meget mere musik i.” (Interview: FA)

Det helt afgørende element for arbejdsgiversiden er altså, hvad man kan kalde *relevanskriteriet*: Er aftalen relevant for denne sektor – eller er den reelt rettet mod andre sektorer. Som et eksempel nævnes, at livslang læring er det emne, som er relevant for en sektor, som undergår betydelige strukturelle ændringer.

”Så i stedet for ligesom at kigge rundt – ’hvad er det, der foregår?’, så siger vi: ’Hvad foregår der i vores sektor?’ Og det gør så også, at de der ’joint statements’, og så videre – de bliver sådan set rimelig fornuftige.” (Interview: FA)

Netop spørgsmålet om, hvad der er relevant for de enkelte sektorer, er måske det, der skaber de største problemer i forhandlingerne på europæisk plan. De forskellige sektorer har meget forskellige opfattelser af, hvad der er relevant for en sektor, og derfor er der risiko for, at forhandlingsparterne kommer til forhandlingsbordet med stærkt begrænsede mandater – som vi har set det i forhandlingerne om vold og chikane.

4.7 Opsamling

To overordnede forhold spiller en betydelig rolle for det politiske spil om autonome aftaler og fælleserklæringer: For det første har kommissionens sammensætning betydning, eftersom det politiske spil i høj grad bestemmes af, om der er tale om en kommission, der ønsker tvingende direktiver, eller om kommissionen retter sig mere mod *’soft-law regulation’*, hvor man søger at nå målene ved højere grad af dialog og respekt for de nationale forhold. For det andet påvirkes det politiske spil af indlemmelsen af de nye medlemslande, der som oftest har et arbejdsmarkedssystem med meget få traditioner og ofte meget svage sociale parter. Det rykker således balancen i reguleringen, fordi disse lande har andre behov end de gamle EU-lande med lange traditioner for regulering af arbejdsmarkedsforhold. Udfordringen er at skabe et europæisk samarbejde og implementeringsgrundlag, der fungerer i både *Markedsmodellen*, *Statsmodellen* og *Aftalemodellen*.

I forhandlingsspillet om, hvordan et givet emne kan reguleres fra europæisk plan og implementeres på tværs af de forskellige lande, er der mange interesser på spil. EU-embedsmænd såvel som de sociale parter i disse forhandlinger fremhæver, at alle lande synes at mene, at deres eget system er det bedste, og generelt er indsigten i og forståelsen for andre systemer stærkt begrænset. Et afgørende problem er, at det tit er svært at opnå enighed, ikke bare mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, men også indbyrdes mellem arbejdsgivere på tværs af grænser og indbyrdes mellem arbejdstagere på tværs af grænser. Særligt fremhæves arbejdsgiversiden som meget fragmenteret; ikke blot kommer

man fra forskellige arbejdsmarkedssystemer, men også arbejdsgiverne kommer fra meget forskellige sektorer: offentlig versus privat, små og mellemstore virksomheder versus multinationale selskaber etc.

Analysen viser endvidere, at dels aftalernes indhold, dels de aktuelle magtspil, der udspilles ikke kun mellem de europæiske parter, men også internt i den europæiske fagbevægelse og arbejdsgiverorganisationer på EU-plan, har stor betydning for de forhandlingsresultater, parterne når frem til, og dermed videreudviklingen af den europæiske sociale dialog. Hvad angår *aftalernes indhold* har diskussioner om aftalernes indhold til tider været medvirkende til, at forhandlingerne næsten brød sammen. Det seneste eksempel er diskussionen om vold mod 3. mand, hvor nogle af de private arbejdsgivere ikke kunne se nødvendigheden af at inkludere emnet i den europæiske aftale. Ligeledes fremgår det klart, at når der var tale om specifikke lønmodtagerrettigheder, ville hverken EU-kommissionen eller den europæiske fagbevægelse medvirke til, at sådanne aftaler forblev autonome frem for direktiver. Hvad angår det *aktuelle magtspil* var et gennemgående tema i forhandlingsspillet om de europæiske aftaler og fælleserklæringer, at især de private arbejdsgivere ikke ville acceptere mere bindende europæiske reguleringsformer, og lønmodtagersiden, EU-kommissionen og dele af de europæiske arbejdsgivere, der var mere positive overfor direktivregulering, måtte stille sig tilfredse med europæisk aftaleregulering, såfremt de ønskede at se et bestemt emne reguleret fra EU. Især indenfor den europæiske sektordialog på bankområdet har diskussionen om fælleserklæringer og aftalers juridiske status bevirket, at dialogen mellem parterne er fastlåst.

Selv om en del arbejdsgivere har været tilbageholdende og i nogle tilfælde direkte modstandere af mere bindende regulering, har den europæiske fagbevægelse formået at gøre de autonome aftaler mere bindende. Således er aftalernes status ændret fra frivillig til autonom. Indholdet i aftalerne er ligeledes blevet ændret i karakter. Fx er medarbejdernes mulighed for at deltage i udviklingen af lokale procedurer om håndteringen af aftalernes indhold blevet styrket i de seneste to aftaler. Således indeholder stressaftalen en *kan-bestemmelse* mht. medarbejdersidens medvirken i udviklingen af lokale procedurer om arbejdsrelateret stress, mens aftalen om mobning og chikane indeholder en *skal-bestemmelse*. En sådan udvikling viser, at der er foregået et vist *spill-over* i udviklingen af de europæiske aftaler, eftersom de er blevet mere bindende ikke kun indholdsmæssigt, men også med hensyn til deres status.

Endeligt fremgår det af analysen, at parterne oplagt kan spille på de forskellige kommissionssammensætninger; ønsker man hård direktivstyring, kan man forholde sig passivt til forhandlinger, mens man omvendt kan søge at forholde sig mere aktivt, hvis man ønsker at påvirke den overordnede strategi for implementering. Overordnet synes de danske sociale parter at have stor indflydelse i dette forhandlingsspil, relativt i forhold til Danmarks størrelse. Der er enighed blandt de danske aktører om, at det er vigtigt at få indflydelse på dette tidlige plan, og de danske aktører formår at agere i relativt stor enighed – ikke mindst når det gælder interesserne i at fastholde karakteristika ved den danske model.

5 Tværnationale samarbejder på koncernniveau: Danske Bank og Nordea

Tværnationale samarbejder finder ikke kun sted på EU-plan, men også mellem parterne på henholdsvis hovedorganisations, sektor og lokalt plan. Indenfor den finansielle sektor koordinerer og udvikler fx de nordiske hoved- og sektororganisationer på lønmodtagersiden deres fælles europæiske strategier i deres samarbejdsorgan NFU. De finansielle arbejdsgivere har ikke et lignende formelt nordisk samarbejdsorganisation, men ikke desto mindre finder der mere eller mindre uformelt et samarbejde sted mellem de nordiske bankers arbejdsgiverorganisationer.

På koncernniveau har de faglige organisationer også udviklet forskellige samarbejdsorganer såsom Union in Nordea og Danske Unions, der i varierende grad forhandler og konsulterer med ledelsen på vegne af lønmodtagerne i de forskellige nationale og udenlandske filialer.

I det følgende belyses samarbejdet på tværs af landet grænser indenfor finanssektoren. Fokus er primært på parternes erfaringer fra det tværnationale samarbejde på koncernniveau. I den forbindelse ses der dels på rækken af barrierer for samarbejdet, såsom kulturforskelle, nationale regelsæt og sprog.

5.1 Samarbejder på tværs af grænser i finanssektoren

Det stigende antal banker og forsikringsselskaber, der udvikler sig til multinationale virksomheder, stiller nye krav til de nationale arbejdsmarkedssystemer og arbejdsmarkedsreguleringen. I den forbindelse finder nogle europæiske, danske, svenske og britiske respondenter det formålstjenstligt at etablere tværnationale arbejdsmarkedssystemer, der kan matche de seneste års ændringer i virksomhedsstrukturerne (Interview: EU-kommissionen; UNI-Finance; Finansforbundet Danmark; Finansförbundet, Sverige). Etablering af et tværnationalt samarbejdssystem synes dog problematisk, ikke mindst fordi de fleste faglige organisationer og arbejdsgiverorganisationer i vid udstrækning kun orienterer sig nationalt frem for internationalt:

“The whole system of industrial relations is still very much focused on the national perspective and on the national arena. And this basically has to follow the changes that are done by companies.” (Interview: UNI-Finance)

En række andre faktorer synes også at lægge hindringer i vejen for videreudviklingen af de tværnationale samarbejder på koncernniveau. Kulturforskelle, sprogbarrierer og manglende opmærksomhed på landeforskellene er nogle af de barrierer, repræsentanterne for arbejdsgiverne og de faglige organisationer især fremhævede som problematiske.

5.2 Kulturforskelle og sprogbarrierer i det nordiske samarbejde

Faglige organisationer og deres modpart har forskellige samspilsformer i Danmark, Estland, Storbritannien og Sverige, og det skaber til tider problemer for

det tværnationale samarbejde. Det er især tilfældet, hvis faglige repræsentanter fra de forskellige lande ikke er opmærksomme på kulturforskellene og ikke har forståelse for, at visse lande såsom Estland ikke har tradition for aftaleregulering, og at lønmodtagerne har et relativt anstrengt forhold til fagforeninger (Interview: Nordea, Danmark; Danske kreds, Danmark; Social Ministeriet, Estland). I flere interview fremhæves endvidere de betydelige forskelle, som der eksisterer bare inden for de nordiske landes aftalesystemer. Fx fremhæver flere informanter, at der klart er en mere hierarkisk ledelsesstil i Finland, mens ledelsesstilen i Danmark er mere medarbejderinvolverende – hvor den norske ledelsesstil er den mest samarbejdsorienterede. Således udtalte en medarbejderrepræsentant:

”Og hvis jeg skal se ledelsesmæssigt på det, så er finnernes ledelsesstil meget, meget ’top-down’ – altså, det er chefen, der bestemmer. Og det, der så sker i Finland, det er, at alle de ansatte altid siger ’nej, nej’, og så strejker de en dag eller to eller sådan noget, men så gør de det. Og det andet yderpunkt er så Sverige, hvor man næsten sidder i rundkreds og drikker urtete og snakker og snakker og snakker, og man bliver ved med at snakke, og på et eller andet tidspunkt har man så en løsning, og så er man alle sammen enige om at gå efter den løsning. Og sådan er nordmændene også – vi er vel sådan lidt midt imellem.” (Interview: Union in Nordea)

Denne tendens går igen i flere interview. Fx forklarer en svensk medarbejderrepræsentant, hvor forskellig proceduren for valg af EWC-medlemmer er i de forskellige lande. I Finland stemmer man om, hvem der skal med, mens man i Sverige sender de relevante personer. I Estland er det derimod, ifølge de estiske informanter, ofte ledelsen, der opfordrer bestemte medarbejdere til at lade sig opstille som EWC medlem. Således udtalte en estisk fagforeningsrepræsentant:

“The representative of Work Council who is elected, she comes back from this meeting, and she is giving the answer that: ‘Off course I’m the member of this European Work Council, but I’m not the shop steward’ ‘I’m not the representative of employees’. And my question of the trade union side is: If she’s not the representative of employees, how can the people get information?” (Interview: Insurance Workers Union, Estland)

De nationale parter er dog ikke altid opmærksomme på de nationale forskelle. I den forbindelse bliver det fremhævet, at danske og svenske finansielle arbejdsgivere ofte uden større held har forsøgt at opfordre lønmodtagersiden til at lade sig organisere, mens estiske lønmodtagere ofte har undret sig over sådanne initiativer fra især de svenske arbejdsgivere:

“It has been amusing to follow the development in the banking sector because the two biggest banks in Estonia are owned by Swedish company banks and the Swedish owners are really confused. They cannot understand why they do not have unions in Estonian’s banks. They do not un-

derstand why Estonian workers do not want to organize a union. It has been really a bizarre situation, in a way in the banking sector, the owners, the employers, the Swedish owners have been encouraging Estonian bank worker to organize, to form unions. Last autumn one of those banks turned to us [Ministry of Social Affairs] for a consultation. It is in a way the cultural background.” (Interview: Socialministeriet, Estland)

Citatet påpeger, at udenlandsk ejede banker med fx stærke traditioner for aftale-regulering ofte finder det svært at følge en anden arbejdsmarkedstradition og dermed erkende kulturforskelle på tværs af landegrænser. Det fremgik endvidere af interviewene, at kulturforskelle mellem de faglige organisationer viste sig at være et af de største problemer i forhandlingerne om etableringen af fx Danske Banks EWC. Særlig fra irsk side frygtede man, at EWC’et kunne misbruges af arbejdsgiversiden, og her var en klar kulturforskel mellem den nordiske samarbejdende aftalemodel og den irske mere antagonistiske markedsmodel. En dansk repræsentant fortæller om irernes tilgang:

”Så de var meget sådan skeptiske overfor, hvad det skulle bruges til, og hvad målet med det er og sådan nogle ting, og det virkede faktisk på et tidspunkt som om, at de sad og trådte på bremsen, ikke – hvor vi nok er vant til: Jamen, hvis vi laver noget, så er det nu, vi kan handle med vores koncernledelse.” (Interview: Danske Unions, Danmark)

Den mere konfliktorienterede tilgang fremgik også af, at irerne allerede i aftalen om EWC’er så muligheder for løfte egne interesser i de nationale kontroverser med arbejdsgiverne. En repræsentant for danske kreds siger:

”[Irerne] har nogle nationale problemstillinger, som de måske ikke kan blive enige om derovre, og så prøvede de at få dem med ind i en aftale om EWC. De skulle så have opfyldt de nationale krav for stemme ja.. Det hænger jo ikke sammen – Altså, man skal jo tage tingene der, hvor de hører hjemme.” (Interview: Danske Unions, Danmark)

Også den estiske repræsentation har bemærket dette:

“Actually, the Irish guys, they discussed something about some small tiny issues that were only Irish based or something like that, and they wanted everybody to hear about their problems. And the first thing I learned about EWC and negotiations, that is that the issues talked about are cross-boarder issues. But they had national issues.” (Interview: Danske Unions, Estland)

Det er dog ikke kun kulturforskelle og manglende forståelse for hinandens aftalesystemer, der skaber problemer for det tværnationale samarbejde i multinationale virksomheder. Sprogbarrierer bliver også nævnt. Mangelfulde engelskkundskaber kræver ofte tolke og oversættere, og det betyder en del bureaukrati forud for tværnationale møder og forhandlinger både på lønmodtager-

og arbejdsgiversiden (Interview: Danske bank; Danske Kreds, Danmark; Finansförbundet, Sverige; Nordea; UNI-Finance). Det opleves ofte, at der ikke er tid nok til at oversætte de dagsordner, som ledelsen opstiller samt de medfølgende papirer. For at sikre, at sprogbarriererne nedbrydes, har det blandt andet været et krav fra de faglige organisationer, at de deltagende tilbydes efteruddannelse, og at der udvikles retningslinjer for, hvornår der fremsendes materiale til EWC om information og konsultation.

5.3 Erfaringer fra EWC – Nordea og Danske Bank

Informanternes erfaringer fra de forskellige europæiske samarbejdsråd og udvalg viser, at langt fra alle europæiske samarbejdsråd og udvalg fungerer optimalt. En række repræsentanter fra EU-kommissionen og fra de europæiske faglige organisationer påpeger, at nogle europæiske samarbejdsråd er ineffektive, når det gælder konsultation og information. Halvdelen af de eksisterende europæiske samarbejdsråd konsulterer således ikke lønmodtagerne før fx en omstrukturering af virksomheden. Nogle informanter finder det endvidere svært at få arbejdsgiverne til at levere den lovede information og leve op til de beslutninger, som bliver taget i de forskellige europæiske samarbejdsråd og udvalg:

”Det är svårt att ge arbetsgivarna adekvat information i tid, det är svårt att få arbetsgivarna att leva upp till vad de eventuellt har lovat på de här mötena [EWC møderne].” (Interview: Finansförbundet, Sverige).

”For 5-6 år siden var det som om, at man ville skjule ting – så da var det et helvedes slagsmål om at få informationer. Det er det sådan set ikke mere.” (Interview: Union in Nordea)

Udover problemerne med levering af information og høring forekommer der også, ifølge informanterne, større juridiske usikkerheder med hensyn til samspillet mellem niveauerne såsom, hvem der i princippet skal konsulteres først (Interview: EU-kommissionen; UNI-Finance; Finansforbundet, Danmark; Social Ministeriet, Estland). Desuden fremgår det af interviewene, at mange EWC'er langt fra udnytter deres fulde potentiale: Således udtaler en faglig repræsentant:

“There are good examples, but the majority [of EWC] have not developed the full potential from the perspective of trade unions and workers, and this depends on weaknesses, especially in terms of the approach taken by companies. It [using their full potential] is that they can act as a proper forum for information and consultation, but also from a trade union perspective being an element in the network of the trade unions that are active in a multinational company. One example is, or probably the best example is, probably Nordea at the moment.” (Interview: UNI-Finance).

Udtalelsen indikerer også, at de faglige organisationer ikke udnytter de netværksmuligheder, der implicit ligger i EWC regi. Det er om end tydeligere i de

forskellige interview med repræsentanter fra koncernniveauet, hvor flere påpeger, at de faglige organisationer *ikke* koordinerer og end *ikke* informerer og snakker sammen med deres europæiske kollegaer om deres forskellige overenskomstkrav forud for lokale overenskomstforhandlinger i de enkelte lande. I den forbindelse udtaler nogle lønmodtagerrepræsentanter:

”Der bliver sgu ikke koordineret [under landenes overenskomstforhandlinger]. Det bliver nævnt på nogle møder, når det er overstået. Og hvis det går rigtig højt, så bliver overenskomsterne sendt fra land til land, når forhandlingerne er overstået.” (Danske Unions, Danmark).

”Jag är ju väldigt bunden till vårt kollektivavtal i Sverige. Sen har jag ju i och för sig lokala förhandlingar i Sverige med den svenska bankledningen. Vi har nog inte kommit dit än i alla fall. Det är inte den typen av samarbete [tværnational koordinering af overenskomstkrav] än, känner jag, sen som sagt var vi träffas ju och får influenser av varandra. Det är inte så att danskarna ringer och säger ’Nu ska vi gå till arbetsgivaren eller bankledningen och kräva det här och då ska ni göra samma.’ Så fungerar det inte.” (Interview: Danske Unions, Sverige)

Det er faktisk ofte lidt af en tilfældighed, hvis de faglige organisationer i andre lande informeres om, hvordan de nationale overenskomstforhandlinger forløber i de enkelte lande. Således er der eksempler på, at man under EWC møderne tilfældigt opsnapper, hvad de andre forhandler om. Nogle af de mere konkrete erfaringer, parterne har i forbindelse med det tværnationale samarbejde indenfor de to cases på koncernniveau, belyses nedenfor.

5.3.1 Nordea og Group Council

Indenfor Nordea koncernen har man internt udviklet et alternativ til de europæiske samarbejdsråd. Man har således etableret det såkaldte Group Councils. Her sidder to medarbejderrepræsentanter fra hvert land, Norge, Danmark, Sverige og Finland samt hele HR-ledelsen – plus nogle eksperter. Der sidder således ikke repræsentanter fra de nye østlande i Group Council, selvom udviklingen tyder på, at Polen om et år eller to vil være væsentligt større end nu – og deres faktiske medlemstal vil blive højere end fx Norges. Der er dog, ifølge informanterne, heller ikke direkte planer om at ændre på sammensætningen i Nordea’s Group Council, om end emnet har været oppe til debat blandt de nordiske organisationer.

Group Councils er primært et forum for information, og fx løn vil ikke kunne forhandles her. Det skyldes ikke mindst, at parterne indenfor Nordea koncernen har besluttet, at det ikke er muligt at lave deciderede transnationale aftaler, der beskæftiger sig med andre elementer end information og høring. Overenskomstforhold reguleres således nationalt i henhold til de enkelte landes nationale aftaletraditioner (Union in Nordea, 2001). Alligevel vurderes Group Council at kunne forskyde grænsen mellem information og forhandling, fx fordi det kan være et forum for diskussion af frivillige aftaler og arbejdsmiljøspørgsmål.

”Der bliver ikke lavet aftaler – det er orientering og høring, men man laver indirekte aftaler ved, at vi får ”ja” på, at vi kan deltage i det og i det og i det. Så på den måde kan man sige, at man laver indirekte aftaler.”
(Interview: Union in Nordea)

I Danske Bank har man etableret Danske Unions med det formål at skabe et samarbejde, så medarbejdersiden i de forskellige lande i koncernen kan tale med samme tunge. Danske Unions inkluderer Norge, Sverige, Finland, Irland og Danmark, men lande uden faglige organisationer er ikke med. Det har konsekvenser for de baltiske lande. Men til forskel fra Nordeas Group Councils er det altså kun medarbejdersiden i Danske Unions, der er repræsenteret. Desuden har man indenfor Danske Bank koncernen etableret et nyt EWC i overensstemmelse med EU's direktiv, eftersom deres gamle EWC ikke fulgte EU's retningslinjer og krav. Det nye EWC er blevet væsentligt udvidet i forhold det gamle EWC – både hvad angår antallet af deltagerlande og indholdet.

5.3.2 Danske Unions og det nye EWC

Det oprindelige EWC i Danske Bank inkluderede Norge, Sverige, Irland/Nordirland, mens Finland uformelt kom med i 2006. Det var imidlertid ikke alle lande, som var en del af koncernen, der var med – bl.a. fordi man havde som krav, at der kun kunne sidde repræsentanter, som også repræsenterede en faglig organisation. I 2007 etableres et internationalt koncernfagligt samarbejde i form af Danske Unions, som består af lande med faglige organisationer som finansforbundet – dvs. med deltagelse fra Sverige, Norge, Finland, Irland, Nordirland og Danmark – men ikke de baltiske lande. Det skyldes, at den faglige organisering indenfor banksektoren er relativ lav (for ikke at sige ikke-eksisterende nogen steder), og derfor udpeges en medarbejderrepræsentant i Estland frem for en faglig repræsentant. Der er dog taget initiativer til at løfte den faglige organisering inden for finanssektoren i de baltiske lande, så de også kan komme med i systemet.

I forbindelse med etableringen af Danske Unions opstod idéen om et reelt EWC, der inkluderede alle lande i organisationen, og det vil sige også de lande, hvor man ikke havde faglige repræsentanter på arbejdspladsen. I forhandlingerne mellem parterne om det nye EWC blev både bredden (antal lande og repræsentanter) og dybden (graden af information, høring og konsultation) diskuteret. Det var særligt spørgsmålet om antallet af lande og personer i EWC, som optog ledelsen. Resultatet blev, at 12 lande nu er med i Danske Banks EWC. Deltagerantallet er 23, og mødefrekvensen for EWC'et er en gang om året – men tre gange om året mødes *The Exclusive Board*, som er en form for forretningsudvalg for det egentlige EWC – og som i høj grad tager udgangspunkt i Danske Unions. Det betyder, at der i Exclusive Board kun kan sidde repræsentanter for lande med en kollektiv overenskomst – og det vil i praksis sige, at irerne er de eneste, der er med udover de nordiske lande. Dette er med udgangspunkt i de samme regler, som gælder for Danske Unions – nemlig at der kun kan sidde repræsentanter, som er repræsenteret via organisationer, der svarer til Finansforbundet.

For de nye lande er det et særligt følsomt emne, om der kan vælges medlemmer til EWC'er, der ikke er med i faglige organisationer – som det stipuleres i aftalen for Danske Bank (Danske Kreds et al, 2007). Pointen fra de danske og svenske organisationers side er at motivere til faglig aktivitet på fx den estiske virksomhed:

“EWC comes together once a year and the exclusive board three times a year. And they did put in a point that ‘only these countries can be represented in this exclusive board, where there is a trade union or a bargain agreement’. We don’t have neither of these and I said then that ‘if your point is to protect us, then why are you excluding us from this board?’. But they said that ‘if we exclude you now, this will motivate you to create a union or to design a bargain agreement’. But I said: ‘That’s not the case, this will not motivate anybody’ – this particular point.” (Danske Unions, Estland)

Citatet påpeger, at der hersker uenighed om, hvorvidt det særligt valgte forretningsudvalg kan have en funktion til løfte den faglige organisering. En anden væsentlig årsag til dette ønske bunder i den erfaring, at man simpelt hen ikke altid er sikker på, at medarbejdersiden virkelig er repræsenteret af en legitim medarbejderrepræsentant – eller om der er tale om en mellemlider. Flere interviewpersoner fra de nordiske lande fremhæver det som et ganske prekært problem i de nye lande – nemlig spørgsmålet om, i hvilket omfang medarbejderrepræsentanterne faktisk repræsenterede medarbejderne. I flere interview fremhæves det, at der er blevet sendt repræsentanter fra de nye medlemslande, som de facto må henregnes som ledelsesrepræsentanter. Fx:

”Kan jag kan lita på, att de andra ländernas repräsentanter representerar de anställda och inte direktionen i de länderna?” (Interview: Finansförbundet, Sverige).

“Usually, in the Estonian case, the representatives of Work Councils are not employees – they are mostly working as managers. And here it is a point that the employer wants to be the “chair” and to hold all information.” (Interview: Insurance Workers Union in Estonia).

At der kan være tvivl om, hvem der præcis repræsenterer hvem, fremgår endvidere af historien om, hvordan den estiske repræsentant blev valgt til EWC i Danske Bank. Den estiske repræsentant blev valgt blandt først syv, siden tre kandidater – og her havde hele virksomheden, også ledelsen, stemmeret. Ved hjemkomsten efter det første EWC-møde diskuterede medarbejderrepræsentanten først med ledelsen, hvad der var kommet ud af mødet, og derefter blev et referat med hovedpointerne sendt ud til medarbejderne. Dette indikerer, at medarbejdersiden ikke er helt uafhængig af ledelsen – som også uformelt synes at have udset sig denne person som repræsentant i EWC (Interview: Danske Unions, Estland).

At medarbejderrepræsentanten i de europæiske samarbejdsudvalg i mange tilfælde repræsenterer ledelsen og ikke de ansatte, er ikke blot et problem for den estiske fagbevægelse, men også for det tværnationale samarbejde på lønmodtagersiden. Denne problemstilling synes at være særlig presserende, såfremt de nordiske koncerner i fx Estland eller Polen bliver større end de nordiske filialer, og en nordisk repræsentant går ud til fordel for fx en estisk eller polsk medarbejderrepræsentant – som altså reelt set repræsenterer ledelsen og ikke de bankansatte (Interview: Finansförbundet, Sverige). En dansk fagforeningsleder påpeger endvidere, at netop dette spørgsmål gør, at de faglige organisationer fastholder EWC'er som forum for information og høring – og ikke som forum for forhandlinger.

”Vi kan jo ikke have, at det er nogen, der repræsenterer ledelsen, der kommer til at sidde på nogle af vores pladser, hvis man kan bruge det udtryk. Så vi har da en opgave i med de nye lande – at sørge for at fagbevægelsen kommer op at stå, og sørge for, at det er deres lokale folk, der indgår i de her områder. Ellers så er vi jo hellere fri for at have nogen med.” (Interview: UNI-Finance)

Derfor er der også en særlig dansk interesse i at sikre, at medlemmerne i EWC'erne faktisk også er fagforeningsmedlemmer, sådan som vi så det ovenfor i forbindelse med såvel etableringen af Danske Unions som etableringen af et nyt EWC. Men et sådant krav kan man støde imod de interesser, som andre landes medarbejdere måtte have – særligt hvor organisationsprocenten er lav:

”Vi har presset lidt på for sikre, at det er fagforeningsrepræsentanter, der får adgang til de her europæiske samarbejdsudvalg. Men der støder vi jo igen på, at i Danmark – eller for den sags skyld i Skandinavien har vi en fagforeningshistorie og en organisationsstruktur med meget høj organisationsprocent. Men det er sgu' ikke særlig oplagt i Tyskland eller Frankrig eller Belgien, hvor de ligger på under 10 %. Der er de jo også partipolitisk forbundet, anderledes end vi er i Danmark. Så det er ikke så nemt. Og jeg må også indrømme, at hvis jeg nu havde været franskmænd, er jeg da ikke sikker på, at jeg havde haft lyst til, at det var fagforeningen, der skulle repræsentere mig i et samarbejdsudvalg – eller europæisk samarbejdsudvalg – fordi jeg måske ikke har lyst til, at det skal være den yderste venstre fløj, der skal repræsentere mig op imod arbejdsgiverne.” (Interview: Finansforbundet)

Det andet problem, der fremhæves her er, at nogle faglige organisationer er langt mere politisk orienterede og konfliktorienterede i andre lande. Dermed synes mulighederne for et krav i fx revisionen af EWC-direktivet om, at repræsentanterne er fagforeningsmedlemmer at have lange udsigter – samtidig med, at der altså kan identificeres et problem med, at visse lande ikke går så meget op i, om der reelt sidder en ledelsesrepræsentant på medarbejdersiden.

Det er ikke kun sammensætningen af EWC'erne, der synes at lægge hindringer i vejen for videreudviklingen af de europæiske samarbejdsråd. Også når det

gælder etableringen af et tværnationalt forhandlingsorgan og koordineringsudvalg på koncernniveau, er der begrænsninger og problemer, selvom der i varierende grad er opbakning hertil fra såvel lønmodtagere som arbejdsgiverne i de forskellige lande. Uenigheder drejer sig blandt andet om, hvilke emner der kan sættes på dagsordenen, samt de praktiske muligheder for at indgå aftaler om bestemte emner, således at aftalerne og fælleserklæringerne bliver generelle nok til, at de er anvendelige i alle lande og ikke skaber problemer i forhold til anden national lovgivning eller aftaler. Fx havde en del banker, som deltog i undersøgelsen, forsøgt at skabe tværnationale regler for bonusordninger, men var stødt på problemer på grund af medlemsstaternes forskellige skatteregler om fradrag og lignende:

”Altså jeg vil have et åbent sind, når de [fagforeningerne] kommer gående med en ønskeseddel om, hvad de kunne tænke sig at drøfte, men der er nok nogle ting, vi ikke bare kan drøfte, fordi der er jo noget, der er dels lovreguleret, dels overenskomstreguleret i de forskellige lande.” (Interview, Danske Bank, Danmark)

De forskellige nationale lovreguleringer og overenskomster sætter således i nogle forhandlingssituationer begrænsninger for udviklingen af den tværnationale sociale dialog på koncernniveau. Selvom der er visse problemer med at forhandle og indgå tværnationale aftaler har der fra dansk side været taget tilløb til, at Danske Unions kunne blive en decideret aftalepart, også for de øvrige lande. Ideen opstod i forbindelse med, at ledelsen i Danske Bank ville ændre lønmodellen, og under et møde i EWC gik det op for parterne, at man også i Norge havde forhandlinger kørende om et nyt lønsystem – men at man ventede på danskernes resultat, fordi det danske resultat formentlig ville blive implementeret i Norge. Man diskuterede i den forbindelse, om Danske Unions kunne blive en aftalepart – men det var der ikke opbakning til fra de andre landes side. Den seneste udvikling er imidlertid, at det er lykkedes at etablere en global aftale om arbejdstagerrettigheder mellem Danske Bank koncernen og UNI-Finance (Danske Kreds, 2008). Aftalen er den første af sin art i den finansielle sektor i Europa, og den fastlægger de overordnede rammer for en ærlig og åben dialog samt konsultationer med medarbejdernes faglige repræsentanter om alle væsentlige spørgsmål som sikkerhed, kompetenceudvikling, arbejdstid, ligeløn og omstruktureringer. To elementer har haft afgørende betydning for arbejdstager-siden:

Indholdsmæssigt sikres via aftalen, at der også i tilfælde af outsourcing stilles krav til, hvad de nye leverandører skal leve op til. En underleverandør i et andet land kan således ikke underbyde de løn- og arbejdsvilkår, som danske medarbejdere har.

Formmæssigt står Danske Unions med aftalen nu som forhandlingspart. Dermed betones betydningen af at være medlem af en faglig organisation. (Interview: Danske Unions, <http://www.danskekreds.dk/default.asp?ArtId=128278&mId=875>)

Fra arbejdsgiverside fremhæves det som en kvalitet, at aftalen kan bruges til at udvikle de gode relationer til faglige organisationer og dermed også styrke virksomhedens evne til at tiltrække de bedste medarbejdere. Desuden betyder et godt samarbejde i andre lande ifølge ledelsen, at virksomheden er mere omstillingsparat og kan tilpasse sig lokale forhold. Aftalen blev indgået umiddelbart efter interviewrunden, og det har derfor ikke været mulighed for at få forløbet kommenteret via interview.

5.4 Social dialog efter dansk overtagelse

Den danske overtagelse af udenlandske banker og dermed kravene om etablering af europæiske virksomhedsråd har haft forskellig effekt på videreudviklingen af den sociale dialog indenfor den pågældende udenlandske filial. Når det gælder de nye lande (og det vil her især sige Estland) og EWC's mulighed, kan det konstateres, at EWC'er generelt har en ret lav status i Estland. Arbejdstagerrepræsentanter oplever, at kolleger generelt er ligeglade med EWC'er, og hvad der kan opnås med dem. De i forvejen gode forhold i sektoren, hvor finanssektoren generelt overopfylder mange krav, gør, at interessen for at etablere EWC'erne fra nogle af parternes side synes at være begrænset. Flere af de estiske informanter antyder endvidere, at etableringen af EWC'erne ikke har haft nogen særlig betydning for udviklingen af den sociale dialog i estiske banker.

"Well, to be politically correct I should say that yes of course. To be more realistic I should say that in short run, not very much." (Interview: Socialministeriet, Estland)

Den danske overtagelse synes dog at have haft en vis indflydelse på den estiske virksomhed, der deltog i undersøgelsen, eftersom de nu for første gang har udpeget en medarbejderrepræsentant. Ligeledes tyder det på, at den danske overtagelse har haft en positiv indflydelse på forholdene i Nordirland, hvor samarbejdet mellem ledelsen og medarbejderne er blevet betydeligt bedre, end det var tidligere, hvor den sociale dialog var nærmest ikke-eksisterende. Således udtaler en faglig repræsentant:

"The Danish takeover has been for the better. We certainly have a good relationship with the employer and Danske Bank as the parent. And the Danish culture has helped the relationship. In our relationship that we had with our old Bank there were always problems." (Interview: Danish Unions, Northern Ireland)

Det tyder dermed på, at den danske overtagelse har haft forskellig betydning for udviklingen af den sociale dialog. I den forbindelse skal det dog nævnes, at de estiske banker er kommet med langt senere i samarbejdet end fx de svenske og nordiske. Af den grund kan det forventes, at EWC'ernes og den danske overtageles betydning kan påvirke samarbejdsforholdet mellem den lokale ledelse og medarbejderrepræsentanterne. Det understreges yderligere af, at fx det danske hovedkvarter i vid udstrækning har udvist en vis interesse i at åbne for social

dialog i nogle af de nye medlemslande, eftersom en effekt af det tværnationale samarbejde kan være, at ledelserne i koncernerne oplever, at bl.a. EWC'ernes inddragelse af lande uden for Norden giver muligheder for bedre samarbejde i koncernen som helhed:

”Jag tror också, det här är bara, vad jag tror, att arbetsgivaren har fått upp ögonen lite mer, ytterligare lite till och det fackliga arbetet är viktigt i Danske Bank-koncernen.” (Interview: Danske Unions, Sverige)

Nogle andre erfaringer fra den danske overtagelse er, at informanterne i varierende grad oplever, at dagsordenen i høj grad styres af Danmark og Nordirland, mens andre (nye øst)lande især kun kommer til orde, når emnerne er direkte relevante. Der er flere årsager hertil. For det første er de danske aktører nærmere hovedkvarteret og kan derfor mere direkte kommunikere med ledelsen. For det andet er ressourcerne langt større i Danmark end i de andre lande. Således har Danske Unions 20 fuldtidsrepræsentanter i Danmark, mens Sverige kun har en enkelt. For det tredje fremhæves det i flere interview, at de baltiske repræsentanter er usikre på deres rolle i EWC'erne. Og endelig fremhæver nogen, at visse af repræsentanterne ikke har afklaret deres mandat hjemmefra (Danske Unions, Sverige).

Den danske overtagelse har endvidere været med til at styrke det faglige samarbejde på tværs af landegrænser. De faglige repræsentanter fra især de nordiske lande fremhæver, at EWC'erne er en måde at skabe et netværk med henblik på at opnå kontakter med fagligt aktive i andre lande. En svensk fagforeningsrepræsentant siger:

”[EWC'er] har givit kontakter med anställda och anställdas representanter i de här koncernernas nya marknader, så via EWC-avtalen har vi fått kontakter med, inte bara nordiska, för de hade vi kontakt med tidigare via NFU och inom koncernerna, men också med Baltikum och Ukraina och Tyskland och Storbritannien. Så det är ett nätverksbyggande på något sätt som har varit, i sig, nyttigt. Man får inget inflytande gentemot arbetsgivare, men man kommer närmre kollegorna i de andra länderna.” (Interview: Finansförbundet, Sverige)

Samlet set tyder erfaringerne fra den danske overtagelse af udenlandske banker at have haft en positiv indflydelse på udviklingen af tværnationalt samarbejde, mens effekterne på udviklingen af den sociale dialog internt på de forskellige udenlandske filialer har været mere blandede.

5.5 Opsamling

De nordiske lande dominerer i etableringen og diskussionerne af medindflydelse i almindelighed og EWC'erne i særdeleshed, og det kan konstateres, at i det land, hvor hovedkvarteret ligger, dér ligger også den største indflydelse og de fleste ressourcer på medarbejdersiden. Således er det klart den danske repræsentation på medarbejdersiden, der igangsætter initiativer i EWC'er i Danske Bank, og som trækker andre lande med ind i diskussionerne – trods de forskellige

traditioner. Det er ligeledes de nordiske lande, som bliver bestemmende for sammensætningen; når der stilles krav om, at medlemmer af såvel Danske Unions som EWC'et skal være organiseret i ækvivalenter til Finansforbundet, ekskluderer det reelt lande med svage repræsentative kollektive organiseringer. Dermed kan det i høj grad siges at være de nordiske arbejdsmarkedssystemer med høj organisationsprocent og stærke faglige organisationer, der danner udgangspunkt for det tværnationale samarbejde på koncernniveau. Som sådan kan det diskuteres, om systemet reelt er internationalt – eller snarere nordisk.

Sættes denne analyse af EWC'er i finanssektoren i et mere overordnet perspektiv, ser vi tydeligt de forskellige nationale arbejdsmarkedssystemer sætter deres aftryk på forhandlingsklimaet om og i EWC'erne. De danske og svenske aktører, som udspringer af aftalemodellen, er relativt tilbagelænedes i forhold til etableringen af EWC'er og er helt på det rene med, hvad der kan lade sig gøre i EWC'erne – at det altså som udgangspunkt er tale om et forum for høring og konsultation, hvor både arbejdsgivere og arbejdstagere er repræsenteret.

Også de estiske aktører har forståelse for systemets grundlæggende karakter af forum for høring og konsultation. Alligevel bliver de relativt passive aktører i EWC'er, fordi de svage traditioner for social dialog – og her ikke mindst de nærmest ikke-eksisterende kollektive organiseringer blandt både arbejdsgivere og arbejdstagere – gør dem dårligt klædt på til dialog. Tilmed er der tvivl om, hvorvidt de estiske repræsentanter reelt repræsenterer medarbejdersiden. Analysen af erfaringerne med EWC'erne hænger således godt sammen med den estiske arbejdsmarkedsmodel, Statsmodellen, hvor de sociale parter spiller en sekundær rolle i forhold til statens initiativer.

De irske aktører har i mindre grad forstået EWC'ernes karakter af tværnationalt forum for konsultation og høring. De gør sig forhåbninger om, at systemet kan bruges til at løfte den sociale dialog lokalt – og her taler vi ikke nationalt, men helt nede på virksomhedsplan. Igen ser vi her, at det irske arbejdsmarkeds-system, som kan karakteriseres som en liberal markedsmodel med stærkt begrænset social dialog og hvor markeds kræfterne styrer dialogen, også slår igennem i forhandlingerne om EWC samt arbejdet i udvalget.

6 Det europæiske tværnationale samarbejde – en løftestang for nationale dialoger

Den sociale dialog mellem parterne på EU-niveau handler ikke blot om, at parterne deltager for selv at få en tilfredsstillende aftale med hjem. Det handler heller ikke kun om, at parterne landene imellem skal kunne blive enige om en rammeaftale, der lader sig implementere i meget forskellige arbejdsmarkedssystemer.

To andre dimensioner af den sociale dialog har også vist sig af vigtighed i datamaterialet. For det første muligheden af, at den sociale dialog på et område kan være isbryder for andre dialoger mellem parterne overnationalt eller nationalt og kan ændre relationerne mellem parterne, fordi kontakten med andre systemer kan skabe nye forståelser af modparten i forhandlingerne på nationalt plan. Den anden dimension, som bliver nævnt i praktisk talt samtlige interview, er muligheden for at påvirke og løfte den sociale dialog i de nye medlemslande. Denne dimension har fyldt særlig meget i EU's sociale dialog i de seneste år, og det er særligt dette element, der vil blive belyst i det følgende.

6.1 Social dialog i EU – fører til mere dialog nationalt

Dialogen på europæisk plan spiller tilbage på dialogen nationalt. Den sociale dialog betyder, at parterne konstant må relatere deres eget arbejdsmarkedssystem i almindelighed og deres samarbejdsrelationer i særdeleshed til andre landes arbejdsmarkedssystemer og samarbejdsrelationer. En dansk arbejdsgiverrepræsentant påpeger således, at fx dansk LO ikke på samme måde som aktører i mange andre IR-systemer tenderer til at gøre små problemer til store problemer. Det er en erkendelse, man ikke mindst gør sig i sammenligningen med andre systemers repræsentanter i den sociale dialog. En faglig repræsentant påpeger, at man i høj grad i og omkring den sociale dialog følger med i, hvad der foregår i andre lande – og også bruger disse informationer i de nationale forhandlinger. Til at dele informationer bruger man også samarbejde på tværs af koncerner:

”Vi har parret en række af de her europæiske koncerner med hinanden, hvor vi vil forsøge at få dem til at mødes på tværs for at diskutere, hvordan de håndterer forskellige ting og lærer af hinanden. Vi indberetter alle aftaler – overenskomster – vi laver på engelsk, sådan at alle har tilgang til at se, hvordan de nationale aftaler ser ud på tværs – på nationalt plan. De mødes så med jævne mellemrum og diskuterer forhandlingsteamaer, og hvad der er oppe i tiden. Altså, det foregår højst sandsynligt også på arbejdsgiversiden, så.” (Interview: UNI-Finance)

Det påpeges dog også fra arbejdsgiverside, at der i de senere år har været en tendens til, at arbejdstagersiden ønsker mere bindende aftaler på EU-niveau. I en evaluering af den sociale dialog over de seneste 10 år fremhæver Finanssektorens Arbejdsgiverforening, at dialogen i de seneste 3 år er stagneret – og at det i høj grad skyldes, at man fra arbejdstagerside ønsker mere bindende direktiver, mens man fra arbejdsgiverside ønsker bløde formuleret aftaler, som bedre kan

tilpasses de enkelte virksomheder – såkaldt *soft-law*. Det har i stor grad neddroglet den sociale dialog (FA: 2008).

Fra arbejdstagersiden er en væsentlig årsag til ønsket om mere *hard-law*, at de faglige organisationer i mange lande – ikke mindst de nye lande – er relativt dårligt organiserede – ligesom den sociale dialog på nationalt og lokalt plan slet ikke er sammenlignelig med den danske. Denne vurdering støttes af embedsværket i EU, der også vurderer, at EU-reguleringen forskydes, fordi de nye medlemslande har nogle andre behov (Interview: EU-kommissionen).

Det skaber imidlertid et interessant dilemma for særligt danske organisationer. På den ene side har man fra dansk side interesse i at fastholde modellen for samarbejde og social dialog og ser den også som den ultimative model. På den anden side må arbejdstagersiden konstatere, at deres kolleger i andre lande har brug for langt mere tvingende ordninger. En dansk fagforeningsrepræsentant påpeger dilemmaet mellem det, som man i dansk sammenhæng sagtens kan leve med – og de krav, man er nødt til at stå bag på overnationalt plan af hensyn til kolleger i andre lande:

”Kunne I ønske, at de var mere tvingende, sådan nogle aftaler?”

”Ja, både-og. For jo mere tvingende den type aftaler er, jo mere går de jo dybest set også på kompromis med tænkning om den danske model. Det er jo altid svært at finde balancegangen. Og det jeg synes er udfordringen, når vi kigger på de europæiske aftaler, det er jo ofte, at det er minimumsaftaler, som tager udgangspunkt et helt andet sted, end der hvor vi er.” (Interview: Finansforbundet)

Det er netop en række andre landes – og især de nye medlemslandes – særlige problemer, der optager mange af aktører på den danske og europæiske scene.

6.2 Social dialog i de nye medlemslande

Et flertal af de interviewede, både på arbejdsgiver- og arbejdstagerside, fremhæver, at den sociale dialog på europæisk plan i høj grad kan bruges til at løfte den sociale dialog i de nye medlemslande. Der er imidlertid flere problemer: For det første kan traditionerne for social dialog være meget svage i de nye medlemslande; den sociale dialog har været nærmest ikke-eksisterende, fordi begge parter har været en del af et statsligt system. Det betyder, at man i mange af landene mere eller mindre er startet forfra med etableringen af et arbejdsmarkedssystem, og i nogle tilfælde har man inddraget flere af de ganske forskellige europæiske modeller i diskussionerne.

For det andet, og i forlængelse heraf, har det været et problem, at der som udgangspunkt nærmest ikke har været nogen sociale parter. Arbejdsgiverne har ikke været organiseret eller været en del af et statsligt system, og på medarbejderside har de faglige organisationer været indskrevet i det socialistiske eller kommunistiske statsapparat. Som sådan har der ikke været formelle modstående parter. Efter kommunismens fald har tendensen været, at medlemskabet af faglige organisationer er faldet kraftigt, og som vi vil se i det følgende, er der stadig betydelig skepsis over for fagforeninger.

I denne undersøgelse er det Estland, der er repræsentanten for de nye medlemslande. I nogle interview er det konkret Estland, der kommenteres, i andre er det det generelle indtryk af de nye medlemslande, respondenterne forholder sig til.

Vurderingen i flere interview er, at organisationsgraden i finanssektoren er væsentligt lavere end det estiske gennemsnit – nogle vurderer den til under 5 %, andre vurderer den til 10 %. Et betydeligt problem for udviklingen af en faglig kultur er, at opbakningen fra kollegerne også er stærkt begrænset. To forhold gør sig gældende her:

For det første er sektoren præget af højtuddannede, som tilbydes løn- og arbejdsvilkår, der er langt over det almindelige niveau i Estland. Det skaber en mere liberal holdning, og det præger også holdningen til faglig organisering.

”One reason [for not being in a union] is that the salary is 20 % higher than the Estonian average salary. The economy is going well; young people do not need any trade union that will fight about these social guarantees and so on.” (Interview: Insurance Workers Unions, Estland)

En embedsmand fra socialministeriet vurderer tilsvarende, at banksektoren altid har givet meget generøse lønninger og goder – og at det er en væsentlig årsag til, at den faglige organisering aldrig er løftet.

“Hansabank was a crown jewel of Estonian entrepreneurship so to say, and it was really the most prestigious place to work and it really gave and is giving still very generous benefits for its workers. That was really one of the reasons why, I think, there has never been even a serious discussion about forming a union, because really the employees able to work for the most prestigious employer. They have enjoyed quit generous, in an Estonian context, very generous benefits, and they do not really see the necessity of organizing in a way.” (Interview: Socialministeriet, Estland)

Også medarbejderrepræsentanter i danske afdelinger oplever, at deres baltiske kolleger dels er veluddannede, dels er så unge, at de ikke har oplevet andet end en betydelig økonomisk vækst:

”Balterne kører i et meget, meget højt gear. Altså, bankfolk er meget, meget vellønnet i Baltikum, og de kan springe fra den ene post til den anden, og i løbet af tre år er de ledere, og de kan overhovedet ikke se nogen som helst årsag eller grund til, at man skal have sådan noget som et finansforbund eller en fagforening. Det er meget få, der synes, at det er en god ide – hovedparten har sådan set ikke nogen interesse i det.” (Interview: Union in Nordea)

De gode forhold, som medarbejderne tilbydes, kombineret med, at medarbejdersiden faktisk føler sig godt beskyttet via lovgivning, gør det, at faglige orga-

nisationer har svært ved at finde fodfæste. Men en ny lovgivning er på vej, og det kan forandre forholdene, vurderer en medarbejderrepræsentant:

"The labour law is about to be changed – they are talking about it right now. And the overall opinion is that if the changes will be made, then the unions will start to be developed because the new law protects people much less than it currently does. You can fire people more easily; basically you can do whatever you like. Many specialists say that if the new labour law comes in force then the unions will start to develop quite fast." (Interview: Danske Unions, Estland)

Vurderingen er altså, at den nye lovgivning vil svække beskyttelsen af medarbejderne – og at det så vil øge interessen for og tilgangen til fagforeninger.

For det andet er der en generel skepsis over for begrebet fagforeninger. I størstedelen af interviewene påpeges det, at begrebet fagforeninger forbindes med den gamle Sovjet-tid. En estisk fagforeningsrepræsentant udtrykker det sådan:

"It is pretty much a tradition. We are currently very sceptical about unions and institutions like work councils – very few Estonian companies have a thing like this. I think the root of the problem comes from the Soviet time." (Interview: Danske Unions, Estland)

Fagforeninger forbindes altså, ifølge denne estiske repræsentant, med Sovjet-systemet, hvor det, som han siger, var de fagligt aktive, som kom først i køen, når der skulle opnås goder som lejlighed og bil. Også en dansk fagforeningsrepræsentant fra finanssektoren har denne opfattelse af en tæt sammenhæng i esternes bevidsthed mellem faglige organisering og det gammel-kommunistiske system.

"Vi kæmper selvfølgelig med den, at der er nogen, der stadigvæk tænker på at ... fagforening og sådan noget, det har sådan en vis klang af kommunisme, og nogle andre ting. Og så har vi den specielle problemstilling i finanssektoren, at de måske er op til ti gange bedre lønnet, end det almindelige lønniveau, der er i andre brancher, og derfor mener man jo så enten, at man kan klare sig selv, eller at man ligger så godt i vandet, at man er en del af noget andet." (Interview: Finansforbundet)

Vurderingen af finanssektoren i særdeleshed og Estland i almindelighed er den samme på arbejdsgiversiden. En dansk arbejdsgiverrepræsentant, som i flere omgange har været i de baltiske lande som repræsentant for finanssektoren, vurderer:

"Det har været enormt svært, fordi forbund og faglige organisationer er synonyme med det gamle regime. (...) De unge, de har stadig meget, meget stor distance til det at være fagligt organiseret." (Interview: FA)

Fra de danske arbejdsgiveres side er der interesse i at have en med- og modspiller på arbejdstagerside, og derfor har man også søgt at bidrage til den sociale dialog ved at vise den danske aftalemodels kvaliteter, men med en meget ringe respons:

”Det gider de ikke - hvad skal de med det? Hvem skal de tale med? Det gælder i det hele taget for mange af de der nye lande i EU, at de ikke har en interesse for arbejdsgiveriet, om man så må sige. Og når vi så holder møde med dem, så dukker de ikke op – eller de går efter en time eller sådan noget.” (Interview, FA)

En betydelig barriere er her de lokale arbejdsgivere, som er meget skeptiske over for faglige organisationer:

”Our managers are truly afraid of unions. And I have heard that a few years ago, the management had an action plan against if unions were about to establish at workplace level.” (Interview: Danske Unions, Estland)

Generelt opleves den estiske ledelse således som meget tilbageholdende over for faglig organisering. For finanssektorens vedkommen betyder dette, at organiseringen i Estland i vid udstrækning kommer nedefra og mere indirekte – nemlig via faglige organisationer på virksomhedsplan og ikke mindst via inddragelse i EWC'er eller andre former for virksomhedsråd (fx Group Councils i Nordea).

”Og konklusionen er at vi er nødt til at komme ind fra virksomhedsniveau, og gøre noget internt i en Nordea-virksomhed. Man har nu fået lavet et overordnet forbund, hvor man har fået dem [virksomhedsrepræsentanterne fra de forskellige lande i Nordea] knyttet sammen. Men det er altså svært at komme oppefra og så sige, at 'nu skal vi have et overordnet forbund, og så skal vi lige finde ud af, om vi kan få nogen med'. Det er nødt til at komme nedefra.” (Interview: Finansforbundet)

En indgang til at øge den sociale dialog synes at være initiativer, der kommer fra virksomhederne – eller mere specifikt fra arbejdstager- og arbejdsgiverside i de overtagende virksomheder, som kan påvirke begge parter til at starte en social dialog. En dansk banks overtagelse af en estisk bank betragtes således som en mulighed for at øge den faglige aktivitet, netop fordi den danske ledelse er mere positiv over for faglige organisationer og dermed kan lægge pres på de lokale ledere.

Fra ministeriel side har man set til med en vis undren – og morskab - når arbejdsgivere i Danmark eller Sverige søger at etablere faglige organisationer for at opnå en social dialog lokalt:

“It has been amusing to follow the development in the banking sector because the two biggest banks in Estonia are own by Swedish company

banks and the Swedish owners are really confused. They can not understand why they do not have unions in Estonian's banks, and they do not understand why Estonian workers don't want to organize a union. It has been really a bizarre situation, in a way in banking, the owners, the employers, the Swedish owners have been encouraging Estonian bank worker to organize.” (Interview: Socialministeriet)

Som nævnt lancerede den estiske regering i november 2005 et udkast til en medarbejderinvolveringslov, der havde til hensigt at implementere EU's direktiv om information og konsultation via en medarbejderrepræsentation, der repræsenterer alle medarbejdere i en virksomhed. Denne lov fordrer imidlertid ikke, at faglige organisationer skal involveres – medarbejderrepræsentanten kan være valgt uden for de faglige organisationer. Det betyder, at loven ikke som sådan kan ses som en håndsrækning til de faglige organisationer.

Fra UNI-Finance's side er der i høj grad opmærksomhed på problemet med lave organisationsgrader og dermed også en begrænset social dialog i de nye medlemslande. Derfor er der taget initiativer til seminarer, hvor parter fra de nye og gamle medlemslande kan mødes og udveksle erfaringer. En fagforeningsrepræsentant vurderer, at succes'en har været størst i lande som Ungarn, Slovakiet og Slovenien – mens der har været større problemer i de øvrige lande. (Interview: UNI-Finance).

6.3 Opsamling

Den sociale dialog på et område kan være isbryder for andre dialoger mellem parterne – enten overnationalt eller på nationalt plan. Kontakten med andre systemer kan skabe nye forståelser af modparten, og kan i det hele taget sætte traditioner i eget arbejdsmarkedssystem i relief. Et eksempel kunne være, at parterne via deltagelsen i den sociale dialog på EU-plan ser, at andre lande har langt mere statsstyring og mindre autonomi til parterne. Eller omvendt, at systemer, hvor parterne spiller en betydelig rolle i forhandlinger og implementeringer, giver inspiration til nye måder at samarbejde på i lande, der tager udgangspunkt i statsmodellen. I en dansk sammenhæng er der eksempler på, at parterne værdsætter det danske system og modparten, når de erfarer, hvor lidt indflydelse de sociale parter har i andre lande.

Særligt fokus er der i øjeblikket på de nye medlemsstater. Både EU-kommissionen og parterne i EU og i Danmark er opmærksomme på, hvor nye og uprøvede, de ny medlemsstaters arbejdsmarkedssystemer er – og hvor svag og i nogle tilfælde ikke-eksisterende, den sociale dialog er. Det betyder, at der er stor opmærksomhed på, hvordan man kan påvirke og løfte den sociale dialog i de nye medlemslande. Interessen herfor synes stor fra såvel arbejdsgiver- som arbejdstagerside i danske virksomheder; begge parter ser en øget social dialog i de nye medlemslande som et vigtigt element i udviklingen af virksomhederne.

I den sammenhæng kan det opsamlende konstateres:

- at den sociale dialog i de nye medlemslande er hæmmet af manglende organisering på både arbejdstager- og arbejdsgiverside
- at den faglige organisering hæmmes af, at fagforeninger forbindes med den kommunistiske fortid

- at initiativer til social dialog i høj grad kommer nedefra, fra de udenlandske virksomheder, som opererer i fx Estland
- at arbejdsgiversiden i høj grad også er interesseret i en social dialog på virksomhedsplan.

7 Implementering af autonome aftaler og fælleserklæringer

De europæiske parter på arbejdsmarkedet har indenfor rammerne af Amsterdam traktatens artikel 139 indgået en række aftaler og fælleserklæringer på vegne af deres medlemsorganisationer. Aftalerne og fælleserklæringerne adskiller sig, som nævnt tidligere, fra EU's direktiver, idet aftalerne ikke er juridisk bindende og dermed heller ikke er ophøjet til lov for samtlige medlemsstater i EU. Desuden er det arbejdsmarkedets parter frem for medlemsstaterne, som skal sikre implementeringen af de underskrevne aftaler og fælleserklæringer i henhold til de nationale traditioner for arbejdsmarkedsregulering ifølge Amsterdam traktatens artikel 139.

Ser vi på de forskellige landes arbejdsmarkedsmodeller, kan man forvente forskellige implementeringsstrategier. Man kan således forvente, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer er blevet *aftaleimplementeret* i Danmark og Sverige, da de to lande har stærke traditioner for aftaleregulering. Med hensyn til Estland og Storbritannien forventes det, at den valgte implementeringsform for de europæiske aftaler og fælleserklæringer er en anden, eftersom Estland har tradition for *lovregulering*, mens *retningslinjer for god praksis* er den udbredte reguleringsform i Storbritannien. Hvorvidt parterne i finanssektoren i de fire lande har implementeret de seneste tre autonome aftaler om telearbejde, arbejdsrelateret stress og mobning og chikane samt UNI-Finance's og EBF's fælles erklæringer om livslang læring og virksomhedernes sociale ansvar i henhold til deres nationale arbejdsmarkedstraditioner belyses i det følgende.

Afsnittet er opbygget således, at der først gives en kort redegørelse for de nationale implementeringsinitiativer generelt i samtlige EU-stater. Dernæst ses der specifikt på håndteringen af de autonome aftaler og fælleserklæringer i Danmark, Estland, Nordirland og Sverige, hvor fokus især er på implementeringsforløbet i den finansielle sektor. Der afsluttes med en kort opsamling.

7.1 Medlemsstaternes implementering af aftalerne om telearbejde og arbejdsrelateret stress

Implementeringsfristen for de europæiske aftaler og fælleserklæringer er forskellig. Således var tidsfristen for aftalerne om telearbejde og arbejdsrelateret stress henholdsvis den 15. juli 2005 og 8. oktober 2007, mens aftalen om mobning og chikane først skal være implementeret den 26. april 2010. De to fælleserklæringer om livslang læring og virksomhedernes sociale ansvar, som parterne i finanssektoren har indgået på EU-plan, indeholder ikke en specifik dato for implementeringen.

Der er relativ stor forskel på de nationale fagforeningers og arbejdsgiverorganisationers håndtering af de europæiske fælleserklæringer og aftaler. Det er således kun de danske og italienske branchespecifikke organisationer i finanssektoren, der, ifølge informanterne, har implementeret UNI-Finance's og EBF's fælleserklæringer om livslang læring og virksomhedernes sociale ansvar. I modsætning hertil indikerer implementeringsresultaterne for de europæiske aftaler om telearbejde og arbejdsrelateret stress, at disse aftaler har haft større gennemslagskraft i medlemsstaterne. De seneste opgørelser fra EU-

kommissionen og de europæiske parter viser, at arbejdsmarkedets parter og i nogle tilfælde de nationale regeringer i 21 ud af 27 medlemsstaterne har iværksat nationale implementeringsinitiativer for teleaftalen, mens 18 medlemsstater har implementeret aftalen om arbejdsrelateret stress (EU-Kommissionen, 2008; UNICE, et al., 2007). Det er især de nye østlande, som ikke har implementeret de europæiske aftaler, selvom enkelte central- og sydeuropæiske lande heller ikke har gennemført stressaftalen.

Implementeringsinitiativerne til gennemførelse af de europæiske aftaler er ret forskellige på tværs af de 27 medlemsstater og omfatter lovgivning, kollektive overenskomster, retningslinjer for god praksis samt informationsgivende aktiviteter og projekter. Tabel 3 og 4 giver en oversigt over implementeringen af aftalerne om telearbejde og arbejdsrelateret stress i medlemsstaterne.

Tabel 3: Oversigt over implementeringen af teleaftalen i medlemsstaterne i 2008

	Lovgivning	Kollektive Overenskomster/ Rammeaftaler	Retningslinjer for god praksis	Informations- givende aktiviteter og Projekter	Ingen informati- oner om konkrete initiativer
Nordiske lande		Danmark Finland Island** Norge** Sverige	Danmark Finland Island** Norge** Sverige	Danmark Sverige	
Central euro- pæiske lande	Belgien Luxembourg	Belgien Frankrig Tyskland Luxembourg	Østrig Tyskland Holland	Østrig Tyskland Holland	
Sydeuropa	Portugal Spanien	Grækenland Italien Portugal Spanien	Spanien	Italien	
Anglo- saksiske lande			UK	UK	Irland
Nye med- lemslande og ansøgerlande	Tjekkiet Ungarn Polen Slovakiet Slovenien Estland***	Ungarn	Letland	Tjekkiet Letland	Bulgarien Cypern Litauen Rumænien Tyrkiet** Kroatien** Malta

Note: European Commission (2008: 9-33; 49), Larsen og Andersen (2006:19) **Nye ansøgerlande eller EØS-landene (Norge og Island), som er forpligtiget til at implementere de autonome aftaler i kraft af deres medlemskab af det indre marked. ***forbereder lovgivning

Tabel 4: Oversigt over implementeringen af aftalen om arbejdsrelateret stress i medlemsstaterne i 2008

	Lovgivning	Kollektive Overenskomster/ Rammeaftaler	Retningslinjer for god praksis	Informati- ons-givende aktiviteter og projekter	Ingen informati- oner om konkrete initiativer
Nordiske lande		Danmark Island** Sverige	Danmark Finland Norge** Sverige	Danmark Finland Island** Norge** Sverige	
Central europæiske lande	Belgien		Østrig Frankrig Tyskland	Frankrig Tyskland	Luxem- bourg Holland
Sydeuropa	Portugal***	Portugal Spanien	Portugal	Portugal Spanien	Græken- land Italien
Anglo- saksiske lande			Irland UK	UK	
Nye medlemslan- de og ansøgerlande	Bulgarien Tjekkiet Ungarn***	Tjekkiet Ungarn Letland Rumænien Cypern	Polen	Tjekkiet Ungarn Letland Polen	Estland Litauen Kroatien** Tyrkiet** Malta Slovakiet Slovenien

Note: UNICE et al., 2006; 2007, *** forbereder lovgivning, **Nye ansøgerlande eller EØS-landene (Norge og Island), som er forpligtiget til at implementere de autonome aftaler i kraft af deres medlemskab af det indre marked.

Teleaftalen er i vid ustrækning blevet omsat til lov eller kollektive overenskomster, selvom en række lande også har udformet retningslinjer for god praksis. For stress-aftalens vedkommende har retningslinjer for god praksis, ofte kombineret med forskellige informationsgivende aktiviteter såsom møder, informationsbreve, e-mails og projekter, været den mest udbredte implementeringsform. Det tyder på, at aftalernes *indhold* kan have betydning for de nationale implementeringsforløb. Det understøttes yderligere af, at en række nationale fagforenings- og arbejdsgiverrepræsentanter har udtalt, at aftalernes emne i høj grad er bestemmende for den implementeringsform, der vælges nationalt (se også kapitel 4).

Betydningen af aftalernes indhold for valget af implementeringsform understøttes yderligere af, at en række lande har valgt ikke at følge den reguleringsform, som normalt forbindes med deres respektive reguleringstraditioner for arbejdsmarkedet. Således har de fleste nordiske lande valgt delvist at gennemføre aftalerne om arbejdsrelateret stress og telearbejde gennem retningslinjer for god praksis, selvom kollektive overenskomster og rammeaftaler typisk anvendes i de nordiske lande. Der er ligeledes forskel på implementeringsformerne i de centraleuropæiske lande henholdsvis de nye medlemslande, hvor landene har stærke traditioner for lovregulering. Fx har nogle østlande valgt lovregulering for teleaftalen, mens stressaftalen er implementeret gennem kollektive overenskomster eller retningslinjer for god praksis. Desuden viser tabel 3 og 4, at i et land som Frankrig, hvor lovgivning er den dominerende reguleringsform på

arbejdsmarkedet, har parterne valgt at aftale- frem for lovimplementere teleaftalen, ligesom man her har udformet retningslinjer for god praksis for stressaftalen. Det tyder derfor på, at medlemsstaternes nationale arbejdsmarkedstraditioner kun har haft en vis betydning for implementeringsforløbene, mens aftalernes indhold i vid udstrækning synes at være en afgørende faktor for den nationale implementeringsform.

I de følgende afsnit undersøges implementeringsforløbet for teleaftalen og stressaftalen i henholdsvis Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige. Fokus er især på, hvordan aftalerne er blevet omsat til praksis på henholdsvis hovedorganisations-, sektor- og koncernniveau i Finanssektoren. I den forbindelse undersøges det endvidere, om parterne i finanssektoren har implementeret de europæiske fælleserklæringer om livslang læring og virksomhedernes sociale ansvar indgået mellem UNI-Finance og EBF indenfor rammerne af den europæiske sektor dialog.

7.2 Danmark

Det har alene været arbejdsmarkedets parter, der har haft ansvaret for at implementere de europæiske autonome aftaler og fælleserklæringer i Danmark, idet implementeringsansvaret for aftalerne ifølge de europæiske aftaler og fælleserklæringer påhviler parterne og ikke den danske regering. Den eneste involvering fra statslig side har været i forbindelse med teleaftalen, hvor aftalen var oppe til orientering i implementeringsudvalget⁶ i 2007. På mødet forhørte regeringen parterne, om de havde omsat teleaftalen til national praksis. Ifølge de danske informanter vil en lignende høringsproces blive iværksat for stressaftalen, men vil sandsynligvis foregå i arbejdstilsynet frem for implementeringsudvalget, da stressaftalen er et arbejdsmiljøspørgsmål. At regeringen har afstået fra at lave følgelovgivning for de autonome aftaler, som det kendes fra den danske implementering af EU's direktiver for arbejdsmarkedet, skyldes ifølge en dansk informant at:

"Konceptet er aftaler, så er den logiske følge også, at det er på aftalenniveau, fordi ellers så kunne man jo sige, at det var sådan lidt underligt, at man lavede aftaler på europæisk niveau, som så derefter bliver lovimplementeret. Netop fordi vi har den aftaletradition, vi har, så har vi valgt, i først omgang, at afstå fra at lave følgelovgivning." (Interview: BM).

Umiddelbart tyder citatet på, at den danske implementering af de europæiske aftaler og fælleserklæringer i vid udstrækning følger de traditionelle forhandlings- og implementeringsprocedurer for regulering af løn- og ansættelsesvilkår i Danmark. En undersøgelse af Larsen og Andersen (2006) viser dog, at der er relativ stor forskel på de danske organisationers håndtering af de europæiske aftaler. Således har den statslige og kommunale sektor indskrevet de europæiske aftaler om telearbejde og arbejdsrelateret stress i deres kollektive overenskom-

ster, mens store dele af det private arbejdsmarked har valgt en anden implementeringsform. Fx har de fleste medlemsorganisationer af Dansk Arbejdsgiverforening (DA) afstået fra at implementere teleaftalen på sektorniveau. Det samme gælder for de fleste af LO's og FTF's forbund i den private sektor. Det er således kun to af FTF-privat's medlemsorganisationer, der har implementeret teleaftalen (Larsen og Andersen, 2006: 22-3). FTF-privat har dog, i modsætning til LO og DA, valgt ikke at udforme opsamlingsaftaler eller retningslinjer for god praksis med deres modparter i den private sektor for at sikre, at deres medlemmer omfattes af teleaftalens bestemmelser (Larsen og Andersen, 2006: 22). At FTF, ligesom nogle af deres medlemsorganisationer, har afstået fra at aftaleimplementere teleaftalen skyldes, at de ikke har mandat til at forhandle overenskomster på vegne af deres medlemmer. Andre argumenter for ikke at omsætte teleaftalen til praksis var endvidere, at FTF-privat's forbund, ligesom LO og DA medlemskreds, ikke fandt, at der var et særskilt behov for at regulere telearbejde, da telearbejde enten var irrelevant for deres medlemmer eller medlemsorganisationerne allerede havde eksisterende retningslinjer, kollektive, lokale eller individuelle aftaler om hjemmearbejde. Desuden fremgår det af Larsen og Andersens (2006: tabel 3) undersøgelse, at nogle af FTF's medlemsorganisationer ikke kendte til den europæiske aftale, og andre følte sig ikke forpligtiget til implementere aftalen.

Med hensyn til aftalerne om arbejdsrelateret stress samt vold og chikane foreligger der endnu ikke en oversigt over sektororganisationernes implementeringsinitiativer for den private sektor. Indtil videre har CO-industri og Dansk industri udformet retningslinjer for god praksis for stress-aftalen (DI og Co-industri, 2007). Det statslige område og den kommunale sektor har indskrevet aftalerne om arbejdsrelateret stress og om mobning og chikane i deres kollektive overenskomst (KL et al, 2005; 2008; Personalestyrelsen, 2008). LO og DA er i vid udstrækning enige om at udforme retningslinjer for god praksis for stressaftalen, mens FTF-privat kun har informeret deres medlemmer om de to aftaler. Hvordan parterne i finanssektoren har håndteret de europæiske aftaler og fælleserklæringer på sektor- og koncernniveau belyses i det følgende afsnit.

7.2.1 Aftalernes og fælleserklæringernes gennemslagskraft i finanssektoren

På finanssektorens område har Finansforbundet og Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA) valgt en række implementeringsmodeller for de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Således har parterne valgt at aftaleimplementeret teleaftalen ved at foretage præciseringer og indskrive forskellige tilføjelser fra den europæiske teleaftale i Finansforbundets og FA's eksisterende sektoroverenskomst om hjemme- og distance arbejde. Parterne har dog valgt kun at bruge de europæiske fælleserklæringer om livslang læring, CSR samt aftalerne om stress, mobning og chikane som inspirationskilde frem for at indskrive aftalerne i FA og Finansforbundets sektoroverenskomst. Af den grund står ordlyden af de

⁶ Implementeringsudvalget er et udvalg bestående af repræsentanter fra hovedorganisationerne og ledet af beskæftigelsesministeriet. Det har til hensigt at drøfte og beslutte implementeringsformen for de europæiske direktiver relevante for arbejdsmarkedet.

europæiske fælleserklæringer og aftaler om arbejdsrelateret stress og vold og chikane ikke i FA og Finansforbundets sektoroverenskomst.

At parterne vælger forskellige implementeringsmodeller for de europæiske aftaler og fælleserklæringer skyldes ikke mindst, at aftalerne og fælleserklæringerne ikke er juridisk bindende for parterne. Aftalerne og fælleserklæringerne er i stedet en moralsk forpligtigelse, som parterne i henhold til Amsterdam traktatens artikel 189 har pligt til at gennemføre i henhold til deres respektive nationale reguleringstraditioner på arbejdsmarkedet. Af interviewene fremgår det endvidere, at FA ikke føler sig specielt forpligtet til at omsætte de europæiske aftaler til national praksis, eftersom de finansielle arbejdsgivere ikke er medlem af BusinessEurope og dermed underskrivende part på de europæiske aftaler. FA er derimod medlem af EFB og har siddet på organisationens formandspost i en årrække. De havde også formandsposten, da EFB og UNI-Finance underskrev fælleserklæringerne om livslang læring og virksomhedernes sociale ansvar i henholdsvis 2002 og 2005. Dermed synes aftalernes status og det faktum, at kun Finansforbundet qua deres medlemskab af EFS er underskrivende part, at have indflydelse på valget af implementeringsform. I den forbindelse udtalte en dansk arbejdsgiverrepræsentant:

”Det der med, at vi skulle forpligte os til at implementere aftaler mellem Finansforbundet, UNICE og den der UEAMPA - det kan vi altså ikke gå med til, fordi den europæiske banksektor ikke er med i UNICE. Man kan altså ikke have et system, hvor man forpligter sig til, at nogle helt andre laver nogle aftaler, og så skriver vi en blankocheck under. Vi føler os, af gode grunde ikke juridisk, men heller ikke moralsk, forpligtet til at sige, at det [implementering af de autonome aftaler] er noget, vi gør automatisk, og at det er noget vi vil gøre i fremtiden.” (Interview: FA)

Selvom FA ikke føler sig forpligtet til at aftaleimplementere de europæiske aftaler, har de under de sidste overenskomstforhandlinger i 2008 indvilliget i at etablere en arbejdsgruppe, hvor parterne mødes og diskuterer håndteringen af de forskellige europæiske aftaler, direktiver og fælleserklæringer (FA og Finansforbundet, 2008). Fx:

”FA jo ikke er medlem af BusinessEurope – så de føler sig ikke specielt forpligtet. Så det, man har gjort der, det er sådan generelt: Man har ved den her overenskomst-fornyelse lavet et protokollat om, at vi [de finansielle parter] skal have en arbejdsgruppe, der sådan mere generelt ser på, hvordan vi gør med de her europæiske aftaler.” (Interview: Finansforbundet)

Nedsættelsen af arbejdsgruppen frem for en fælles beslutning om at aftaleimplementere de forskellige europæiske direktiver, aftaler og fælleserklæringer, som foreslået af Finansforbundet forud for de kollektive overenskomster i 2008, skyldes især, at de finansielle arbejdsgivere modsatte sig den sidstnævnte model. Deres argument var, at parterne ved at forpligtige sig til at indskrive samtlige direktiver og europæiske aftaler og fælleserklæringer i sektoroverenskomsten

satte, som det formuleres *'automatpilot på den danske model'* ved at lade Bru-xelles i et vist omfang sætte dagsordenen for, hvad finanssektorens overens-komster ville komme til at indeholde (Interview: FA; Finansforbundet). Trods finanssektorens arbejdsgiveres skepsis tyder nedsættelsen af arbejdsgruppen dog på, at Finansforbundet har formået at overbevise FA om nødvendigheden af at iværksætte implementeringsinitiativer for de europæiske aftaler og fælleser-klæringer. Det til trods for at forhandlingsresultatet blev noget anderledes end Finansforbundets oprindelige forslag, og FA i princippet ikke er forpligtet til at implementere de europæiske aftaler indgået af ETUC, UNICE, CEEP og UEAPME (Finansforbundet, 2008). De aktuelle magtspil synes dermed at have en vis indflydelse på implementeringsforløbet af de autonome aftaler og fælleserklæringer. Det understreges yderligere af, at nedsættelsen af arbejdsgruppen gør det muligt for parterne, og her især arbejdsgiverne, at afstå fra at aftaleim-plementere de europæiske aftaler og fælleserklæringer. De er imidlertid forplig-tet til at diskutere forskellige implementeringsformer ifølge det nævnte proto-kollat (FA og Finansforbundet, 2008).

Det er ikke kun de aktuelle magtspil, der synes at have betydning for imple-menteringsforløbet af de europæiske aftaler og fælleserklæringer i Danmark. Det tyder på, at aftalernes og fælleserklæringernes indhold er vigtige. Det un-derstreges yderligere af, at et af FA's argumenter for en europæisk arbejdsgrup-pe frem for en fælles beslutning om aftaleimplementering af EU's politikker er, at kun nogle direktiver, fælleserklæringer og aftaler egner sig til aftaleim-plementering. *Relevansen* af de europæiske aftaler og fælleserklæringers indhold ikke kun for aftaleimplementering, men også generelt for finanssektoren har således en afgørende betydning for, hvilken implementeringsmodel, parterne vælger på sektorniveau. I den forbindelse udtalte henholdsvis en arbejdsgiver- og lønmodtagerrepræsentant:

"Hører det [de europæiske aftaler og fælleserklæringer] hjemme i over-enskomsten? Er det noget, det er relevant for den finansielle sektor? Eller er det 'blue collar-work', og derfor ikke hører hjemme hos os? Vi ser på det case by case." (Interview: FA)

"At der har arbejdsgiveren så tænkt: 'Nå, men det [telearbejde] var mås-ke mere reelt – det var ikke så farligt'. Der har været en politisk grund til, at de ikke ville diskutere stress og mobning, det er helt klart. For det ønskede de ikke så tungt på dagsordenen dengang." (Interview: Finans-forbundet)

At indholdet har en vis vægt, når parterne vælger at aftaleimplementere, lov-implementere, udvikle retningslinjer for god praksis eller helt afstår fra imple-mentere de europæiske aftaler og fælleserklæringer, er også afspejlet i de krav, finansforbundet har haft fremsat under de seneste års overenskomstforhandlin-ger. Finansforbundet har således, ifølge informanterne, kun fremsat krav under overenskomstforhandlingerne i 2005 om at justere FA og Finansforbundets eksisterende aftale om hjemme- og distancearbejde i henhold til den europæi-ske. Derimod har der ikke været lignende krav fra de faglige organisationer om

arbejdsrelateret stress, mobning og chikane samt livslang læring og CSR. Desuden fremgik det af interviewene, at oplevelsen konkret for finanssektoren var, at man allerede havde indarbejdet fx distancearbejde og arbejdsrelateret stress i overenskomsterne, og derfor fandt implementeringen af fx teleaftalen sted ved en tilføjelse i overenskomsten om, at man allerede regulerer telearbejde i henhold til EU-aftalen. (Interview: FA; Interview: Finansforbundet). Med hensyn til stressaftalen vurderer arbejdsgiversiden FA, at man med hensyn til stress allerede er forud for stress-aftalen. Særligt fremhæves inden for forsikringsområdet en trivselsaftale, som flytter det kontrollerende led fra arbejdsmiljøområdet til aftaleområdet.

”Der er vi langt længere fremme, end det man har gang i i EU. Forsikringsområde, er det første område på det danske arbejdsmarked, der har lavet en trivselsaftale efter den nye hjemmel der i arbejdsmiljøloven – en aftale som flytter kompetencen til at se, at tingene foregår ordentligt fra Arbejdstilsynet til arbejdsmarkedets parter. Det er den danske model, så det basker.” (Interview: FA)

Det skal i den forbindelse nævnes, at der er stor forskel på DFL og Finansforbundets holdning til at aftaleregulere arbejdsmiljøspørgsmål. Finansforbundet foretrækker således, at sådanne spørgsmål forbliver lovstof frem for overenskomststof. Det tyder på, at indholdet har betydning for implementeringsformen, hvilket også fremføres af de øvrige danske lønmodtager- og arbejdsgiverorganisationer, der deltog i undersøgelsen. Fx er der relativ stor forskel på implementeringen af de autonome aftaler i den kommunale sektor, selvom alle tre aftaler er blevet aftaleimplementeret. Aftalerne om stress samt vold og chikane er mere eller mindre ordret indskrevet de KTO og KL og Danske Regioners sektoroverenskomst, mens de kommunale parter valgte kun at tilføje en henvisning til den europæiske teleaftale (Interview: KL). Et studie af Larsen og Andersen (2006: 25) viser ligeledes, at aftalernes indhold og frivillige karakter har relativ stor betydning for, om parterne vælger at aftaleimplementere, udvikle fælles retningslinjer for god praksis eller undlader at omsætte teleaftalen til praksis. Dermed synes der at være forskellig praksis for, hvordan organisationerne ikke kun i finanssektoren, men også de øvrige dele af det danske arbejdsmarked håndterer de europæiske aftaler og fælleserklæringer, alt afhængig af disses indhold og juridiske status.

Af interviewene fremgik det endvidere, at et vist pres fra EU synes at gøre sig gældende for, hvilken implementeringsmodel parterne vælger. Fx ville FA hellere aftaleimplementere teleaftalen end få et europæisk direktiv, i det tilfælde EU-kommissionen ikke fandt den nationale implementering tilstrækkelig (Larsen og Andersen, 2006: 25; Interview: Finansforbundet; FA). Også blandt andre danske arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationer synes frygten for, at EU finder implementeringen af de europæiske aftaler og fælleserklæringer utilstrækkelig at være udbredt. En række arbejdsgiver- og faglige repræsentanter nævnte således, at det var vigtigt at signalere og vise EU-kommissionen, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer kan være et reelt alternativ til direktiv-

regulering. Fx udtalte henholdsvis en dansk arbejdsgiver- og lønmodtager repræsentant:

"I det lange løb er det en uholdbar situation, at der er alt for store huller. Der kan godt være meget forskellige løsninger – det er klart. Og det har vi jo også set – det er de også. Men ikke nogen løsning på alt for store områder, det er helt uholdbart. Og så sker der jo det, at så svinger systemet tilbage igen – så bliver der lavet nogle tiltag, som vi ikke synes er gode. Man må også levere varen. Det er et problem – vi leverer ikke løsninger i tilstrækkelig grad." (Interview: KL)

"Der er sådan en form for laissez faire nogle steder med henblik på at implementere af en eller anden grund. Og der er det vel vores tradition, at vi [Danmark, Finanssektoren] at vi gør, som der bliver sagt. Legitimationen i forhold til EU sørger vi for bliver bragt på plads og i orden. Så er det klart, at der ligger en helt masse nedenunder, som trænger til at blive finpudset." (Interview: Finansforbundet)

Udover at citaterne illustrerer den frygt, der er blandt de danske organisationer, fremgår det også, at der er et vist behov for at sikre, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer bliver implementeret ikke kun på sektorniveau, men også synker længere ned gennem systemet og får en reel betydning for de enkelte lønmodtagere og arbejdsgivere. Det understreges yderligere af interviewene med parterne på koncernniveau.

7.2.2 Aftalernes og fælleserklæringernes gennemslagskraft på koncernniveau

De fleste danske bankkoncerner har ikke, ifølge informanterne, iværksat lokale implementeringsinitiativer for de europæiske aftaler og fælleserklæringer. At parterne på koncernniveau har afstået fra at omsætte aftalerne og fælleserklæringerne til praksis, skyldes ofte, at de ikke har kendskab til aftalernes og fælleserklæringernes eksistens og indhold. Faktisk var der kun en enkelt af de adspurgte kredsledere, der havde hørt om de europæiske aftaler om stress og telearbejde, men havde dog ikke kendskab til aftalernes indhold. Manglende kendskab til de europæiske aftaler og fælleserklæringer synes at være grunden til, at parterne på lokalt plan ikke har diskuteret deres indhold. Fx udtalte nogle lokale fagforeningsrepræsentanter:

"Altså, nu sidder vi jo også så flot bare og siger 'nej' og ser ud som om, at vi aldrig har hørt om [de autonome aftaler og fælleserklæringer] før, men vi har jo en række udvalg. Så det er da ikke helt utænkeligt, at der er andre, der har hørt om det. Men det har ikke været på det her niveau, at [de autonome aftaler og fælleserklæringer] er blevet diskuteret. Det burde det måske. De [andre udvalg] har ikke følt anledning til at orientere bestyrelsen om. Jeg har aldrig hørt om de der [aftaler og fælleserklæringer]." (Interview: Danske Unions, Danmark)

”Jeg mener at have hørt dem omtalt, men har ikke nærmere kendskab til dem. Vi har ikke orienteret om dem, da det meste af den slags orienteringer sker via Finansforbundet.” (Interview: Dansk lønmodtagerorganisation)

Citaterne tyder på, at kommunikationen mellem de forskellige niveauer i finanssektoren er relativt begrænset, når det kommer til information om de autonome aftaler og fælleserklæringer. Manglende information og forventning om, at finansforbundet informerer om europæiske tiltag, synes derfor i et vist omfang at forklare de europæiske aftalers og fælleserklæringers begrænsede gennemslagskraft på det finansielle område. Det fremgik dog endvidere af interviewene, at enkelte kredsledere ikke havde mandat til at forhandle kollektive aftaler på vegne af deres medlemmer. Desuden har der hverken fra lønmodtager- og arbejdsgiversiden været krav om at implementere de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Sidstnævnte skyldes, i de fleste tilfælde, at samtlige af de adspurgte koncerner allerede har eksisterende aftaler om arbejdsrelateret stress, telearbejde samt mobning og chikane. I den forbindelse nævnte danske kredsledere, ligesom de fleste finansielle arbejdsgivere og fagforeningsrepræsentanter, at den danske regulering ofte var forud for de europæiske aftaler og fælleserklæringer. De europæiske politikker var derfor ofte kun en inspirationskilde frem for en løftestang for danske arbejdsmarkedsforhold. Fx:

”De [europæiske aftaler og fælleserklæringer] er jo typisk dårligere end dem, vi har i forvejen, så kan de da højst have været en inspirationskilde til at få gjort vores daværende aftale endnu bedre, som så også var endnu bedre end den der frivillige, som kom nede fra Bruxelles.” (Interview: Danske Unions).

Citatet tyder på, at de europæiske aftalers og fælleserklæringers indhold i vid udstrækning synes at forklare de relative få implementeringsresultater i finanssektoren, da sektoren ofte har politikker, der giver medarbejderne bedre arbejdsvilkår end de europæiske aftaler. Det, at finanssektoren og de øvrige dele af det danske arbejdsmarked ofte på mange områder er forud for det øvrige Europa, blev også fremhævet af de øvrige informanter som en forklaring på de europæiske aftalers og fælleserklæringers begrænsede gennemslagskraft i Danmark. Aftalernes indhold og de aktuelle magtspil ikke kun i finanssektoren, men også for det øvrige danske arbejdsmarked, synes dermed at have relativ stor indflydelse på det danske implementeringsforløb. De danske aftalerevolutioners betydning synes derimod at være relativt begrænset, eftersom parterne vælger ikke at aftaleregulere de europæiske aftaler og fælleserklæringer ved at indskrive dem i deres overenskomster. Det fremgik dog også af ovenstående analyse, at den begrænsede kommunikation mellem de forskellige niveauer var en vigtig årsag til, at mange bankkoncerner ikke havde kendskab til de europæiske aftaler og fælleserklæringer og derfor ikke havde omsat dem til praksis. Hvorvidt implementeringsforløbet i Sverige har været påvirket af lignende faktorer såsom aftalernes indhold, de aktuelle magtspil og begrænset kommunikation frem for de nationale arbejdsmarkedstraditioner undersøges i det følgende afsnit.

7.3 Sverige

I Sverige har arbejdsmarkedets parter, ligesom i Danmark, stået for implementeringen af de europæiske aftaler og fælleserklæringer, hvilket synes at være i overensstemmelse med svenske reguleringstraditioner for arbejdsmarkedet. Det er dog kun dele af det svenske arbejdsmarked, der har aftaleimplementeret de europæiske aftaler om arbejdsrelateret stress og telearbejde. Således har de offentlige arbejdsgivere valgt at indskrive teleaftalens bestemmelser i samtlige offentlige sektoroverenskomster, om end der kun, ligesom i Danmark, er tale om henvisninger til den europæiske aftale (Arbetsgivarverkets, 2005 § 2; Sveriges kommuner et al, 2005: § 1). På det private arbejdsmarked besluttede hovedorganisationerne TCO, Svensk- LO, SACO og Svenskt Näringsliv, efter, de private arbejdsgivere modsatte sig aftaleimplementering af de europæiske aftaler, at udvikle et sæt ikke juridisk bindende retningslinjer for god praksis, som opfordrede parterne på lokalt og sektorniveau at indskrive teleaftalen og stressaftalen i deres kollektive overenskomster (Larsen og Andersen, 2006: 31).

At Svenskt Näringsliv nægtede at følge svenske aftaletraditioner og i stedet argumenterede for retningslinjer for god praksis skyldes, at de europæiske aftaler var en ny reguleringsform, som der ikke eksisterede en svensk praksis for (Ahlberg, 2002; Interview: Svenskt Näringsliv). Dermed synes de svenske aftaletraditioner at måtte vige til fordel for de aktuelle magtspil, da de europæiske aftalers 'frivillige karakter' gav de svenske arbejdsgivere mulighed for at undvige mere bindende reguleringsformer (Larsen og Andersen, 2005: 34). Endvidere vidner interviewene om, at de svenske arbejdsgivere først efter et vist pres fra deres europæiske hovedorganisation BusinessEurope indvilligede i at implementere de europæiske aftaler gennem retningslinjer for god praksis. Svenskt Näringsliv ville ikke være en af de eneste arbejdsgiverorganisationer, der ikke havde udvist vilje til at implementere teleaftalen. Desuden fremgik det af de svenske interview, at parterne i et vist omfang ønskede gennem aftaleregulering at hindre EU-lovgivning, da aftaleregulering blev anset som mere fleksibelt. Fx udtalte en svensk arbejdsgiverrepræsentant:

"[De autonome aftaler] är alltså väldigt flexibelt för hur det här ska genomföras nationellt. Så det är ett par, tycker jag, väldigt viktiga utgångspunkter. Sen varför vi har träffat den här [teleaftale]. Det innebär ju också då att vi förhoppningsvis förhindrar EU-lagstiftning, att vi hindrar att kommissionen, ministerrådet och parlamentet sen går vidare i den här frågan. Det är ett sätt att förhindra, som vi ser det - en stelbent lagstiftning på EU-nivå. Det är ett viktigt skäl också."(Interview: Svenskt Näringsliv).

Et vist pres fra EU i form af frygt for europæisk lovgivning synes dermed at være medvirkende til, at de svenske arbejdsgivere indvilligede i at implementere aftalerne på hovedorganisationsniveau. Hovedorganisationernes retningslinjer for god praksis synes dog kun at have begrænset effekt på sektorniveauet i den private sektor. Fx har langt de fleste medlemsorganisationer af Svenskt Näringsliv, Svensk-LO og TCO afstået fra at implementere teleaftalen. Der er dog enkelte eksempler på, at den europæiske teleaftale er blevet aftaleimple-

menteret i den private sektor. Parterne inden for visse brancher har således indskrevet henvisninger til de svenske hovedorganisationers retningslinjer for god praksis om telearbejde i deres kollektive overenskomster (23 aftaler ud af 46 på TCO's medlemsorganisationers SIF's område og fire ud af Svensk LO's 15 forbund).

De relative få implementeringsresultater blandt de svenske organisationer skyldes, ligesom i Danmark, at parterne ikke fandt, at der var et særskilt behov for at regulere telearbejde, da det ikke var relevant for organisationernes medlemskreds eller parterne allerede havde eksisterende aftaler om telearbejde. Desuden havde en række svenske sektororganisationer, ligesom i Danmark, ikke kendskab til teleaftalen, og enkelte følte sig ikke forpligtiget til at implementere de europæiske aftaler. Andre medlemsorganisationer havde ikke mandat til at forhandle kollektive overenskomster på vegne af deres medlemmer (Larsen og Andersen, 2005: tabel 5).

Med hensyn til aftalerne om arbejdsrelateret stress og vold og chikane foreligger der ikke en samlet svensk oversigt over implementeringsresultaterne på sektorniveau, men indtil videre har IF-metall og deres modpart Industri og Kemigruppen indskrevet den europæiske stressaftale i deres kollektive overenskomst fra 2007 (IF-Metall, 2007). Parterne i den svenske finanssektor synes i vid udstrækning at have håndteret de europæiske aftaler og fælleserklæringer som det øvrige svenske arbejdsmarked.

7.3.1 Aftalernes og fælleserklæringernes gennemslagskraft i den svenske finanssektor

I modsætning til Danmark, har de svenske organisationer i finanssektoren helt afstået fra at implementere de europæiske aftaler om telearbejde, arbejdsrelateret stress samt mobning og chikane. Parterne har end ikke diskuteret de europæiske aftaler og fælleserklæringer, om end de, ifølge informanterne, har kendskab til aftalernes og fælleserklæringernes indhold. En vigtig grund til de relative få implementeringsresultater er ifølge den svenske arbejdsgiverorganisation BAO, at de finansielle arbejdsgivere ikke er medlem af BusinessEurope og derfor, ligesom deres danske søsterorganisationer, ikke føler sig specielt forpligtiget til at implementere de europæiske aftaler om telearbejde, arbejdsrelateret stress og vold og chikane. Dermed tyder det på, at aftalernes frivillige karakter og selvreguleringsprincip har betydning for implementeringsforløbet i den svenske finanssektor.

At parterne heller ikke har aftaleimplementeret de europæiske fælleserklæringer om livslang læring og virksomhedernes sociale ansvar indgået mellem UNI-Finance og EBF på vegne af deres medlemmer skyldes dog ikke, at de finansielle arbejdsgivere i Sverige ikke er medlem af ECF. I stedet fremførte de svenske informanter, at aftalernes og fælleserklæringernes indhold var medvirkende til, at det Svenske Finansforbund og BAO ikke fandt, at der var et særskilt behov for at aftaleregulere de europæiske fælleserklæringer og aftaler, eftersom parterne allerede levede op til minimumsbestemmelserne i de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Finansforbundet og BAO har således allerede en række politikker om livslang læring, virksomhedernes sociale ansvar, telearbejde, stress samt mobning og chikane i deres sektoroverenskomst. Desuden er deres regelsæt ofte mere vidtrækkende end de europæiske aftaler. De europæi-

ske aftalers og fælleserklæringers betydning for håndteringen af aftalerne og fælleserklæringerne i den svenske finanssektor understreges yderligere af en svensk informants kommentar:

”Det er vel vores almindelige mistænksomhed eller skal man sige selvforherligelse – at vi tror jo sjældent, at bundniveauet på de europæiske aftaler kommer til at ligge nær vores eget bundniveau. Man går derfor ind i aftalerne nok så meget af solidaritet med kolleger i andre lande, hvor bundniveauet kan løftes.” (Interview: Finansförbundet, Sverige)

At den svenske finanssektor ofte har bedre arbejdsvilkår for deres ansatte end det øvrige Europa synes dermed at kunne forklare aftalernes begrænsede gennemslagskraft på sektorniveau – trods det, at hovedorganisationerne på det private og det offentlige arbejdsmarked opfordrede deres medlemskreds til at implementere de europæiske aftaler og fælleserklæring.

7.3.2 Aftalernes og fælleserklæringernes gennemslagskraft på koncernniveau

Det er ikke kun på sektorniveau, at de europæiske aftaler og fælleserklæringers gennemslagskraft er relativt begrænset i Sverige. På koncernniveau havde ingen af de adspurgte repræsentanter i svenske banker implementeret de europæiske aftaler og fælleserklæring, men nævnte, at de allerede aftaleregulerede arbejdsrelateret stress, telearbejde samt mobning og chikane. De havde endvidere en række lokalpolitikker om livslang læring og virksomhedernes sociale ansvar. Mange af de adspurgte bankkoncerner havde heller ikke, ligesom i Danmark, kendskab til aftalerne og fælleserklæringerne, og af den grund havde de ikke diskuteret dem på koncernniveau.

Det begrænsede kendskab til de europæiske aftaler og fælleserklæring tyder på, at aftalerne ikke er blevet kommunikeret ned til parterne på koncernniveau og dermed synker ned gennem systemet og omsættes til praksis ude på de enkelte virksomheder. De europæiske aftaler og fælleserklæring synes derfor ikke umiddelbart at forbedre lønmodtagernes arbejdsvilkår, hvilket sætter spørgsmålstegn ved aftalernes og fælleserklæringernes reelle værdi.

Samlet set viser den svenske case, at de europæiske aftalernes og fælleserklæringernes indhold, selvreguleringsprincip og frivillige status har medvirket til, at nye magtspil er blevet i gang sat og synes endvidere at forklare de relative få implementeringsresultater på hovedorganisationsniveau. Dog synes også de europæiske aftalers selvreguleringsprincip og indhold at have en vis betydning især i finanssektoren, dels fordi de svenske finansielle arbejdsgivere ikke er medlem af BusinessEurope og dermed forpligtiget til at efterleve aftalerne, og dels på grund af at den svenske finanssektor ligesom i Danmark ofte har mere vidtrækkende og bedre politikker på de områder, som de europæiske aftaler og fælleserklæring berører. De svenske aftaletraditioner synes dermed have en begrænset effekt på gennemførelsen af de europæiske aftaler og fælleserklæring. Parterne har således ofte valgt alternative implementeringsmodeller eller helt undladt at omsætte aftalerne og fælleserklæringerne til praksis. I modsætning hertil synes de britiske arbejdsmarkedstraditioner at være afgørende for implementeringsforløbet i Storbritannien og Nordirland.

7.4 Nordirland (Storbritannien)

Reguleringen af løn- og arbejdsvilkår i Nordirland er i en vis udstrækning underlagt det nordirske selvstyre. Dog omfattes Nordirland, ifølge informanterne, af den britiske implementering af europæisk regulering for arbejdsmarkedet. Det er derfor interessant at undersøge, hvordan såvel de britiske som de nordirske parter på arbejdsmarkedet har implementeret de europæiske aftaler og fælleserklæringer.

Implementeringsforløbet for de europæiske aftaler og fælleserklæringer i Storbritannien har været noget anderledes end i Sverige og Danmark. I modsætning til Danmark og Sverige har den britiske regering deltaget aktivt i implementeringsforløbet, selvom arbejdsmarkedets parter, ligesom i Danmark og Sverige, har stået for implementeringen af de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Den britiske regering blev således inddraget i implementeringsprocessen efter invitation fra den britiske fagbevægelse TUC, de offentlige arbejdsgivere (CEEP-UK) og de private arbejdsgivere (CBI og Forum for Small Business). Regeringens rolle har dog været relativ begrænset – den har primært ageret mægler, vagthund og økonomisk bevillingsinstans frem for beslutningstager. Beslutningen om at inddrage regeringen, som tredje part og afholde treparts møderne hos DTI var et krav fra CBI, som ville undgå, at forhandlingerne sendte et signal om kollektive overenskomstforhandlinger på hovedorganisationsniveau (Larsen og Andersen, 2006: 29). CBI ville således ikke deltage i implementeringen af de europæiske aftaler, såfremt regeringen ikke deltog på møderne med TUC. Det tyder på, at de aktuelle magtspil har haft en vis betydning for det britiske implementeringsforløb af de europæiske aftaler. Pres fra EU synes dog også at påvirket CBI's vilje til at forhandle med den engelske fagbevægelse. De britiske arbejdsgivere har et historisk ry for at nægte at forhandle med modparten på hovedorganisationsniveau, og det er derfor bemærkelsesværdigt, at de vælger at indlede forhandlinger med TUC. Ifølge de britiske informanter var det dels for at vise Bruxelles, at CBI var villig til at forhandle med TUC og dermed implementere de europæiske aftaler. Desuden stod CBI i et dilemma, hvor de på den ene side i en årrække havde argumenteret for mindre europæisk lovgivning, mens de på den anden side ikke ønskede at forhandle med modparten. Deres uvilje mod at forhandle med TUC måtte derfor vige, eftersom de næppe kunne afvise dem, da autonome aftaler blev en mulighed (Larsen og Andersen, 2006: 29).

Det er ikke kun med hensyn til forhandlingsformen, at de aktuelle magtspil synes at have afgørende betydning for det britiske implementeringsforløb. TUC, CBI og den britiske regering var langt fra enige om at gennemføre aftalerne om arbejdsrelateret stress og telearbejde som retningslinjer for god praksis. TUC ønskede således bindende aftaler for teleaftalen og lovgivning for stressaftalen, mens CBI stærkt støttet af regeringen argumenterede for retningslinjer for god praksis for begge aftaler. At reguleringsformen blev retningslinjer for god praksis for såvel teleaftalen som stressaftalen vidner således om, at CBI formåede at overbevise modparten og regeringen om, at retningslinjer var vejen. Dog var CBI under forhandlingerne nødsaget til at true modparten med at forlade forhandlingsbordet, såfremt de ikke accepterede retningslinjer for god praksis.

Desuden pressede den britiske regering også TUC til at acceptere retningslinjer for god praksis frem for aftale og lovregulering (Larsen og Andersen, 2006: 29). De aktuelle magtspil synes derfor at have afgørende betydning for implementeringsforløbet på hovedorganisationsniveau. I den forbindelse henviste en række britiske informanter også til opbygningen af det britiske arbejdsmarkedssystem, hvor blandt andet en fagforeningsrepræsentant udtalte:

“It [European framework agreements] is complete rubbish. There is nothing in it, because you cannot do that through this [social dialogue] process - that is the thing. This process does not work within the UK framework. The employers have been against any kind of legislation or binding agreement. The whole point of social framework is that it does not have regulation or legislation so therefore it cannot be binding within the UK, because the only way it can be binding is by specific regulations. It is like Alice in Wonderland.” (Interview: TUC, Storbritannien)

Selvom de britiske arbejdsmarkedstraditioner synes at have en vis indflydelse på valget af reguleringsform, tyder den britiske fagbevægelses forskellige implementeringsforslag til teleaftalen og stress-aftalen også på, at aftalernes indhold har haft en vis indflydelse på implementeringsforløbet. Således ønskede hverken TUC, CBI eller regeringen lovgivning for telearbejde, mens TUC i modsætning til regeringen og CBI argumenterede for at stressaftalen blev lovreguleret. Regeringens og TUC's bevæggrunde for ikke at lovregulere telearbejde var, at teleaftalens indhold allerede i vid udstrækning var del af britisk lovgivning. TUC ønskede en kollektiv overenskomst, da denne var juridisk bindende, mens regeringens og CBI's ønske var retningslinjer for god praksis, da det i vid udstrækning fulgte britiske arbejdsmarkedstraditioner om fleksible regelsæt. Med hensyn til stressaftalen var regeringens argument for retningslinjer for god praksis, at regeringen allerede regulerede arbejdsbetinget stress gennem retningslinjer for god praksis. TUC foretrak derimod, da det blev umuligt at lovregulere stress, at få nogle mindre detaljerede retningslinjer for arbejdsrelateret stress, eftersom de eksisterende retningslinjer var mere vidtgående end den europæiske stressaftale. Indholdet af de europæiske aftaler synes derfor at have en vis indflydelse på det britiske implementeringsforløb på hovedorganisationsniveau, om end de nationale arbejdsmarkedstraditioner og de aktuelle magtspil, som følge af de autonome aftalers selvreguleringsprincip og frivillige karakter, synes have en endnu større betydning for implementeringen af de europæiske aftaler i Storbritannien. Om aftalernes indhold, de aktuelle magtspil og de nationale arbejdsmarkedstraditioner også har haft indflydelse på de europæiske aftalers og fælleserklæringers gennemslagskraft i den nordiske finanssektor undersøges nedenfor.

7.4.1 Aftalernes og fælleserklæringernes gennemslagskraft i den britiske finanssektor

I den nordiske finanssektor har de europæiske aftaler og fælleserklæringer ligesom i Danmark og Sverige haft en begrænset effekt, selvom de finansielle arbejdsgivere qua deres medlemskab af CBI og ECB er forpligtede til at implementere både de autonome aftaler indgået mellem EFS, CEEP og BusinessEu-

rope og fælleserklæringerne fra finanssektorens europæiske sektordialog. Parterne i Storbritannien og herunder Nordirland har således ikke udformet sektoraftaler indenfor den britiske finanssektor, eftersom parterne ikke har tradition for aftaleregulering på sektorniveauet. De britiske og irske sektororganisationer på lønmodtagersiden har dog informeret deres forskellige medlemsorganisationer om de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Det er dog usikkert, om lignende initiativer er forekommet på arbejdsgiversiden. Det er ikke kun de britiske reguleringstraditioner, der synes at have betydning for de relative få implementeringsresultater på sektorniveauet. Ifølge de britiske informanter er det især de finansielle arbejdsgiveres uvilje mod at blive bundet op på sektoraftaler, der er skyld i aftalernes og fælleserklæringernes begrænsede gennemslagskraft. Desuden fremgik det af de britiske interview, at hverken CBI eller arbejdsgivernes sektororganisation har mandat til at tvinge deres medlemsorganisationer til at omsætte de europæiske aftaler og fælleserklæringer til praksis. En informant udtalte således:

“The employers’ organisations that we deal with are not very strong. In other words, they cannot force their members to form their part in the social dialogue. The problem is that it has not cascaded down the system. There hasn’t happened anything. There has been no initiative, no incentives from the employers’ side. And basically if we do not see any initiative from the employers, then frankly getting agreements that is simply not going to happen.” (Interview: UNITE)

Citatet tyder dermed på, at aftalernes og fælleserklæringernes selvreguleringsprincip og *frivillige* karakter, i kombination med de britiske reguleringstraditioner for arbejdsmarkedet, er en vigtig årsag til, at parterne på sektorniveauet ikke har aftaleimplementeret eller udviklet retningslinjer for god praksis. Desuden fremgik det af interviewene, at de forskellige europæiske fælleserklæringer og aftaler end ikke havde været oppe til diskussion blandt parterne på sektorniveauet på grund af de finansielle arbejdsgiveres manglende engagement. Selvom aftalerne har haft begrænset gennemslagskraft på sektorplan, fremgik det dog af interviewene med de britiske arbejdsgivere og fagforeningsrepræsentanter, at enkelte fagforeninger havde forsøgt at tage de forskellige emner om fx livslang læring, arbejdsrelateret stress, telearbejde samt CSR op til diskussion under deres lokale overenskomstforhandlinger med modparten. Således udtalte en lønmodtagerrepræsentant:

“We do try to promote issues of lifelong learning, to promote quality within the workplace, dignity at work. Those are very much initiatives that we have launched within individual companies within the sector.” (Interview: UNITE).

Citatet indikerer, at de faglige organisationer har forsøgt at inddrage de europæiske aftaler og fælleserklæringer i deres lokalforhandlinger med de enkelte banker, og det er derfor interessant at undersøge, om det har resulteret i konkrete tiltag på virksomhedsplan.

7.4.2 Aftalernes og fælleserklæringernes gennemslagskraft på koncernniveau

Aftalernes og fælleserklæringernes gennemslagskraft på koncernniveau synes at være relativt begrænset i den nordiske banksektor. Ingen af de adspurgte britiske og irske informanter havde kendskab til aftaler eller virksomhedspolitikker, der var blevet indgået med udgangspunkt i de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Faktisk var de europæiske aftaler og fælleserklæringer et relativt ukendt fænomen på koncernniveau. Således udtalte en britisk/nordisk informant, da vedkommende blev spurgt om kendskabet til de europæiske aftaler og fælleserklæringer: *"It (de autonome aftaler og fælleserklæringer) doesn't ring a bell."*

Citatet understreger således, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer ligesom i Danmark og Sverige ikke synker ned gennem systemet i Storbritannien. Den manglende konkrete implementering understreges yderligere af en anden britisk/nordisk informants udsagn:

"Frankly, I'm not aware of any particular agreements on CSR, life long learning or demography. There have never been agreements reached and well that will be because of the bargaining system. You would hardly see any practical delivery on the ground of the national agreements." (Interview: UNITE)

Af interviewene med de britiske/nordiske informanter fremgik det endvidere, at lønmodtagerrepræsentanterne på koncernniveau end ikke havde kendskab til den europæiske sociale dialog. Det, sammen med det faktum, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer synes at være et relativt ukendt fænomen på koncernniveau, vidner om, at kommunikationen mellem de forskellige niveauer langt fra fungerer optimalt. Dermed er det ikke kun arbejdsgivernes uvilje mod at implementere aftalerne og de britiske arbejdsmarkedstraditioner, der kan forklare aftalernes og fælleserklæringernes begrænsede effekt på lokalt plan.

Selvom aftalerne og fælleserklæringerne ikke er blevet omsat til lokal praksis, fremgik det dog af de britiske interview, at en del banker allerede har en årelang tradition for virksomhedspolitikker om arbejdsrelateret stress, mobning, telearbejde, livslanglæring og CSR. Dog er mange af de politikker udformet med henblik på at hindre sygefravær og dermed rettet mod arbejdsgiverne frem for at hjælpe medarbejderne i deres hverdag, påpeger en britisk lønmodtagerrepræsentant. Desuden nævnte nogle britiske informanter, at det ofte var svært for lønmodtagere, som blev fx mobbet på arbejdspladsen, at henvise til de eksisterende virksomhedspolitikker i eventuelle retssager, eftersom politikkerne er frivillige. I den forbindelse udtalte en britisk informant:

"Unless there is a significant initiative by the European Union to demand the implementation of agreements and a sanction by the EU for failing the implementation, then these documents are only: Well intended documents that have absolutely no effect. I think that is very sad." (Interview: UNITE)

Samlet set viser den britiske case, at de europæiske aftaler er blevet omsat til retningslinjer for god praksis på hovedorganisationsniveau. Dog er aftalerne, ligesom de forskellige fælleserklæringer fra den europæiske sektordialog for finanssektoren, i vid udstrækning ikke blevet implementeret, hverken på sektor eller koncernniveau. Kendskabet til de europæiske aftaler og fælleserklæringer var endvidere relativt begrænset. Det britiske/nordiske implementeringsforløb synes i vid udstrækning at være domineret af et magtspil, hvor især de britiske arbejdsmarkedstraditioner og arbejdsgivernes uvilje til at implementere aftalerne og fælleserklæringerne på sektor- og koncernniveau synes at forklare de relative få implementeringsresultater. Aftalernes indhold samt de europæiske fælleserklæringers og aftalers selvreguleringsprincip og frivillige status havde dog også en vis betydning for implementeringsforløbet på hovedorganisationsniveau. Manglende kendskab til aftalerne og fælleserklæringerne på koncernniveau og dermed relativt ineffektiv kommunikation mellem niveauerne synes også at være en afgørende faktor for aftalernes og fælleserklæringerne begrænsede effekt, ikke mindst på koncernniveau.

7.5 Estland

De europæiske aftalers og fælleserklæringers gennemslagskraft har også været relativt begrænset i Estland. Hverken arbejdsmarkedets parter eller regeringen har indtil videre implementeret de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Der har dog været et enkelt møde mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter med henblik på at diskutere implementeringsformen for de europæiske aftaler, og i foråret 2008 udarbejdede regeringen i samråd med arbejdsmarkedets parter et lovforslag om regulering af telearbejde. Desuden forventer regeringen at lovimplementere aftalerne om stress og mobning og chikane i den nærmeste fremtid, når arbejdsmiljøloven skal revideres. I den forbindelse er intentionen at indskrive nogle retningslinjer for, hvordan parterne skal forholde sig til arbejdsrelateret stress samt vold og chikane på arbejdspladsen. Fx:

"We have taken on aboard those principles [from the telework agreement] which we can incorporate into the labour code. We have to take another step and look at the occupational hazard and safety regulations, and if we open those then we of course take on all the three agreements again to the table and go through them and try to propose what to regulate by law and what to leave for the partners by agreements. It is really very pragmatically put, because in telework we could take those provisions or principles which we can incorporate into labour code act or labour contract act. It has not been a decision to leave those others' (Interview: Socialministeriet, Estland)

At regeringen frem for arbejdsmarkedets parter er hovedansvarlig for implementeringen af de europæiske aftaler og først i 2008 iværksatte implementeringsinitiativer for teleaftalen og diskuterede mulige implementeringsformer for de to øvrige europæiske aftaler skyldes primært, at EU-kommissionen sidste år rettede henvendelse til den estiske regering. I den forbindelse påpegede EU-kommissionen, at den estiske regering havde et vist ansvar for implementering-

gen af europæiske aftaler, såfremt arbejdsmarkedets parter ikke formåede at implementere aftalerne. Fx:

“The European Commission is planning steps towards those countries, who have not implemented the agreements. The governments was not warned but informed about the fact that the partners have not implemented the agreements or transposed them properly. I think it was not put expressively, but the European Commission’s hint was that if the partners do not do anything, the governments are obliged to do. That was one reason why we really addressed the telework in the discussions about the new labour code, and why we inserted also a couple of provisions in into the labour code, the draft labour code. We most probably have to, we as a government, also take some steps to implement or transpose other agreements, because there is not very much hope that partners will do that in a near future.” (Interview: Socialministeriet, Estland)

Citatet påpeger, at det var pres fra EU-kommissionen, der var medvirkende til, at den estiske regering sidste år afholdt et møde med arbejdsmarkedets parter om implementeringen af de tre aftaler og har valgt at indskrive teleaftalen i deres arbejdsmarkedslovning. På det nævnte treparts-møde kom det, ifølge de estiske informanter frem, at en væsentlig årsag til, at parterne ikke havde implementeret de europæiske aftaler var, at de ikke havde kendskab til aftalernes konkrete indhold, da der ikke fandtes en version af aftalerne på estisk:

“Actually it [treparts-mødet] was quite primitive. First of all it is a pity that the ministry has to bring it up but as we brought it up, we had to introduce those agreements. After the introduction, the discussion on the topics did not start because the first argument or the contra argument was we do not have any money to translate the texts so as I said the texts are in Estonian now and then they did not say so directly but really, I think, the question of seeing those agreements as priorities is a very crucial one...For me the most shocking thing was that, we as ministry officials had to introduce the texts, the idea of those agreements to the Estonian partners.” (Interview: Socialministeriet, Estland)

Selvom regeringen på mødet opfordrede parterne til at implementere aftalerne og sørgede for, at aftalerne blev oversat fra engelsk til estisk, har de estiske fagforeninger og arbejdsgivere endnu ikke omsat aftalerne til national praksis. Dog fremgik det af interviewene med den estiske fagforening, at arbejdsrelateret stress havde været til diskussion i de estiske fagforeninger TALO og EAKL, men at der ikke var blevet iværksat yderligere initiativer med henblik på at implementere aftalerne (Interview; Insurance Union; Socialministeriet, Estland).

At parterne på det estiske arbejdsmarked har afstået fra at implementere de europæiske aftaler skyldes dels, at de ikke har ressourcerne i form af økonomiske midler, jurister og arbejdsmarkedseksperter til gennemførelse af aftalerne. Desuden føler de faglige organisationer og arbejdsgiverne sig ikke forpligtiget til at omsætte de europæiske aftaler til national praksis. De føler ifølge de esti-

ske informanter, ikke noget ejerskab overfor aftalerne, selvom de qua deres medlemskab af ETUC, BusinessEurope, CEEP og UEAPME er underskrivende part på aftalerne. Fx:

“The most simple thing is lack of resources. I am not only talking about money, but mainly human resources and specifically they do not see it [implementing the European agreements and texts] as the most important thing to do. They have not prioritised those topics. Maybe they do not recognize their responsibility for implementing that as well, because the Estonian mentality is still, to see everything or to see most of the things, most of the obligations in law. The partners are really reluctant to agree upon taking obligations on. Maybe it is a question of ownership as well, to see themselves as owners of those, really responsible for making working conditions better etc.” (Interview: Social Ministeriet, Estland)

Det fremhæves her, at de manglende implementeringsresultater skyldes de estiske arbejdsmarkedstraditioner, hvor lovgivning frem for kollektive aftaler er den dominerende reguleringsform på arbejdsmarkedet. Parterne synes derfor at forvente, at regeringen implementerer de europæiske aftaler, selvom parterne er de implementeringsansvarlige. Desuden fremgår det af citatet, at aftalernes indhold synes at have en vis betydning for implementeringsforløbet, idet interessen for telearbejde blandt de estiske fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer er relativ lav og i nogle tilfælde ikke-eksisterende. De seneste statistiske oversigter viser imidlertid, at telearbejde er relativt udbredt i Estland, da omkring 12 procent af de estiske lønmodtagere er telearbejdere, et antal som kun er lidt under EU-gennemsnittet (13 procent) - og langt højere end de øvrige østeuropæiske medlemslande (SIBIS, 2003: tabel: 34).

Selvom arbejdsmarkedets parter forventer, at regeringen implementerer de europæiske aftaler, har både fagforeningerne og arbejdsgiverne været involveret i udarbejdelsen af det nye lovforslag om telearbejde, som er del af den ny arbejdsmarkedslovgivning. Parternes input har dog været relativt begrænset primært på grund af deres manglende interesse i telearbejde.

Under forhandlingsforløbet af den nye lovgivning om telearbejde har hoveddiskussionerne dels omhandlet fordelingen af ansvaret mellem arbejdsgiver og lønmodtagere med hensyn til arbejdsmiljø og omkostningerne ved telearbejde. Forhandlingsresultatet blev, at arbejdsgiverne blev ansvarlige for alt vedrørende telearbejde.

Et andet kontroversielt emne under forhandlingerne var udformningen af kontrolmekanismer til sikring af, at reglerne for telearbejde ville blive overholdt. På undersøgelsestidspunktet var parterne og regeringen endnu ikke nået til enighed om emner såsom privatlivets fred og arbejdsgivernes mulighed for at kontrollere telearbejderes arbejdsforhold og indsats.

Det er ikke kun på centralt plan, at aftalerne om telearbejde, arbejdsrelateret stress samt mobning og chikane ikke er blevet implementeret. Også på sektorniveau er politikker og aftaler om disse emner begrænsede og i nogle tilfælde ikke-eksisterende ifølge de estiske informanter. Det gælder også i vid udstrækning for finanssektoren.

7.5.1 Aftalernes gennemslagskraft i den estiske finanssektor

På de finansielle områder har parterne indtil videre ikke implementeret de europæiske aftaler og fælleserklæringer, og eventuelle overenskomster om telearbejde, arbejdsrelateret stress samt mobning og chikane har lange udsigter. I den forbindelse skal det dog nævnes, at de estiske fagforeninger ikke er medlem af den europæiske sektordialog for finanssektoren, men lønmodtagerne er derimod qua deres medlemskab af de estiske fagbevægelser TALO og EAKL underskrivende part på aftalerne indgået mellem EFS, CEEP, BusinessEurope og UNAPME. Endvidere er det relativt uklart om de estiske banker dels er medlem af BusinessEurope qua den estiske arbejdsgiverforening, og dels om de er medlems af de europæiske arbejdsorganisationer på det finansielle område.

En væsentlig årsag til de manglende implementeringsresultater for finanssektoren er således, at parterne ikke er forpligtede til at omsætte aftalerne til national praksis. Desuden tyder det på, at den relativt svage sociale dialog og de relative lave organisationsprocenter, der dominerer banksektoren i Estland, til dels kan forklare de relative ringe implementeringsresultater, især på sektorniveau. Som nævnt i kapitel 3 er de finansielle arbejdsgivere i Estland ikke organiseret på sektorniveau, og finanssektorens fagbevægelse har mindre end 100 medlemmer. Desuden fremgik det af interviewene, at det estiske finansforbund ikke har de fornødne ressourcer til at implementere de europæiske aftaler, eftersom de end ikke har kapital til at betale deres egen medarbejderstab og medlemskontingent til UNI-Finance. Således udtalte en repræsentant for det estiske finansforbund:

“The membership in this Union is so low, that you cannot pay any salaries to pay fulltime workers for this, and we’re not member of the insurance union [UNI-Finance] because if you have such a low membership then you cannot have money to pay this membership fee.” (Interview: Lønmodtagerrepræsentant, Estland)

Det er ikke kun begrænsede økonomiske midler, der synes at sætte begrænsninger for de europæiske aftalers gennemslagskraft i den estiske finanssektor. Således fremgik det af interviewene, at parternes kendskab til de autonome aftalers indhold på sektorniveauet var relativt begrænset. Det tyder på, at dårlig kommunikation mellem hoved- og sektorniveauet samt den relativt svage sociale dialog på sektorniveauet kan forklare aftalernes begrænsede effekt. At de europæiske aftaler og fælleserklæringer var et relativt ukendt fænomen blandt repræsentanterne for det estiske finansforbund tyder endvidere på, at aftalerne på har haft en endnu mindre effekt på koncernniveau.

7.5.2 Aftalernes og fælleserklæringernes gennemslagskraft på koncernniveau

Kendskabet til de europæiske aftaler og fælleserklæringer var ligesom i Danmark, Sverige og Nordirland relativt beskedent blandt de adspurgte medarbejderrepræsentanter på koncernniveau i Estland. Det var delvist, fordi det estiske finansforbund, ifølge informanterne, havde undladt at informere deres medlemmer om de europæiske aftalers eksistens og indhold. Ifølge det estiske fi-

nansforbund skyldtes dette, at e-mails og information, sendt til medarbejderne vedrørende fagforeningsstof, først blev sendt til arbejdsgiverne, som ofte ikke videresendte informationerne fra fagforeningen til dennes medlemmer. Fx udtalte en estisk fagforeningsrepræsentant, da vedkommende blev spurgt om finansforbundet havde informeret om de europæiske aftaler:

”No [we have not informed about the agreements], because when we send something [to the employees] then off course it’s going to the employer. And that stops the information.” (Interview: Insurance Workers Union in Estonia)

Dette antyder, sammen med finanssektorens faglige organisations begrænsede kendskab til de europæiske aftaler, at kommunikationen mellem de forskellige niveauer mht. informationer om de autonome aftaler er relativt begrænset. Dette understreges yderligere af, at repræsentanterne på koncernniveau ikke havde kendskab til de europæiske aftaler. Det fremgik dog af interviewene, at nogle banker allerede havde forskellige politikker og retningslinjer for god praksis med hensyn til stress-håndtering på arbejdspladsen. Faktisk blev det flere gange fremført under de estiske interview, at finanssektoren i Estland ofte var langt forud ikke kun med lønninger, men også når det gjaldt andre arbejdsvilkår såsom ferie. Dog var politikker om fx telearbejde samt mobning og chikane relativt begrænsede og i nogle tilfælde ikke-eksisterende på koncernniveau.

Samlet set tyder den estiske case på, at de europæiske aftaler og fælleserklæringers beskudne effekter især skyldes Estlands og især banksektorens relative svage sociale dialog og landets stærke traditioner for lovregulering. At parterne i begrænset omfang finder de europæiske aftalers indhold interessant synes også at have haft en afgørende betydning for implementeringsforløbet især på makroplan, mens manglende kendskab til de europæiske aftaler delvist synes at have betydning for aftalernes svage gennemslagskraft på koncernniveau.

7.6 Opsamling

Parterne har håndteret de europæiske aftaler og fælleserklæringer forskelligt i de fire lande. Nogle organisationer har afstået fra at implementere enkelte aftaler og fælleserklæringer, mens andre aftaler er blevet indskrevet i parternes overenskomster eller implementeret gennem retningslinjer for god praksis eller lovgivning. Et fællestræk for de fire lande er, at de autonome aftaler i vid udstrækning er blevet eller er ved at blive implementeret på hovedorganisationsniveau, mens implementeringsresultaterne ofte varierer ikke kun fra sektor til sektor, men også fra aftale til aftale.

Parterne i den danske finanssektor har således håndteret de tre europæiske aftaler og fælleserklæringer forskelligt, mens parterne i den estiske, svenske og irske finanssektor helt har afstået fra at omsætte aftalerne og fælleserklæringerne til national praksis. De forskellige nationale traditioner for samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter spiller her en vis rolle. I Sverige og Danmark slår aftaletraditionerne igennem, idet man her i et vist omfang søger at implementere via aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, og dermed i høj grad af frivillighedsvej. Men de fleste svenske og danske sektororganisationer fravælger dog, ligesom parterne på koncernniveau, at aftaleimplementere aftalerne under henvisning til enten aftalernes indhold (relevanskriteriet) eller at aftalen reelt alle-

rede er implementeret. I Nordirland er det den britiske tradition, der i et vist omfang præger implementeringsformen; her deltog regeringen ganske vist i forhandlingerne på hovedorganisationsniveau men har ellers overladt det til partnerne at forhandle. Dog har det aktuelle magtspil betydet en del, idet arbejdsgiversiden stillede som betingelse, at regeringen tog initiativ – da det ellers kunne opfattes som overenskomstforhandlinger på hovedorganisationsniveau, hvilket var uacceptabelt for arbejdsgiverne. Endelig er det i Estland Statsmodellen, der dominerer, og det er da også det estiske socialministerium, stærkt presset af EU, der må tage initiativet til implementering af aftalerne – og resultatet bliver da også en lovgivningsbaseret implementering. Med andre ord ser man tydeligt de forskellige arbejdsmarkedsmodeller (Aftalemodellen i Sverige og Danmark, Markedsmodellen i Storbritannien/Irland og Statsmodellen i Estland) i et vist omfang præger forhandlingsforløbet.

Særligt for finanssektoren gælder det i flere lande – mest markant i Danmark og Sverige, men også i Estland – at sektoren i forvejen tilbyder så gode vilkår, at aftalerne og fælleserklæringerne ikke opleves som rigtig relevante. Relevanskriteriet, dvs. aftalernes indhold, er således ganske afgørende for at mobilisere parternes interesse. Det fremgår således af analysen af implementeringsforløbene i de fire lande, at aftalernes og fælleserklæringernes indhold især på hovedorganisations- og sektorniveau har betydning for aftalernes begrænsede effekt, eftersom parterne i nogle lande har allerede eksisterende reguleringer på de forskellige områder, som de europæiske aftaler og fælleserklæringer berørte, eller parterne ikke fandt fx telearbejde relevant for deres medlemskreds.

Men samtidig er det måske også netop nogle af disse – mindre - nationer, som kan være særligt opmærksomme på, at man ved at give tilbagemeldinger på implementeringsstrategier også har bedre muligheder for at spille sig aktivt på banen – som det også belyses det i kapitel 4, hvor de danske parter er uforholdsmæssigt godt repræsenteret i forhandlingsudvalg i EU, netop fordi aktiv medvirken kan være det bedste middel mod tvingende direktiver.

Det er slående på tværs af de nationale analyser af de fire lande, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer ofte ikke er sunket ned gennem systemet til koncernniveau. De relative sporadiske konkrete implementeringsresultater skyldes typisk, at aftalernes frivillige karakter og selvreguleringsprincip fører til magtspil mellem de involverede parter, hvor især finanssektorens arbejdsgivere i mange tilfælde blankt afviser at aftaleimplementere aftalerne og fælleserklæringerne på sektorniveau under henvisning til, at de enten ikke var medlem af BusinessEurope (Danmark, Sverige), eller at der ikke var tradition for aftaleregulering indenfor deres branche (Storbritannien, Estland).

En væsentlig årsag til, at aftalerne ikke bruges på koncernniveau synes at være meget simpel – nemlig at parterne ikke har kendskab til de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Det mere end antyder, at kommunikationen mellem de forskellige niveauer i finanssektoren ikke er optimal.

8 Et europæisk tvisteløsningssystem: et dansk initiativ

Nordiske fagbevægelser med dansk LO og FTF i spidsen har fremsat forslag om etableringen af et europæisk tvisteløsningssystem, mens danske bank koncernen har udviklet deres eget interne tværnationale tvisteløsningssystem. Intentionen bag forslagene har været at sikre implementeringen og retshåndhævelsen af de autonome og tværnationale aftaler i medlemsstaterne, idet aftalerne i modsætning til EU's direktiver ikke er juridisk bindende, og eventuelle brud på aftalerne kan derfor ikke indbringes for EF-domstolen. Mulighederne for at retshåndhæve de autonome aftaler og fælleserklæringer på nationalt plan er således afhængig af den valgte implementeringsform. At nogle lande og sektorer har undladt at implementere de europæiske aftaler og fælleserklæringer eller har valgt en ikke juridisk bindende regulering, gør det problematisk at retshåndhæve aftalerne om telearbejde, arbejdsrelateret stress samt mobning og chikane. Det sætter spørgsmålstejn ved effekterne af de autonome aftaler og fælleserklæringer samt mulighederne for, at aftalerne kan blive et reelt alternativ til direktivreguleringen – et ønske især danske faglige organisationer har argumenteret for.

I det følgende undersøger vi først de autonome aftalers og fælleserklæringers retlige status i Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige. Dernæst undersøges mulighederne for et europæisk tvisteløsningssystem, hvor der ses på opbakningen nationalt til et sådant system. Desuden undersøges det i hvilken grad den danske fagbevægelse har formået at overbevise deres europæiske søsterorganisationer og modpart.

8.1 Autonome aftalers og fælleserklæringers retlige status i medlemsstaterne

De autonome aftaler og fælleserklæringer er blevet implementeret forskelligt i Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige. De enkelte aftaler og fælleserklæringer har derfor forskellig retlig status i de fire lande. Teleaftalen er fx juridisk bindende i Estland og kan bringes for de nationale domstole, idet aftalen er lovimplementeret. De øvrige europæiske aftaler og fælleserklæringer har indtil videre en noget anden retslig status i Estland, da de ikke er omsat til national praksis. Eventuelle brud på fx aftalerne om arbejdsrelateret stress samt mobning og chikane kan således ikke sanktioneres i Estland. Sanktionsmulighederne er ligeledes begrænsede i de tre øvrige lande, eftersom Storbritannien og til dels Sverige og Danmark har valgt ikke juridisk bindende retningslinjer for god praksis, og dele af det danske og svenske arbejdsmarked helt har afstået fra at implementere de europæiske aftaler og fælleserklæringer. I Danmark, Sverige og Nordirland kan de europæiske aftaler og fælleserklæringer således kun sanktioneres i de sektorer, hvor aftalerne og fælleserklæringerne er indskrevet i de kollektive overenskomster. Det er derfor kun i den danske kommunale sektor, at samtlige europæiske autonome aftaler kan retshåndhæves, eftersom de kommunale parter, i modsætning til de øvrige sektorer, ikke kun i Danmark, men også Sverige, Estland og Nordirland (Storbritannien), har indskrevet alle tre aftaler i deres sektoroverenskomst.

Med hensyn til mulighederne for retshåndhævelse af aftalerne i finanssektoren i de fire lande er praksis også her forskellig - ikke kun fra land til land, men også fra aftale til aftale. Teleaftalen kan kun retshåndhæves i den danske og estiske finanssektor. Eventuelle brud på de øvrige autonome aftaler om arbejdsrelateret stress, vold og chikane samt de europæiske fælleserklæringer om CSR og livs-lang læring kan derimod ikke retsforfølges hverken i Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) eller Sverige, idet aftalerne og fælleserklæringerne ikke er juridisk bindende i de fire lande.

I den forbindelse skal det dog nævnes, at finanssektorens parter, ligesom en stor del af de faglige organisationer og arbejdsgiverne på det øvrige arbejdsmarked i Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige, i vid udstrækning har været enige om ikke at aftaleimplementere de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Den mest udbredte begrundelse har været, at aftalernes og fælleserklæringerne indhold enten var irrelevant for deres medlemmer, eller at parterne allerede havde mere vidtgående aftaler eller lovgivning på de områder, som aftalerne og fælleserklæringerne berørte. Fx er indholdet af de autonome aftaler i en vis udstrækning allerede omfattet af medlemslandenes eksisterende lovgivning eller overenskomster om arbejdsmiljø og arbejdsvilkår, og eventuelle brud kan derfor indirekte indbringes for de arbejdsretlige instanser og nationale domstole ved henvisning til eksisterende regler i nogle af de fire lande. Desuden påpeger næsten samtlige informanter, at fx finanssektoren i de fire lande ofte er langt forud for de europæiske reguleringer. Af den grund finder nogle informanter i den finansielle sektor det unødvendigt at indskrive de europæiske aftaler og fælleserklæringer i deres kollektive overenskomster - og ser det heller ikke som et problem, at de havde undladt at implementere de europæiske aftaler og fælleserklæringer.

At nogle parter ikke finder det problematisk, at de ikke kan retshåndhæve de europæiske aftaler og fælleserklæringer, og at der ikke findes eksempler på konkrete brud på de europæiske aftaler og fælleserklæringer, ændrer dog ikke ved, at der er et principielt retshåndhævelsesspørgsmål vedrørende de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Den problematik gælder desuden også for de fleste tværnationale koncernaftaler og fælleserklæringer, da de ofte er frivillige. En række europæiske og nationale faglige organisationer, inklusive fagforeningerne i den finansielle sektor, er derfor begyndt at sætte spørgsmålstejn ved værdien af de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Nogle europæiske fagforeninger finder således aftalerne mere eller mindre nyttesløse, eftersom de er frivillige og ikke kan retshåndhæves:

"The lack of binding agreements has also raised a discussion on how meaningful these joint texts really are. The IR system all agrees that there is a problem, but some IR systems are more compromising than others."
(Interview: UNI-Finance)

Selvom parterne på europæisk plan vælger at gøre aftalerne og fælleserklæringerne juridisk bindende for de underskrevne parter og dermed løser det principielle spørgsmål om retshåndhævelse, løser det i midlertidig ikke den problematik, der eksisterer i forbindelse med, at fx de finansielle arbejdsgivere i Danmark, Sverige og Estland ikke er medlem af BusinessEurope og dermed forplig-

tiget til at implementere de europæiske aftaler indgået mellem EFS, CEEP, UAPME og BusinessEurope. De relativt lave organisationsprocenter og den relativt begrænsede overenskomstdækning i en række europæiske lande såsom Estland og Nordirland (Storbritannien) sætter ligeledes spørgsmålstegn ved parternes mulighed for selvregulering. En stor del af arbejdsmarkedet i en række lande er således ikke omfattet af de europæiske aftaler og fælleserklæringer, selvom aftalerne gøres juridisk bindende (se kapitel 1). At gøre de europæiske aftaler og fælleserklæringer juridisk bindende og udvikle et særskilt europæisk klageorgan synes dermed ikke at løse de forskellige problemer, der kan forekomme i forbindelse med europæisk aftaleregulering. Det har dog ikke forhindret, at en række faglige organisationer, ligesom EU-kommissionen, har taget ideen op til diskussion på EU-plan og i enkelte medlemsstater. Enkelte faglige organisationer har endda udviklet forskellige modelforslag, selvom der allerede på EU-plan er en form for sanktioneringssystem for de autonome aftaler trods deres frivillige karakter.

8.2 Muligheder for sanktionering af autonome aftaler på EU-plan

De europæiske aftaler og fælleserklæringers hjemmelsgrundlag har i en årrække været debatteret i de akademiske kredse. I den forbindelse er der uenighed blandt arbejdsmarkedsjuristerne om, hvorvidt aftaler indgået med baggrund i EU's traktatbestemmelser omfattes af EU-retten (Kristiansen, 2003:11; Hellsten, 2004: 135; Eriksson, 2005: 35). Det er derfor uklart, hvilke kompetencer EF-domstolen og EU-kommissionen har i forbindelse med de autonome aftaler, og hvilken forpligtigelse arbejdsmarkedets parter og medlemsstaterne er underlagt (se Kristiansen, 2003; Hellsten, 2004 for en uddybning herom). Selvom der foregår en akademisk debat, og parterne endnu ikke har testet EU-rettens rolle ved at indbringe en sag baseret på teleaftalen for EF-domstolen, er der i vid udstrækning enighed blandt parterne om, at de autonome aftaler og fælleserklæringer ikke er juridisk bindende og derfor ikke kan indbringes for EF-domstolen.

Det er dog ikke ensbetydende med, at der ikke er en vis kontrol med håndteringen af de europæiske aftaler i medlemsstaterne. De europæiske parter på arbejdsmarkedet og EU-kommissionen har således udformet forskellige indberetningssystemer i forbindelse med evalueringen af implementeringen af aftalerne i medlemsstaterne. Medlemsstaterne og parterne i de enkelte lande aflægger ifølge informanterne årligt en form for status rapport til de europæiske organisationer, som herefter skriver en samlet evalueringsrapport for implementeringsforløbet. Indtil videre har parterne evalueret implementeringsforløbet for teleaftalen og stressaftalen. EU-kommissionen har ligeledes bedt parterne og medlemsstaterne om at aflægge statusrapport over implementeringen af teleaftalen, og den samlede rapport forventes at blive offentliggjort i efteråret 2008. Der er ligeledes intentioner fra EU-kommissionens side om at iværksætte en lignende evalueringsproces for stressaftalen.

Principperne bag EU-kommissionens og parternes evalueringsproces af de europæiske aftaler synes i vid udstrækning at trække på nogle af de samme mekanismer, der anvendes i forbindelse med evalueringen af den åbne koordinati-

onsmetode. Den åbne koordinationsmetode er karakteriseret ved de såkaldte *soft-law* procedurer, der er baseret på en politisk frem for en juridisk forpligtigelse til at omsætte de fælles retningslinjer, mål og anbefalinger udviklet på europæisk plan, periodiske afrapporteringer fra medlemsstaterne, udveksling af bedste praksis, samt gruppepres i form af *naming & shaming* gennem EU-kommissionens evaluering og publicering af og møder om medlemsstaternes implementeringsresultater (Casey and Gold, 2005: 25-7).

Den politiske proces bag evalueringsforløbet af arbejdsmarkedets parter implementering af de autonome aftaler i medlemsstaterne understøtter yderligere lighederne med evalueringsforløbet for den åbne koordinationsmetode. Således fremgik det af interviewene, at de europæiske parter og EU-kommissionen, ligesom ved den åbne koordinationsmetode, ikke kan sanktionere eventuelle brud og manglende implementering af de autonome aftaler, eftersom der er tale om en politisk frem for juridisk bindende forpligtigelse til at omsætte aftalerne til national praksis. Sanktionsmulighederne er derfor ligesom ved den åbne koordinations metode begrænset til *naming & shaming* samt politisk pres fra de europæiske organisationer og EU-kommissionen. At politisk pres fra de europæiske organisationer og EU-kommissionen i form af en vis *naming & shaming* har været anvendt i forbindelse med implementeringen af de europæiske aftaler, ses blandt andet ved at EFS, BusinessEurope og CEEP løbende under implementeringen af de europæiske aftaler har pålagt deres medlemskreds at indberette om håndteringen af de europæiske aftaler på nationalt plan. Desuden har de europæiske parter i en årrække løbende udformet fælles statusrapporter, der sammenlignede og viste, hvilke initiativer de nationale organisationer på arbejdsmarkedet har iværksat i forbindelse med gennemførelsen af de europæiske aftaler.

I forbindelse med EU-kommissionens evaluering af teleaftalen, finansierede kommissionen også et uafhængigt evalueringsstudie udført af hollandske forskere samt afholdte møder med repræsentanter fra de medlemsstater, som det også kendes fra evalueringsprocessen bag den åbne koordinations metode (Interview: EU-kommissionen; Social Ministeriet Estland; Casey and Gold, 2005). Under møderne med de nationale repræsentanter informerede EU-kommissionen medlemsstaterne om de foreløbige implementeringsresultater og opfordrede dem til at iværksætte nationale implementeringsinitiativer, såfremt parterne på nationalt plan endnu ikke havde formået at omsætte aftalerne til national praksis under henvisning til medlemsstaternes forpligtigelse hertil i Amsterdam traktatens artikel 189. Der var dog ikke tale om direkte anbefalinger til de enkelte medlemsstater og nationale parter for arbejdsmarkedet, som det kendes fra den åbne koordinationsmetode.

Analysen af implementeringsforløbene i Danmark, Estland, Sverige og Storbritannien (Nordirland) viste endvidere, at der havde været et vist pres fra de europæiske organisationer på arbejdsmarkedet og EU-kommissionen. Således havde især de svenske arbejdsgivere oplevet, at BusinessEurope havde trådt i karakter og informeret de svenske arbejdsgivere om, at de ville være nogle af de eneste europæiske arbejdsgivere, der ikke havde implementeret teleaftalen, såfremt de afstod fra at omsætte teleaftalen national praksis. De estiske informanter rapporterede ligeledes, at den estiske regering var blevet opfordret af EU-

kommissionen til at implementere de europæiske aftaler og fælleserklæringer under henvisning til deres forpligtigelser i henhold til Amsterdam traktatens artikel 189:

“The European Commission is planning steps towards those countries, who have not implemented the agreements. The governments was not warned but informed about the fact that the partners have not implemented the agreements or transposed them properly. I think it was not put expressively, but the European Commission’s hint was that if the partners do not do anything, the governments are obliged to do. That was one reason why we really addressed the telework in the discussions about the new labour code, and why we inserted also a couple of provisions in into the labour code, the draft labour code.” (Interview: Socialministeriet, Estland)

Interviewene og analysen af implementeringsforløbet i de fire udvalgte lande viser, at frygten for et europæisk direktiv frem for autonome aftaler ligger implicit som et pres på de nationale organisationer. Således påpeger især de britiske, svenske og danske arbejdsgivere, at det er vigtigt at vise EU-kommissionen, at parterne har implementeret aftalerne og udvist villighed til at forhandle med modparten. Det skyldes, at både de danske, svenske og britiske arbejdsgivere ligesom de danske og svenske faglige organisationer af forskellige årsager foretrækker europæisk aftaleregulering frem for direktiver.

Det tyder dermed på, at selvom de europæiske aftaler ikke er juridisk bindende og sanktionsmulighederne for eventuelle brud er begrænsede, har der været en vis form for kontrol og pres fra europæisk plan, som har medvirket til, at parterne og den nationale regering i en række medlemsstater har følt sig forpligtiget til at implementere de europæiske aftaler, om end de valgte reguleringsformer er meget forskellige, ikke kun fra land til land, men også fra sektor til sektor. Den meget uensartede implementering har yderligere leveret brændstof til diskussioner om nødvendigheden af et supplerende europæisk arbejdsretligt system, der kan håndtere og sanktionere dels eventuelle brud på aftalerne, dels medlemsstaternes ofte mangelfulde og forskelligartede implementering.

8.3 Diskussionerne om et europæisk tvisteløsningssystem

Ideen om et europæisk tvisteløsningssystem har i en årrække været oppe til debat på EU-plan og i en række medlemslande, hvor især den danske fagbevægelse gentagne gange, men med begrænset succes har forsøgt at rejse problemstillingen på nationalt og europæisk plan.

8.3.1 De første initiativer til et europæisk tvisteløsningssystem – et dansk initiativ

De første danske og europæiske diskussioner går tilbage til midten af 1990’erne. HK industri nedsatte med den daværende formand Jens Pors i spidsen i 1995 et internt udvalg med henblik på at udvikle et forslag om et europæisk tvisteløsningssystem baseret på principperne bag den danske model. Argumenterne bag forslaget var, at medmindre parterne tog initiativ til et europæisk tvisteløsningssystem, ville der komme nogle meget forskelligartede fortolkning-

ger, som ikke altid tog hensyn til EU's sociale dimension og de specielle forhold, der gjorde sig gældende i Danmark (Interview: HK-Industri). HK-Industri's forslag, der var del af et større reformprogram af den europæiske sociale dialog, blev først præsenteret på en dansk og dernæst på en europæisk konference i slutningen af november og begyndelsen af december 1997 (EIRO; 1997). Desuden udsendte HK-industri deres forslag på en række europæiske sprog såsom fransk, engelsk, italiensk og spansk.

Ideen om et europæisk tvisteløsningssystem fik dengang ligesom nu en blandet modtagelse både på europæisk og nationalt plan. En række danske fagforeningsrepræsentanter inklusiv FTF modsatte sig, ligesom de danske arbejdsgivere, ideen, eftersom de ikke ønskede ændringer af den danske model. I den forbindelse udtalte en dansk fagforeningsrepræsentant om situationen dengang:

"De [danske arbejdsgivere] var forbeholdne. De [danske arbejdsgivere] vil jo helst have, at det skal være, som det altid har været. Altså, man kan sige, at den konservative del af fagbevægelsen og arbejdsgiversiden, de går hånd i hånd i det her spil." (Interview: HK industri)

På europæisk plan blev forslaget modtaget mere positivt. Især de engelske og franske faglige organisationer syntes at være fortalere for et sådant system, mens EFS var noget mere forbeholden. Det samme gjaldt for EU-kommissionen, da den danske fagbevægelse med HK-industri i spidsen præsenterede forslaget for dem tilbage i 1997:

"Vi præsenterede det også for EU-kommissionen. Hvis vi [sektororganisationen] kommer og præsenterer det, så lytter de høfligt og synes det ser godt ud - og så lægger de det væk og bruger det ved passende lejligheder. Det skulle have været LO og DA, der skulle have været kommet i fællesskab og præsenteret det, så havde det nok haft større effekt." (Interview: Dansk lønmodtagerrepræsentant)

Forslaget om et europæisk tvisteløsningssystem forsvandt herefter i en årrække fra den danske og europæiske fagbevægelses dagsorden, men diskussionen blev genoptaget på europæisk plan i begyndelsen af det nye årtusinde. EU-kommissionen satte således ideen om et frivilligt europæisk tvisteløsningssystem på deres sociale dagsorden for perioden 2000-2005, hvor hensigten var, at EU-kommissionen konsulterede parterne på arbejdsmarkedet om behovet for et sådan system (KOM(2000): 17). Efterfølgende blev ideen stærkt støttet af det belgiske formandskab, der satte det på den politiske dagsorden for både det uformelle og formelle topmøde i slutningen af 2001. Dermed havde den danske fagbevægelse en vis succes med at overbevise de europæiske institutioner og medlemsstaterne om nødvendigheden af et europæisk tvisteløsningssystem.

Forslaget fik dog ikke den store opbakning. De europæiske arbejdsgivere (BusinessEurope) var således direkte modstandere af et europæisk tvisteløsningssystem under henvisning til, at de *ikke* fandt et behov for et sådant særskilt system, og at det ville kollidere med de nationale arbejdsretlige systemer. EFS var mere positive og opfordrede det belgiske formandskab til yderligere at un-

dersøge behovet for et europæisk tvisteløsningssystem under det uformelle topmøde. En række medlemslande, heriblandt Storbritannien, var dog yderst forbeholdne overfor ideen (EIRO, 2002). Diskussionen syntes derfor at glide lidt i baggrunden, selvom den daværende europæiske kommissær for DG Employment and Social Affairs bakkede op om udviklingen af et europæisk tvisteløsningssystem i sin tale i efteråret 2001, og EU-kommissionen nedsatte en ekspert gruppe til at undersøge mulighederne og behovet for et sådan system i samme efterår.

Både internt i den europæiske fagbevægelse og i forbindelse med forhandlingerne mellem de europæiske parter om den første europæiske autonome aftale om telearbejde i 2001 blev mulighederne for et europæisk tvisteløsningsorgan også debatteret. Enkelte europæiske fagforeninger stillede således spørgsmål ved mulighederne for at sikre efterlevelsen af teleaftalen i medlemsstaterne, men det tyske metalforbund formåede dog i et vist omfang at få lagt låg på diskussionen, eftersom de ikke var interesseret i, at aftalerne blev juridisk bindende. Under forhandlingerne mellem CEEP, BusinessEurope og EFS kom forslaget også på forhandlingsbordet, idet EFS foreslog, at der blev nedsat et særligt udvalg til håndtering af potentielle konflikter og tvister. De europæiske arbejdsgiveres forhandlere var umiddelbart positivt stemt overfor ideen, men deres bagland var ikke videre begejstret, og forslaget blev blankt afvist af arbejdsgiversiden inklusive de danske arbejdsgivere. Dermed strandende ideen om et europæisk tvisteløsningssystem på europæisk plan.

8.3.2 Videreudviklingen af et supplerende europæisk klageorgan

I slipstrømmen af den europæiske debat begyndte danske fagforeninger med LO og FTF i spidsen at arbejde videre med ideen om et europæisk tvisteløsningssystem. LO udformede således et notat i 2003, som i vid udstrækning var baseret på HK industri's oprindelige forslag fra 1997. Notatet blev vedtaget på LO's kongres i 2003, selvom langt fra alle internt i LO bakkede op omkring et europæisk tvisteløsningssystem. FOA, det tidligere SID og PMF stemte således i mod forslaget (EIRO, 2003; LO, 2003). Også internt i FTF var og stadig er gruppen af skeptikere relativ stor, men FTF formåede, ligesom LO, at overbevise flertallet af medlemsorganisationer, herunder Finansforbundet, om behovet for et europæisk tvisteløsningssystem. Som følge heraf blev det på FTF's årlige kongres besluttet at arbejde videre med ideen.

På europæisk plan blev der også i krogen arbejdet videre med forslaget om et europæisk tvisteløsningssystem. Således begyndte EU-kommissionen at promovere ideen om et europæisk tvisteløsningssystem og vedtog i 2005, at EU-kommissionen havde *'til hensigt at vedtage en grøn bog om udviklingen af arbejdsretten'* (Kom, 2005:7). I forbindelse med grønbogen nedsatte EU-kommissionen også et udvalg, der havde til hensigt at diskutere mulighederne for et europæisk tvisteløsningssystem og de problemer, der eventuelt kunne opstå i forbindelse med et sådant system (Ales et al, 2005). Sideløbende med aktiviteterne i EU-Kommissionen fandt især de nordiske lande sammen i EFS' Collective Bargaining Committee og besluttede, at den svenske fagbevægelse skulle fremføre forslaget om et europæisk tvisteløsningssystem på EFS' sommermøde i 2004. Forslaget vandt dog ikke genklang blandt de øvrige europæi-

ske faglige organisationer hverken på sommermødet eller på de efterfølgende møder og seminar i Collective Bargaining Committee og i EFS regi, selvom danske fagbevægelsesrepræsentanter efterfølgende gentagne gange forsøgte at tage emnet op til diskussion.

På grund af den relative lave interesse for ideen om et europæisk tvisteløsningssystem på europæisk plan valgte de danske fagforeninger med LO og FTF i spidsen en ny strategi. I april 2005 kontaktede LO og FTF svensk LO, og der blev efterfølgende indkaldt til møde i NFS, hvor de nordiske fagforeninger besluttede, at dansk LO og FTF udarbejdede et udkast med nogle grundlæggende principper for et europæisk tvisteløsningssystem. Forslaget blev fremlagt og godkendt i NFS regi i november 2006 efter fire til fem møder med kommentarer og ændringer. Der var dog enkelte nordiske hovedorganisationer såsom de akademiske fagforeninger inklusive danske AC, der var skeptiske overfor ideen og var derfor relativt tilbagelæned under diskussionerne i NFS. Deres skepsis skyldtes ikke mindst frykten for at miste indflydelse og kontrol over de nationale overenskomster, når parterne uddelegerede kompetencer til europæisk plan. Forløbet i NFS vidner endvidere om, at selvom FTF og LO formåede at overbevise deres nordiske søsterorganisationer, var der en vis træghed og skepsis også blandt de nordiske fagforeninger.

Skepsis og manglende entusiasme dominerede ligeledes de europæiske diskussioner internt i EFS, da de nordiske organisationer fremlagde deres seneste forslag på EFS' sommermøde i 2007. Selvom de nordiske organisationer formåede at få ideen om et europæisk tvisteløsningssystem på EFS' dagsorden og arbejdsprogram, var det langt fra alle medlemsorganisationer, der støttede op om og havde kendskab til ideen. Det understreges yderligere ved, at det primært er danske fagforeninger, ifølge informanterne, som har argumenteret for et europæisk tvisteløsningsorgan, mens deres søsterorganisationer især i de central- og sydeuropæiske lande har været og stadig er yderst tilbageholdende og efterhånden godt trætte af den danske fagbevægelses gentagne tilbagevenden til emnet:

"Jeg tror, at vi generelt set nok bliver opfattet som en lille smule nørdet med de der tvisteløsningssystemer. Det vil vi snakke meget mere om, end de egentlig orker at høre på, selvom vi jo nu også har fået det igennem, at det er en officiel politik. Men omvendt så tror jeg, med al respekt, at vi bliver anerkendt meget for vores faglige dygtighed. Men de synes nok, at vi er lidt emsige med det der med tvisteløsning – det tror jeg godt, at vi kan være ærlige og sige." (Interview, FTF)

"LO's arbejde [om et europæisk tvisteløsningssystem] er bare helt, helt, helt irrelevant. Det er mit klare indtryk, at det kun er fordi, at LO har så godt et navn, at det ikke er blevet smidt ud af butikken. Og LO har et godt navn i EFS, og LO er normalt meget hjælpsom for EFS, når der er problemer, og når de kommer med sådan et projekt som det der, så forsøger de at være så venlige som overhovedet muligt. Men der er ingen i EFS, der synes, at det er noget, de skal røre ved. Og der er jo masser af forbund rundt omkring i Europa, der bare aldrig vil acceptere noget, der

minder om sådan noget – så det har ingen fremtid sådan på nært hold.”
(Interview: BusinessEurope)

”Det första problemet i det sammanhanget är, att vi måste ha legitimiteten för de organen att teckna överenskommelser, den finns ju inte där ännu. Så än så länge är det inte så många avtal och överenskommelser som EWC har täckt, som arbetsgivarna inte har levt upp till, för det finns inte så många avtal. Så om det först kommer på plats, så kan man sen diskutera tvistelösning. Det har också varit vår strategi, när vi har försökt på europeiskt plan inom UNI och i dialog med kommissionen, när vi diskuterar tvistelösningssystem så har det varit att det viktiga här är inte att diskutera den typen av spörsmål, för att problemet är inte där ännu.” (Interview: Finansförbundet, Sverige)

Disse udtalelser tyder på, at den danske fagbevægelse står relativt alene med ideen om et europæisk tvisteløsningssystem, om end flertallet af EFS' medlemsorganisationer, ligesom de danske kommunale arbejdsgivere, synes at være mere positivt stemt overfor ideen, selvom der i øjeblikket ikke foreligger praktiske eksempler på et behov for et supplerende arbejdsretligt system (Interview: KL; EFS). Det tyder derfor på, at det fortsat vil være en stor udfordring for dansk fagbevægelse at overbevise ikke kun modparten, men også deres søsterorganisationer rundt om i Europa og EU-kommissionen. Vejen frem er, ifølge enkelte danske arbejdsgiverrepræsentanter, at de danske faglige organisationer finder eksempler på brud på de europæiske aftaler og dernæst tager diskussionen op på europæisk plan frem for at løse et indtil videre teoretisk og principielt problem, eftersom ingen vil røre ved ideen, før der er en tvist. Endvidere fremgår det af interviewene, at de europæiske parter medlemsorganisationer har et begrænset kendskab til de europæiske og danske diskussioner om et europæisk klageorgan.

8.3.3 *Europæisk tvisteløsning – en relativ ukendt debat i mange medlemsstater*

Hverken de britiske, nordiske eller estiske fagforeningsrepræsentanter var bekendte med forslaget om et europæisk klageorgan for de autonome aftaler og fælleserklæringer. Selv blandt de danske og svenske organisationer på koncernniveau i finanssektoren var ideen ukendt, selvom lønmodtagernes sektor- og hovedorganisationer i vid udstrækning har drevet den danske og europæiske debat om et supplerende arbejdsretligt system. Fx:

”Det [Europæiske tvisteløsningssystem] er ikke noget, som har været diskuteret i bestyrelsen her.” (Interview: Danske Kreds)

“No, I am not familiar with that [a European resolution system] at all.”
(Interview: Northern Bank)

”Nej, det [hört om europæisk tvisteløsningssystem] får jag erkänna att jag inte gjort. Men det låter väl klokt.” (Interview: Danske bank, Sverige)

Et studie af Larsen og Andersen (2006: 50) viser ligeledes, at kendskabet til diskussionen om et europæisk klageorgan er relativt begrænset blandt arbejdsgiverne og de faglige organisationer i de fleste europæiske lande. Ligesom interviewene med de danske, svenske, estiske og nordiske(britiske) informanter, tyder studiet på, at den manglende debat og det beskedne kendskab til ideen om et europæisk tvisteløsningssystem kan tolkes som udtryk for, at de europæiske parter medlemsorganisationers ikke vurderer, at det er nødvendigt med et supplerende europæisk klageorgan for de frivillige og autonome fælleserklæringer. Det manglende kendskab til udkastene om det foreslåede tvisteløsningssystem tyder endvidere på, at kommunikationen mellem de forskellige niveauer ikke fungerer optimalt, eftersom de europæiske og nationale diskussioner ikke er sunket ned gennem systemet. At parterne synes at have begrænset kendskab til hinandens aktiviteter på henholdsvis europæisk, nationalt, sektor og lokalt plan understreges yderligere, når der ses på de seneste lokale initiativer med henblik på at udvikle tværnationale klageorganer på koncernniveau. Ingen af de adspurgte hovedorganisationer og kun enkelte sektororganisationer i finansverdenen i de fire lande havde således hørt om Nordeas og Danske Banks initiativer om tværnationale tvisteløsningssystemer på lokalt plan. Det samme gjaldt i vid udstrækning for de europæiske organisationer, der deltog i undersøgelsen, om end enkelte havde begrænset kendskab til Nordeas tværnationale samarbejde.

8.3.4 *Udviklingen af tværnationale tvisteløsningssystemer på koncernniveau*

Selvom tvisteløsningsdebatten indtil videre er gledet lidt i baggrunden, ikke kun internt i EFS, men også i EU-kommissionen, så er enkelte europæiske faglige sammenslutninger såsom UNI-Finance begyndt at diskutere mulighederne for et europæisk klageorgan. Enkelte bankkoncerner har endvidere udviklet eller forsøgt at udvikle deres eget interne tværnationale tvisteløsningsorgan:

“We are looking into this [possibilities for a European arbitration system] at the moment. We are basically preparing papers, so we have not had the discussion just yet. The papers are about: how we could see that a resolution mechanism and how this could be working.” (Interview: UNI-Finance)

”Altså, man overvejede jo i Nordea, dengang man lavede en del af deres aftaler for en 5-6 år siden, at lave et voldgiftssystem, og det døde så af blandede teknisk-politiske grunde” (Interview: Finansforbundet, Danmark)

Fx etablerede Danske Bank koncernen i foråret 2008 deres eget interne tværnationale tvisteløsningssystem, hvor der udpeges en opmand i tilfælde af tvister, mens Nordea for fem år siden måtte opgive at udvikle et lignende klageorgan pga. tekniske problemer og politisk modstand (Interview: Finansforbundet; Nordea).

Udviklingen af Danske Bank koncernens interne klageorgan foregik, ifølge informanterne, uafhængigt af den europæiske debat, dels fordi ingen fra de lokale organisationer havde kendskab til udkastene om et europæisk tvisteløs-

ningsorgan, og dels fordi ideen opstod i forbindelse med udviklingen af koncernens nye EWC-aftale. Forslaget om et tværnationalt klageorgan blev således fremsat af en ekstern advokat under forhandlingerne af den nye EWC aftale. Fra udkastet på forhandlingsbordet, og til aftalen blev underskrevet, gik der fire dage. Der var derfor ikke mulighed for at søge nye informationskilder. Således udtalte en medarbejderrepræsentant:

”Der gik fire dage, fra ideen [om lokalt tværnationalt tvisteløsningsorgan] kom op og til, at aftalen var underskrevet, hvor advokaten arbejdede på højtryk i døgndrift, og vi lå og ringede til hinanden om aftenen. Men der var ikke tid til at orientere sig bredere overhovedet. Så sammenkædningen mellem det [udviklingen af lokale tværnationale tvisteløsningsorgan] og det europæiske tvisteløsningssystem er overhovedet ikke foretaget her.” (Interview Danske Unions)

Etableringen af Danske Banks tværnationale klageorgan tyder endvidere på, at arbejdsgiverne ikke altid er modstandere af ideen om tværnational tvisteløsning. Forslaget blev således overraskende positivt modtaget på såvel lønmodtager som arbejdsgiversiden. Desuden var der hverken blandt lønmodtagerne eller arbejdsgiverne egentlige forbehold, selvom lønmodtagerne var en smule tilbageholdende, da samarbejdsklimaet blev vurderet som godt, og arbejdsgiverne i udgangspunktet fandt systemet unødvendigt. Dog nævnte en arbejdsgiverrepræsentant:

”Altså, jeg synes en aftale, der ikke har en eller anden form for tvisteløsningsmodel, jamen den er jo ikke ret meget værd som sådan. Så falder aftalen jo bare bort, og det ligger der jo selvfølgelig også i vores, at hvis vi kommer i en situation, så kan begge parter jo bare sige dem op. Men det er sådan meget yderste konsekvens af det her.” (Interview: Danske Bank).

Selvom det lykkedes parterne at blive enige om et internt tværnationalt tvisteløsningssystem var vurderingen fra dansk side, at det mere var en formel ting end udtryk for et reelt behov – da man faktisk forventer, at større problemer vil gå over hovedsædet i København og blive løst dér, uden behov for et tvisteløsningssystem.

”Hvis der kom en tvist [i et andet land], så ville den ikke blive klaret via sådan et tvisteløsningssystem via vores EWC-aftale – den ville blive klaret inden mellem os, fordi de ville tage fat i ledelsen i København, og så ville vi nok ... Selvom de i dag ikke er en del af Danske Unions, så ville vores direktør tage fat i mig i første omgang og så få en snak om det, og så tror jeg, at man ville klare den vej. Altså, jeg tror, at vi skal langt ud, før vi får brug for den der tvisteløsningsmodel, der står i vores EWC-aftale – det tror jeg.” (Interview: Danske Unions, Danmark)

I denne forbindelse nævnes også de uformelle kontakters betydning: Når medarbejderrepræsentanter i de andre lande fx har problemer med ledelsen, og det

kommer den danske medarbejderrepræsentation for øre, så kan den danske repræsentation via de gode samarbejdsvilkår få den danske koncernledelse til at påvirke den udenlandske ledelse. Det er både sket i Finland, og som det her beskrives, i Sverige, hvor det nærmest er umærkeligt for en medarbejderrepræsentant:

”Under de här åren som jag har jobbat fackligt, så har jag fått väldigt mycket moraliskt stöd och mycket så att säga, ja, när det inte har funkat i mitt samarbete liksom med arbetsgivaren lokalt i Sverige, så känner jag att de har verkat lite grann i det tysta, för min räkning, som har gjort att många saker liksom har kommit på plats. Och jag har kanske inte ens har varit riktigt medveten.” (Interview: Danske Unions, Sverige)

Dermed tyder citaterne på, at eventuelle samarbejdsproblemer på tværs af landegrænser i vid udstrækning tidligere er blevet og vil blive løst fra hovedsædet frem for at benytte det nyetablerede tværnationale tvisteløsningssystem. Det tyder endvidere på, at parterne allerede havde en eksisterende uformel praksis mht. at håndtere eventuelle samarbejdsproblemer, selvom de først i 2008 etablerede et formelt tværnational tvisteløsningsorgan.

Selvom de fleste faglige organisationer og repræsentanter på koncernniveau har været positivt stemt overfor etableringen af det lokale tvisteløsningssystem, er de, ligesom mange arbejdsgivere og fagforeningsrepræsentanter på koncern-, sektor-, hovedorganisations- og europæisk niveau, modstandere af et centraliseret europæisk tvisteløsningsorgan. De foretrak således deres eget interne og tværnationale system til håndhævelse af egne aftaler og fælleserklæringer.

”Vi synes, at det er fornuftigt, at man laver sin egen model frem for, at man har en eller anden centralt system. Jeg synes absolut, at det er rigtigt, at man laver sine egne [tværnationale klageorganer], fordi virksomhederne er så forskellige, som de er. Det er meget forskelligt, hvordan man kører de enkelte virksomheder.” (Interview: Danske Unions, Danmark)

”There are easier and cheaper and more effective ways [than a European arbitration system]. It is not a problem to establish that but it would be a problem to run it properly, to make it quick, to make it versatile enough to cover all the interests, to give it the necessary expertise. It is not a problem to form it or to create an institution - that does not take much time.” (Interview: Socialministriet, Estland)

Trods den generelle modstand har enkelte danske fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer udviklet forskellige overordnede modeller for et europæisk tvisteløsningssystem og debatteret de forskellige problemer, der kan forekomme i forbindelse med etableringen af et sådan system.

8.4 Modeller for europæisk tvisteløsningssystem

De fremlagte forslag vedrørende retshåndhævelse af europæiske og tværnationale aftaler og fælleserklæringer har haft forskellig karakter. HK-industri's op-

rindelige forslag fra 1997 indeholdt et forslag om, at der blev etableret en arbejdsmarkedsdomstol i tilknytning til EF-domstolen. Særdomstolens opgave var at tage sig af fortolkningen af internationale overenskomster, brud på sådanne overenskomster og samtidig tage sig af fortolkningen af EU's arbejdsmarkedsdirektiver i den udstrækning, at de var del af overenskomsterne. Desuden skulle der udpeges lægdommere, som det kendes fra det danske arbejdsretlige system, og en eventuel bod skulle pådømmes efter de principper, der kendes fra EF-domstolen (Interview: HK-industri). LO's forslag fra 2003 er i vid udstrækning inspireret af HK-industri's oprindelige forslag, men er dog noget anderledes, eftersom det primært rummer nogle overordnede betragtninger om, at der *bør* oprettes en særdomstol på europæisk plan enten i tilknytning til EF-domstolen eller et uafhængigt klageorgan, der fortolker og håndterer eventuelle brud på de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Klageorganet skal i vid udstrækning baseres på principperne bag det danske fagretlige system, hvor bod og sanktioneringen håndteres på nationalt plan (LO, 2003: 4-5). FTF har i vid udstrækning støttet LO's model med et uafhængigt europæisk klageorgan. De danske offentlige arbejdsgiveres model og HK-industris oprindelige forslag er dog lidt anderledes, eftersom de mener, at samtlige europæiske arbejdsmarkedsreguleringer inklusive direktiverne omhandlende arbejdsmarkedet skal omfattes af et europæisk tvisteløsningssystem. Desuden skal det europæiske tvisteløsningssystem være tilknyttet EF-domstolen, og dermed ønsker både KL og HK industri, at partsdommere bliver del af EF-domstolen (Interview: KL; HK industri). Den model diskuteres endvidere som en mulighed ikke kun internt i Finansforbundet, men også blandt FTF og LO's medlemsorganisationer (Interview: FTF; Finansforbundet). Udkastet fra EU's ekspertgruppe havde en lidt anden karakter, idet de foreslog, at ministerrådet vedtog et direktiv, der giver mulighed for juridisk bindende tværnationale aftaler, som var et supplement til de nationale overenskomster. De tværnationale aftaler skulle så udformes af parterne på lokalt plan, men overvåges af organisationerne på sektorniveau og gøres juridisk bindende i henhold til medlemsstaternes respektive reguleringstraditioner (Ales et al., 2005:41-2).

Mange af de nævnte modeller, især dem lanceret af danske organisationer, synes i vid udstrækning at være baseret på principperne bag den danske aftalemodel. Sandsynligheden for, at et eventuelt europæisk tvisteløsningssystem vil blive bygget på danske reguleringstraditioner, synes dog meget lille ifølge danske og europæiske embedsfolk, lønmodtagere og arbejdsgiverorganisationer, fordi langt størstedelen af EU's medlemsstater har helt andre arbejdsmarkeds-traditioner. Af den grund, og fordi andre lande såsom Tyskland og Frankrig dominerer den politiske dagsorden i EU, fremførte enkelte informanter, at hvis der med tiden etableres et europæisk klageorgan, vil systemet højst sandsynligt blive baseret på en fransk eller tysk inspireret frem for dansk model. Andre informanter fremførte endvidere, at der sandsynligvis ville blive tale om interne tværnationale systemer på koncernniveau frem for et stort forkromet europæisk klageorgan, eftersom sådanne lokale systemer synes at være mere fleksible, billigere og mere effektive end et europæisk klageorgan. Allerede på nuværende tidspunkt er der eksempler på, at parterne på koncernniveau såsom Danske Bank og Nordea har som nævnt tidligere udviklet tværnationale klagesystemer i

forbindelse med håndteringen af brud på deres forskellige koncernaftaler og fælleserklæringer. Nordeas tværnationale klageorgan består således af en forhandlingskomite (bargaining committee), hvor parterne mødes, såfremt de ikke kan nå til enighed i deres konsultationskomite (consultative committee). Forhandlingskomiteen er dog i modsætning til danske banks klageorgan, mere et forhandlingsorgan, hvor ledelsen træffer den endelige beslutning end et egentligt tvisteløsningssystem (Interview: Nordea; Nordea, 2003). Hovedtrækkene ved Danske bank koncernens interne klageorgan er baseret på principperne bag det danske voldgiftssystem (Interview: Danske bank; Danske Kreds). Parterne skal således, såfremt de ikke kan nå til enighed, udpege en opmand, der herefter afgør tvisten (et al, 2007: 22.2). Eksemplerne fra Danske Bank samt Nordea viser endvidere, at det er muligt at overbevise de ellers kritiske arbejdsgivere om behovet for et lokalt system, og det kan måske indirekte være vejen frem til et europæisk klageorgan for de europæiske fælleserklæringer og aftaler.

En række nationale arbejdsmarkedseksperter, embedsfolk, fagforenings- og arbejdsgiverrepræsentanter påpeger dog, at der kan opstå en række problemer i kølvandet på etableringen af et europæisk tvisteløsningssystem. Således nævner nogle faglige organisationer og arbejdsgivere, at forudsætningerne for et europæisk tvisteløsningssystem endnu ikke er opfyldt, da det blandt andet kræver høje organisationsprocenter og relativt stærke organisationer på arbejdsmarkedet. Det synes derfor afgørende at hindre tilbagegang i organisationernes medlemstal samt højne organisationsprocenterne i en række medlemslande, da især organisationsprocenterne i de nye østeuropæiske lande er relativt lave. Endvidere påpeger flere interviewpersoner en række praktiske problemer såsom sammensætningen af partsdommere i det europæiske klageorgan, kulturelle forskelle, sprogbarriere og kendskab til samtlige 27 landes arbejdsretlige systemer. Samspillet mellem europæiske domsafgørelser og de nationale arbejdsretlige systemer, herunder kompetenceafgivelsen til de europæiske institutioner og organisationer, synes også yderst problematisk. Sidstnævnte blev endvidere rejst fra både lønmodtager og arbejdsgiversiden i en række lande, og frygten var blandt andet, at eventuelle EU-afgørelser - som Laval, Rüffert og Viking - kan gribe ind i parternes autonomi og den danske tradition for selvregulering på arbejdsmarkedet.

Det kan blive svært at trække en skarp grænse mellem europæiske og nationale overenskomster, da der ofte vil kunne forekomme overlap mellem de to systemer. Endvidere synes ideen om juridisk bindende aftaler og et europæisk tvisteløsningssystem allerede i udgangspunktet at stride med grundprincipperne i den danske model, da den er baseret på, at parterne frivilligt indgår aftaler og sammen sikrer, at aftalerne overholdes. At parterne allerede i udgangspunktet tvinges gennem europæisk lovgivning at indgå aftaler om forskellige emner synes dermed stride mod den danske aftalefrihed. En dansk fagforeningsrepræsentant udtaler i den forbindelse:

”Jo mere tvingende, den type aftaler er, jo mere går de jo dybest set på kompromis med tænkningen i den danske model.” (Interview: Finansforbundet)

Andre fremfører, at fleksibiliteten på arbejdsmarkedet bliver mindsket på grund af trægheden indenfor det europæiske retssystem. Allerede på nuværende tidspunkt er sagsforløbet ved EF-domstolen en langsommelig proces, og det må forventes, at det samme ville komme til at gælde for et europæisk tvisteløsningssystem. Desuden nævner en række informanter, at det er svært at overskue de praktiske problemer, der kan opstå i kølvandet på et europæisk tvisteløsningssystem. Det er derfor ikke uden grund, at parterne selv internt i den danske fagbevægelse er relativt forbeholdne og i nogle tilfælde ligesom de private arbejdsgivere blankt afviser ideen.

8.5 Opsamling

De europæiske aftaler og fælleserklæringer har forskellig retlig status i de udvalgte lande, hvor nogle aftaler er juridisk bindende, mens andre aftaler og fælleserklæringer har en mindre bindende karakter. Dette varierer ikke kun fra land til land, men også fra sektor til sektor i medlemsstaterne. Selvom parterne ofte har været enige om at håndtere aftalerne forskelligt, og en række arbejdsgivere og lønmodtagerrepræsentanter ikke finder dette problematisk, ændrer det dog ikke ved, at der eksisterer et principielt problem vedrørende retshåndhævelsen af de europæiske aftaler og fælleserklæringer. En række faglige organisationer med Dansk LO og FTF i spidsen har således gentagne gange, dog uden større succes, fremsat forslag om etableringen af et europæisk tvisteløsningssystem. Forslaget kendes rent faktisk ikke i mange lande, og blandt de, der kender det, er man på arbejdsgiverside ikke positivt stemt over for forslaget. En frygt er, at systemet vil skabe mere træghed i arbejdsmarkedsreguleringen – og det er omvendt fleksibilitet, der efterspørges. Desuden er vurderingen, at der kræves høje organisationsprocenter i alle de involverede lande, og det er, som påpeget tidligere, et problem særligt i en række nye medlemslande. Endelig er der risiko for overlap mellem nationale et nationalt og et eventuelt overnationalt retssystem.

Nogle faglige organisationer på koncernniveau har dog været mere succesfulde og formået at overbevise modparten om nødvendigheden af interne tværnationale klageorganer til håndtering af deres tværnationale aftaler og fælleserklæringer. Selvom der allerede er eksempler på tværnationale klageorganer på koncernniveau, er udsigterne til et europæisk tvisteløsningssystem lange, eftersom de europæiske private arbejdsgivere blankt afviser ideen, og der internt i EFS er uenighed om behovet for et sådan system. Desuden er ideen også gledet i baggrunden i EU-kommissionens politiske dagsorden.

Ikke desto mindre tyder de forskellige forslag om et europæisk tvisteløsningssystem på, at der er foregået et vist *spill-over*, hvor de relativt få muligheder for retshåndhævelse af de europæiske aftaler og fælleserklæringer i medlemsstaterne har medført, at især en række danske organisationer har iværksat en række initiativer med henblik på at etablere tværnationale klageorganer for de autonome aftaler og fælleserklæringer både på koncern- og europæisk niveau. Der er således tale om en form for *bottom-up* initiativ, idet de relative få effekter af de europæiske aftaler og fælleserklæringer skaber et pres nedefra, fra de faglige organisationer, for at udvikle et system, der kan styrke den europæiske sociale dialog.

9 EU domme: En udfordring for den danske model

Når EU-domstolen fælder en dom, har det til tider stor betydning for nogle eller alle medlemsstater. En dom fastsætter retningslinjer for, hvad de forskellige lande kan og overtrumfer således national lovgivning og nationale overenskomster. Dermed sættes den nationale suverænitet potentielt på spil.

På arbejdsmarkedsområdet har særligt dommene om Laval, Viking og Rüffert i de seneste år skabt diskussioner om, hvorvidt dommene har konsekvenser for danske arbejdsmarkedsforhold, herunder det voluntaristiske princip i den danske aftalemodel.

I dette kapitel vil vi først kort se på hovedkarakteristika ved de tre domme. Dernæst er fokus på reaktioner fra hhv. EU-kommissionen og det danske beskæftigelsesministerium, hvorefter de danske parter vurdering af dommene og deres betydning for den danske model vil blive belyst. Laval-udvalget, som blev nedsat for at levere et udspil til, hvordan den danske arbejdsmarkedsregulering skal forholde sig til Laval-dommen, kom med sin betænkning i juni, og denne betænkning gennemgås. Endelig vil vurderinger fra parterne i de tre andre lande, der indgår i denne undersøgelse – Sverige, Estland og Nordirland – kort blive gennemgået.

9.1 Laval, Viking og Rüffert: hovedkarakteristika

Inden for et år er der blevet afsagt tre EU-domme med relevans for nationale arbejdsmarkedsmodeller: Viking, Laval og Rüffert.

Viking-dommen, som faldt den 11. december 2007, drejer sig om to konflikterende rettigheder, nemlig på den ene side virksomhedernes frie etableringsret i alle EU-lande og på den anden side medarbejdernes ret til konflikt. Konkret handlede sagen om et finsk rederi, der ønskede at udflage deres skibe til et estisk selskab med det formål at hyre estiske medarbejdere til en lavere løn. Spørgsmålet var, om en fagforening kunne konflikte for at forhindre arbejdsgiveren i at flytte sin arbejdsplads med den følge, at lønniveauet faldt. Domstolen fandt, at:

”Kollektive kampskridt, som en fagforening indleder mod en privat virksomhed for at tvinge denne til at tilslutte sig en kollektiv overenskomst, som bevirker, at virksomheden afskrækkes fra at gøre brug af etableringsfriheden, er en restriktion for denne frihed. Endvidere fastslår dommen, at en sådan restriktion kan begrundes med henvisning til hensynet til beskyttelse af arbejdstagere, på den betingelse, at det godtgøres, at den er egnet til at sikre gennemførelsen af det lovligt forfulgte mål, og at den ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.”

[\(<http://curia.europa.eu/da/actu/communiques/cp07/aff/cp070088da.pdf>\)](http://curia.europa.eu/da/actu/communiques/cp07/aff/cp070088da.pdf)

Domstolen vurderer altså, at retten til kollektive kampskridt er en EU-retlig grundrettighed, men at denne skal vægtes i forhold til reglerne om fri bevægelighed. Beskyttelsen af arbejdstagere kan alene påberåbes, når arbejdspladserne og arbejdsvilkårene bliver bragt i fare eller alvorligt truet. Med andre ord skal kamptiltaget dels være lovligt, dels skal det i form og omfang stå mål med kon-

fliktens mål (proportionalitet), og faglige rettigheder er ikke hævet over den frie etableringsret i EU.

Laval-dommen, som faldt en uge efter Viking-dommen, den 18. december 2007, drejede sig om, hvorvidt en lettisk virksomheds ret til at levere tjenesteydelser i Sverige efter EU-retten var forenelig med fagforeningens ret til at konflikte for at sikre lønmodtagerrettigheder igennem kollektive overenskomster. Konkret handlede sagen om, at svenske fagforeninger havde igangsat konflikter med det formål at tvinge det lettiske selskab til at indgå overenskomst for selskabets lettiske arbejdere. De var udstationeret til et svensk firma for at udføre arbejde på en svensk byggeplads i Vaxholm.

Domstolen udtaler, at arbejdsgiveren havde urimeligt vanskeligt ved at gennemskue, hvilke løn- og arbejdsvilkår han skulle opfylde, ligesom det var uklart, hvor lang tid de kollektive kampskridt ville vare. I sin afgørelse fastslår domstolen, at det direktiv, som regulerer området – udstationeringsdirektivet – sætter den nedre, men også øvre grænse for, hvilke vilkår en fagforening må konflikte til fordel for. Domstolen lægger vægt på, at de svenske fagforeninger forsøgte at opnå bedre betingelser end dem, der følger af udstationeringsdirektivet og den svenske lovgivning, der implementerer direktivet. Domstolen finder, at kollektive kampskridt i form af en blokade af byggepladser udgør en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser, der i den foreliggende sag ikke er begrundet med henvisning til det almene hensyn om beskyttelse af arbejdstagerne. Med andre ord står kollektive konflikter i den konkrete sag ikke over retten til fri udveksling af tjenesteydelser.

Rüffert-dommen, som faldt den 3. april 2008, drejer sig om, hvorvidt en myndighed ved offentligt udbud kan stille krav om, at vinderen af udbudet skal opfylde lokale overenskomstmæssige løn- og arbejdsvilkår. Konkret handlede sagen om, at en tysk virksomhed i forbindelse med opførelsen af et fængsel i Göttingen-Rosdorf lovmæssigt havde forpligtet sig til et sig til at overholde overenskomstens lønkrav. Det viste sig dog, at en polsk underleverandør ikke betalte den overenskomstmæssige løn til sine udstationerede polske arbejdere. Domstolen afgjorde, at:

”En lønsats, der er fastsat i en kollektiv overenskomst, der ikke finder generel anvendelse, selvom der i medlemsstaten findes en ordning til konstatering heraf, må ikke ved en lovgivningsmæssig foranstaltning, der i denne medlemsstat finder anvendelse på offentlige kontrakter, pålægges en grænseoverskridende tjenesteyder, der udstationerer arbejdstagere på denne medlemsstats område.”

<http://curia.europa.eu/da/actu/communiques/cp08/aff/cp080020da.pdf>

Med andre ord fastslår domstolen for det første, at den type minimumslønssystem i den kollektive overenskomst ikke er beskyttet i udstationeringsdirektivet. Dermed har man lagt vægt på, at overenskomsten og dens krav om minimumsløn kun gjaldt offentlige byggeprojekter og dermed kun en del af byggesektoren i området. For det andet fastslås, at retten til kollektive kampskridt er en EU-retlig grundrettighed, men at denne skal vægtes i forhold til reglerne om fri be-

vægelighed. Beskyttelsen af arbejdstagere kan alene påberåbes, når arbejdspladserne og arbejdsvilkårene bliver bragt i fare eller alvorligt truet.

Dommen kan siges at stadfæste Laval-dommen i forhold til at bruge udstationeringsdirektivet som maksimumsdirektiv, hvor der ikke kan stilles krav om overenskomstkrav, der går ud over generelle mindstevilkår på de områder, hvor direktivet regulerer (arbejdstid/hviletid, betalte feriedag, mindsteløn inklusive overtidbetaling, eksklusive pensionsordninger, særlige vikarregler, arbejdsmiljø, beskyttelse af gravide kvinder samt ligebehandling - Pedersen 2008).

Også her finder en konkret proportionalitetsafvejning sted, og det vurderes i dommen, at det ikke er proportionalt (i forhold til den fri bevægelighed) at stille krav om, at udenlandske tjenesteydere skal overholde delstatens overenskomst inden for bygge og anlæg, som begrundelse for at opretholde ordnede sociale sikringsforhold (hvor f.eks. pension og ledighedsydelse modsvarer lønniveauet), hvilket var Tysklands anbringende.

9.2 Politiske vurderinger af effekterne af EU's domme

Den konkrete betydning af dommene for de nationalstatslige arbejdsmarkedssystemer diskuteres stadig, men på tværs af de tre sager er der bred enighed om, at der kan identificeres i hvert fald et fællestræk: *proportionalitetsprincippet*. Den kollektive aktion og kravene i forbindelse hermed skal i omfang og form stå mål med de overenskomstmæssige/faglige vilkår, der ønskes opnået, og samtidigt skal ligge inden for rammerne af udstationeringsdirektivet. Her vurderer dommene, at arbejdstagernes krav og aktionsmidler (Viking: Konflikt versus fri etableringsret; Laval: Faglige konflikter versus fri udveksling af tjenesteydelser; Rüffert: Overenskomsten i delstaten versus fri bevægelighed) i to tilfælde ikke står mål med risikoen for social dumping via fri udveksling af tjenesteydelser – og derfor må vige.

Et hovedspørgsmål er, i hvilket omfang dommene påvirker de respektive landes arbejdsmarkedsmodeller. Den 26. februar 2008 havde Europa-Parlamentet en høring om Laval- og Viking-sagerne, og herunder kom både kommisær for DG-Employment, Vladimír Špidla og kommissionsformand Barroso ind på denne diskussion. Špidla erklærede blandt andet, at:

”Laval kendelsen (Vaxholm-sagen) er blevet meget diskuteret i de senere uger. Kendelsen er ligevægtig og respekterer medlemslandenes valg af, hvordan arbejdsmarkedet er organiseret, herunder den nordiske arbejdsmarkedsmodel.”

(http://www.europa-kommissionen.dk/eu-politik/noegleomraader/beskaeft_arb/laval/)

Špidla vurderer med andre ord, at kendelsen ikke som sådan påvirker de respektive nationale arbejdsmarkedsmodeller.

Formand Barroso fremhævede fagforeningernes fundamentale ret til at handle for at undgå social dumping, men også, at det må ske under hensyn til de grænser, som fælleskabslovgivningen sætter:

”Europa-domstolens kendelse i Laval-sagen anerkender fagbevægelsens fundamentale ret til at iværksætte foranstaltninger. Den bekræfter også, at fagforeningerne er i stand til at gennemføre aktioner til bekæmpelse af socialdumping, forudsat at dette sker indenfor grænserne sat af fællesskabslovgivningen.”(ibid)

Som det fremgår, er de politiske meldinger fra EU, at konfliktretten er en grundfæstet arbejdstagerrettighed – men også, at der er grænser for, hvor langt den kan beskyttes, hvis den kommer i modstrid med lovgivningen i EU.

Fra EU embedsværkets side betragtes dommene ikke som et problem i sig selv; udfordringen er snarere at implementere direktiverne i henhold til dommene. En embedsmand i EU-kommissionen vurderer det således:

”In some member states the implementation is not done in a good way. But I can say that our analysis of that is that it’s a problem of implementation at national level, it’s nothing more. In some member states the implementation is not done in a good way. And it is not too easy to find a solution, which would not affect the industrial relations system in each country. No, we don’t consider that it is necessary to revise the directive. And the solution we suggest at the moment is only to discuss with the member states, which have this problem and to see if we can solve that by bilateral or multilateral discussions.” (Interview: EU-kommissionen)

Som det fremgår, er man ikke åben for muligheden for at ændre direktivet; det er grundlæggende de enkelte landes mangelfulde implementering, der er problemet. Omvendt kan dommene imidlertid også have den konsekvens, at medlemslandene ikke kan se deres egen aftalemodel passe med EU-systemet, og dermed kan dommene udgøre barrierer for det videre EU-samarbejde.

En repræsentant fra det danske beskæftigelsesministerium påpeger i forhold til Laval-dommen, at man for så vidt godt forstår, at andre landes tjenesteydere efterlyser mere gennemsigtighed i det danske lønsystem. Direktivet fastslår, at der skal betales en mindsteløn, men spørgsmålet er, hvad mindstelønnen reelt er, når noget fastsættes centralt i overenskomsterne, mens andet fastsættes ved lokale forhandlinger. Det gør systemet uigennemsigtigt, og for at tjenesteydere kan konkurrere over grænser i EU er gennemsigtighed, blandt andet hvad en medarbejder koster i timen alt inklusive, altafgørende. Men samtidig sætter Laval-dommen spot på hjerteblodet for arbejdstagerne, nemlig konfliktretten. Repræsentanten fremhæver, at det svenske system faktisk søger at forskelsbehandle:

”Der har Sverige jo et andet problem, fordi de jo forskelsbehandlede – de sagde jo: hvis du havde en dansk overenskomst, eller svensk overenskomst, så var det godt nok – så kunne du ikke blive konfliktet imod dem. Hvis du havde en udenlandsk overenskomst, så måtte de gerne konflikte. Det holder selvfølgelig ikke. Men det har vi heller ikke i Danmark.” (Interview: Beskæftigelsesministeriet)

9.2.1 Laval-udvalget

I dansk sammenhæng blev der i forlængelse af Laval-dommen nedsat et Laval-udvalg, hvis kommissorium var at finde en konkret løsning for indpasning af dommen i den danske arbejdsmarkedsmodel. Et væsentligt element er at reducere de danske overenskomster i såvel mangfoldighed som indhold, så det bliver nemmere for udenlandske tjenesteydere at leve op til overenskomsternes krav.⁷

Opgaven indebar blandt andet, at parterne skal enes om, hvilke overenskomster, der er mest dækkende, samt hvilke dele af overenskomsten, en udstationeret arbejdstager de facto har gavn af.

Udvalget endte med at indstille, at udstationeringsloven får en tilføjelse om anvendelse af kollektive kampskridt, og at denne tilføjelse præciserer, at de krav, som udenlandske tjenesteydere står over for, tager udgangspunkt i de overenskomster, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder for hele det danske område. Pedersen (2008) påpeger, at der dermed er opfyldt tre krav:

- *repræsentationskravet* – at der kun kan konfliktes lovligt mod udenlandske tjenesteydere for at opnå overenskomster indgået af de mest repræsentative parter på det danske arbejdsmarked
- *nationalkravet* – at disse dækker hele Danmark
- *præcisionskravet* – at overenskomsterne gøres mere præcise dels ved at udkoble det lokale niveau og dels ved at ikke-økonomiske elementer i lønnen kan konverteres til løn.

Pedersen påpeger dog også et fjerde og ganske vigtigt krav, nemlig:

- *formidlingskravet* – at formidle til især fagbevægelsen, at der først kan indledes konflikt mod udenlandsk tjenesteyder, når denne er gjort bekendt med lønkravet i overenskomsten og proceduren for overenskomstindgåelsen (Pedersen 2008).

9.3 EU-dommene og danske reaktioner

Fagbevægelsen i Europa har været stærkt bekymret over det principielle i de tre domme, mens reaktionen blandt danske arbejdstagere og arbejdsgivere har været blandet og deler sig på tværs af interesser og sektorer. Nogle danske arbejdstagere er stærkt bekymret over de principielle spørgsmål om konfliktret i dommene, mens andre mere ser det som et teknisk problem, som skal løses til EU-kommissionens tilfredshed – under respekt for den danske aftalemodel. I den øvrige europæiske fagbevægelse betragtes dele af de konkrete domme som noget, der specifikt vedrører nordiske lande med overenskomstregulering af lønvilkår – men de mere visionære kan godt se de principielle problemer i dommen.

Arbejdsgiversiden i Danmark betragter dommene som et mindre problem, der kan løses. En væsentlig årsag hertil er givetvis en høj organisationsgrad og

⁷ Udvalgets betænkning kom efter data-indsamlingen til denne undersøgelse, hvorfor interviewene ikke berører betænkningen.

stor enighed om, at alle parter skal være enige om køreplanen for ændringer i den danske aftalemodel, og netop Laval-udvalget er udtryk herfor.

Når det gælder finanssektoren, betragter sektoren overordnet set ikke de konkrete domme som særligt relevante for sektoren – primært fordi der stort set ikke er udenlandske tjenesteydere. Men det principielle i, at EU-domme kan få indflydelse på nationale aftalemodeller og altså særligt den danske aftalemodel, optager i højere grad sindene. Konkret vurderer en arbejdsgiver den ringe betydning for sektoren således:

”For den finansielle sektor i Danmark vil den få meget, meget begrænset betydning. Fordi vi er ikke i den situation, at der lige pludselig står nogle litauiske, som man kan bemande en Jyske Bank-afdeling med – alene af den grund, at de ikke kan tale dansk. Så det er ikke et problem indenfor en kundevendt sektor, hvor sproget betyder så meget, og hvor uddannelseskravet er så højt.” (Interview: FA)

Flere arbejdstagerrepræsentanter vurderer, at der er så høje organisationsgrader i Danmark i almindelighed og i banksektoren i særdeleshed, at det ikke har den store betydning; virksomhederne melder sig ind i FA, og de, som ikke gør, laver en tiltrædelsesoverenskomst.

En arbejdstagerrepræsentant, som repræsenterer bredere grupper end blot finanssektoren, ser lidt mere mørkt på dommenes konsekvenser. Han vurderer, at der sker en forskydning i hele EU's autoritet i forhold Danmark, fordi EU-reguleringen som udgangspunkt skulle være minimumsstandarder – men nu i praksis får stor betydning for nationale aftalesystemer og dermed stiller mere grundlæggende krav til det nationale system.

”Der er en tendens til, at man i virkeligheden siger: Selvom man starter med at definere EU-direktiver som minimumsdirektiver, så bliver det lavet om til det, man kan kalde en normal lovgivning. Det kan man jo se nu med tendensen med udstationering. Hvis man bare følger den, så kan I godt glemme alle nationale regler.” (Interview: FTF)

Denne arbejdstager ser dette som en klar udfordring til fundamentale elementer i den danske model:

”[Fra EU siger man]: ’Nu vægter vi konfliktretten og de kollektive overenskomster lavere, end man vægter lovgivning.’ Det mener jeg er en alvorlig udfordring mod den måde, som vi har indrettet os med et arbejdsretsligt system. Det er partsejet, og som ligger ved siden af det almindelige lovgivningssystem med en regering, Folketing og de civile domstole. Vi har jo et system, som er sit eget med sin egen arbejdsret, sin egen forligsinstitution og sit eget voldgiftssystem. Hvis man kommer udefra og siger: ’Jamen, det kan I godt glemme alt om, fordi hvis man overholder lovgivning – og det er direktiverne så kan I ikke bruge jeres konfliktret.’ Og det vil sige, at man begrænser et meget, meget væsentligt element i grundlaget for den aftalemodel, vi har i Danmark.” (Interview: FTF)

Denne arbejdstagerrepræsentant vurderer, at både Laval- og Rüffert-dommene er et angreb på konfliktretten, og at de inviterer til social dumping, fordi man umiddelbart kan ansætte polske medarbejdere til den halve løn. Dermed er dommene efter denne arbejdstagerrepræsentants mening i strid med direktiverne om ikke-diskrimination. Og selv om der er tradition for samarbejde om sådanne spørgsmål i Danmark, frygter denne arbejdstagerrepræsentant, at nogle arbejdsgivere vil udfordre det danske system med disse domme som fundament.

En arbejdsgiverrepræsentant påpeger, at sympatikonflikter er det eneste effektive våben, og hvis dommen ville betyde, at man ikke mere kunne lave sympatikonflikter, så ville det rykke fundamentalt ved den danske aftalemodel.

”Sådan som vi så den [Laval-dommen], oprindelig, det var jo, at risikoen for at sympatikonflikter blev kendt ulovlige var vældig stor. Sympatikonflikter er jo i forvejen ulovlige i England og i Irland, og hvis domstolen nåede frem til, at konflikten var fin, men sympatikonflikterne var ulovlige, så havde man også amputeret det danske system – forstået på den måde, at konflikter, som kun vedrører de enkelte steder, de er ofte ikke effektive. Det eneste, der gør systemet effektivt, det er jo sympatikonflikterne.” (Interview: CEEP)

Samme arbejdsgiverrepræsentant påpeger, at der faktisk som udgangspunkt var mulighed for at implementere udstationeringsdirektivet i det danske system, uden at berøre konfliktretten. Men fordi domme *fortolker* lovfælleseklæringer, bliver konsekvensen netop, at dommene kan ændre implementeringspraksis – og dermed de facto begrænse paletten af implementeringsmuligheder for nationalstaterne (Interview: CEEP).

En arbejdstagerrepræsentant i finanssektoren, som ellers ikke ser problemer på den korte bane, vurderer, at dommene kan have mere langsigtede konsekvenser:

”Man kan jo ikke principielt andet end have den holdning, at det er dybt bekymrende, at EU har den tilgang. Og igen: Fantasien sætter jo ikke grænser - hvad bliver den næste grænseoverskridende situation, som alligevel har en vis betydning for os, når EU først afsiger Laval og så Rüffert, og vinden ligesom blæser den vej? Det er selvfølgelig bekymrende, at retsudviklingen går den vej.” (Interview: Finansforbundet)

Her er altså netop opmærksomhed på, at sådanne domme i det *konkrete indhold* måske ikke har den store relevans – men at det faktum, at dommene overtrumfer nationale reguleringer betyder, at det kan få stor betydning på andre områder i fremtiden.

Generelt er vurderingen fra arbejdsgiversiden, at de konkrete domme er mindre relevante for den danske model, netop fordi der er en lang og stærk tradition for samarbejde. En arbejdsgiverrepræsentant fremhæver, at det måske netop er problemet i spændingsfeltet mellem EU og det danske arbejdsmarked, at embedsværket ikke stoler på, at de sociale parter kan løse problemerne selv.

”Embedsværket har ikke tillid til, at de sociale parter styrer noget, som de er vant til at styre. Det kan I jo se i Laval-sagen – ’unofficial’, og så videre, skriver man fra EF-domstolen.” (Interview: FA)

En arbejdsgiverrepræsentant påpeger også, at et vigtigt element i Laval-dommen måske er blevet nedtonet for meget, nemlig spørgsmålet om hvorvidt man kan konflikte om lønniveauet:

”Det, som ikke rigtig har været fremme i den danske debat, det er, om en konfliktret går på at beskytte en mindsteløn, eller om en konfliktret består i at beskytte ’markedslønnen’. Det er vel nok det kritiske punkt i den sag, Hvor udstationeringsdirektivet går på mindsteløn og arbejdsmiljø, og ting og sager.” (Interview: FA)

Netop dette spørgsmål er særlig relevant, fordi lønniveauet i de nordiske lande fastsættes via overenskomster, mens det i de øvrige europæiske lande fastsættes via lovgivning. Derfor vurderer en arbejdsgiver, at Laval-sagen egentlig kun har interesse for de nordiske lande:

”Og det er jo fordi den ingen betydning har i de andre lande. Der har de lovgivning om mindsteløn. Eller der har de erga omnes lovgivning, som udvider det. Det er et specifikt problem. Så at tro, at andre vil diskutere den med samme ihærdighed, som man vil gøre i Sverige og Danmark. Jamen, så har man ikke helt fattet forskellen på systemet.” (Interview: FA)

På arbejdsgiverside har man også hæftet sig ved mindstelønsproblematikken:

”Jamen, det er jo problemet om, at der i udstationeringsdirektivet står, at man kan indgive mindstelønninger. Mindstelønninger er ikke noget, vi har i Danmark, fordi vi tror på, at lønmodtagersiden og arbejdsgiversiden selv skal fastsætte lønniveauet - Det er den ene ting. Den anden er, at hvis du indfører mindstelønninger, så smider du også en masse mennesker ud i arbejdsløshed.” (Interview: KL)

Relationerne mellem parterne i det danske system har som nævnt gjort etableringen af et Laval-udvalg relativt nem og sikret, at udvalget har arbejdet ganske hurtigt.

9.4 Andre landes reaktioner – og danske vurderinger af dem

Domme som Laval, Viking og Rüffert vil blive modtaget forskelligt, afhængigt af hvor kompatible dommene er med det enkelte nationale arbejdsmarkedssystem. På arbejdstagerside har de danske arbejdstagere således oplevet, at de øvrige europæiske parter primært ser de konkrete domme som et problem for de nordiske arbejdsmarkedssystemer. En arbejdstagerrepræsentant fortæller således, at man fik en noget kølig modtagelse i EFS, da man søgte at tage emnet op;

mange af de øvrige lande fandt som udgangspunkt, at det var de nordiske lande, der med deres partssystem måske snarere skulle rette sig ind efter de andre landes lovgivningsbaserede arbejdsmarkedsregulering. Men samtidig kan nogle af de mere fremsynede ledere i de faglige organisationer godt se, at dommene principielt kan være et problem for fagbevægelsen.

I *Estland* gav regeringen, efter konsultation med arbejdsmarkedets parter, en indstilling til EU-domstolen vedrørende såvel Laval som Viking. I det estiske ministerium for sociale forhold og beskæftigelse er man tilfreds med dommene. Vurderingen er, at det gør betingelserne klare for alle parter, og man betragter det som nødvendigt at opgive nogle rettigheder for at opnå noget andet. Og vil man have et åbent marked, så kan prisen være, at der må gives køb på den frie ret til at konflikte. Ministeriets vurdering er, at selv om der kom et proportionalitetsprincip med i dommene, betød det meget for arbejdstagerne, at der overhovedet er en rettighed til at konflikte.

Reaktionen på dommene fra arbejdstagerside er, at dommene ikke er det bedste, der kunne ske for fagbevægelsen. Men omvendt påpeger en arbejdstagerrepræsentant, at det trods alt er en langt mere uvildig dom, end den type domme, man kunne have fået under det gamle sovjetsystem – og i den forstand foretrækkes en EU-domstol klart i forhold til, hvad man havde før. Med andre ord ses dommene relativt i forhold til, hvad der har været, og hvad der kunne have været – og i dét lys er dommene ikke det værste, der kunne ske.

I *Nordirland* har dommene gjort begrænset indtryk. På virksomhedsplan kendes dommene knapt nok af lokale fagforeningsfolk, mens man på centralt hold følger med, og, som en fagforeningsrepræsentant i finanssektoren udtrykker det, er *'incredibly concerned'*. Konkret handler det imidlertid her ikke så meget om konfliktretten, men mere konkret om forvridning af konkurrenceforhold. Særligt en sag fra Italien, hvor man flyttede arbejdspladser i en bank til Makedonien, har gjort indtryk.

“We are concerned that employers from low wage economies – economies, where there is even poorer protection of workers than here in the United Kingdom – will establish bases here in the UK and effectively pay their workers [low wages]. I think that it is a very real problem. And it cuts across collective agreements, national agreements and also national protection of employees. And this is very worrying.” (Interview: UNITE)

I *Sverige* er reaktionen fra arbejdstagerside, at dommene er et tilbageslag for EU's sociale dimension i almindelighed og for den forhandlingsbaserede nordiske arbejdsmarkedsmodel i særdeleshed. På den korte bane vurderes det, at man kan minimere effekterne af dommene dels ved at ændre udstationeringsloven og medbestemmelsesloven, dels ved ændringer i overenskomsterne. En arbejdstagerrepræsentant vurderer videre, at det er afgørende, at det svenske system bliver mere transparent for udenlandske arbejdstagere. Men på sigt ønsker arbejdstagersiden at rette op på den ubalance, der er mellem EU-domstolen og de nationale systemer – hvor der pt. er for lidt respekt for de nationale systemer.

Opsamlende er det tydeligt, at de nationale vurderinger af dommene er relative i forhold til de vilkår, man har allerede – eller har haft. I *Estlands* ses dom-

mene måske nok som et problem for fagbevægelsen som helhed – men i forhold til, hvad man havde i sovjettiden, er der betydelig fremgang. I Nordirland er man i forvejen presset og har problemer med at levere en koordineret indsats på arbejdstagerside – og her frygter man, at dommen kan sætte arbejdstagerne endnu mere under pres. Og endelig ser man på arbejdstagerside i Sverige to trin i reaktionen på dommene: Første trin er en tilpasning af lovgivning og overenskomster til dommene – mens andet trin er mere langsigtet og handler om at påvirke EU-systemet, så det bliver mere sensitivt over for de nationale særligheder. Her er reaktionen altså den samme som i Danmark.

9.5 Det danske kollektiv – versus lovgivning og individualisering

Analysen af Estlands, Nordirlands og måske især Sveriges reaktioner på dommen sætter det danske system i relief. Således mener en arbejdsgiverrepræsentant simpelt hen ikke, at Laval-sagen ville være kommet op i Danmark:

”Du kan sige, at hvis man er så principfast, som man er i Sverige, så risikerer man at få nogle drag i en domstol, der også vil have respekt for det indre marked. Men i Danmark ville sådan en sag jo aldrig være kommet til domstolen – der var den jo løst nede i porten.” (Interview: DA)

Citatet påpeger, at der, trods fællestræk mellem den danske og svenske model, også er betydelige forskelle i de magtmæssige relationer mellem arbejdsgivere og arbejdstagere – og at man altså ville have løst problemerne på sektorniveau eller nationalt i en dansk sammenhæng.

En arbejdsgiverrepræsentant påpeger endvidere, at et af de væsentlige problemer ved mange nationale arbejdsmarkedssystemer er, at det er helt nødvendigt, at de nationale systemer løbende tilpasser sig de forandringer, der sker. Mange tilpasser sig ikke og fastholder det eksisterende system for enhver pris – og gør man det, bliver man på den lange bane straffet.

”Der er nogen, der ikke undergår så mange forandringer, som der er brug for, men de må så bære konsekvenserne af det i form af højere arbejdsløshed og mindre vækst. Altså, det tyske arbejdsmarked hvilede jo fint op igennem 1960’erne og 1970’erne, men man må jo sige, at prisen, der er betalt i 1990’erne og i det her århundrede, har været høj. Så det der, at forandring er en naturlig del, det tror jeg, at man skal gøre sig meget klart.” (Interview: BusinessEurope)

En dansk arbejdsgiverrepræsentant fremhæver, hvordan de danske medarbejdere er langt mere åbne over for fleksibiliteten i den danske model. Det er et chok at blive fyret, men man er på en helt anden måde beredt til at lade sig omskole og videreuddanne, hvis der ikke er jobmuligheder inden for det område, hvor man har fået sin uddannelse – og det skaber en anden holdning til forandring, når denne tryghed er sikret. (Interview: DA)

Mere ordnet påpeger både arbejdsgiver- og arbejdstagerrepræsentanter, at konflikterne mellem EU og det danske system i høj grad handler om forholdet

mellem en individualiseringstendens i EU og en kollektiv tradition i den danske aftalemodel.

”Og det støder så igen mod det andet system og det princip, man har i EU-systemet, og det er det enkelte individ, der skal være omfattet af og have kendskab til de regler, der gælder. Hvor vi har et system, der siger: ’Jamen, det er kollektivet, det er fagforeningen, der på vegne af individet indgår de forpligtende og bindende aftaler, som de så skal overholde’.”
(Interview: FTF)

En arbejdsgiverrepræsentant ser det som et fundamentalt sammenstød mellem, som det udtrykkes ’vores meget bastante kollektive system’ og individualiserings- og menneskerettighedstankegangen i EU. Mere overordnet påpeger samme arbejdsgiverrepræsentant, at der i EU er en individualiseringstendens, som kommer noget på tværs af den danske model, som i høj grad er bygget op om kollektiv repræsentation.

”Det er hele den der individualisering og menneskerettighedstankegang, der kommer på tværs af vores meget bastante kollektive system. Altså det forhold, at det er organisationerne, der ejer overenskomsterne, og at den enkelte virksomhed og det enkelte individ ingen rettigheder juridisk har i det spil, det kommer lidt bag på de fleste danskere. Og sådan er det jo heller ikke i praksis – i kraft af medlemsrelationerne så vil man jo strække sig langt for at imødekomme medlemmerne. Men det er klart, at det ikke er alle medlemmer, der får medhold hos deres organisation. Der bliver afvist sager i DI, i Dansk Erhverv, i LO og i Metal. De siger: ’Du er en kværlant, og vi vil ikke føre sagen for dig – vi vil ikke i arbejdsretten og tage en sag rent, gå din vej.’ Og tidligere var det eneste, der var at gøre, i og for sig at bide tænderne sammen og skribe i raseri. Nu kan man så selv gå til domstolene, hvis man har lyst til at tage den der, eller vinde den, hvis én organisation har taget fejl.” (Interview: DA)

Domsafgørelserne i Laval, Rüffert og Viking understreger således modsætningen mellem det nordiske kollektive system og EU-systemet. Dommenes fokus på individets rettigheder (herunder også virksomhedsejeres rettigheder) og nedtoning af de kollektive rettigheder er ikke så direkte kompatibelt med det nordiske kollektive aftalesystem, hvor organisationerne altså ’ejer’ overenskomsterne og dermed reguleringen. Af den grund bliver EF-domstolens domspraksis især af de nordiske fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer set som en udfordring for de grundlæggende principper bag den nordiske aftalemodel.

9.6 EU-domme - Opsamling

Den konkrete betydning af dommene for de nationalstatslige arbejdsmarkedssystemer diskuteres stadig, men fælles for de tre domme er der et princip, som dominerer, nemlig *proportionalitetsprincippet*. Med det menes, at kollektive aktioner og kravene i forbindelse hermed i omfang og form skal stå mål med det, der konfliktes for, og her vurderer dommene, at arbejdstagernes krav og

aktionsmidler (Viking: (Sympati)konflikt versus fri etableringsret; Laval: (Sympati)konflikter versus fri udveksling af tjenesteydelser; Rüffert: Delstatens overenskomst versus fri bevægelighed) i to tilfælde konkret ikke står mål med den sociale dumping, man ønsker at undgå.

Interviewene med parterne fandt sted, før Laval-udvalget kom med sin indstilling, og udtalelserne skal derfor ses i det lys. Overordnet har fagbevægelsen i Europa set med stor bekymring på dommene, men også i høj grad oplevet visse af elementerne i problemet (mindstelønskravet) som specifikt nordisk og derfor mindre interessant for dem. Danske arbejdstagere har haft noget forskellige reaktioner. Nogle finder dommene stærkt problematiske og omtaler dem som 'et direkte angreb på den danske model', mens andre ser det som et mindre teknisk problem, som nok lader sig løse.

Der er dog en vis enighed om, at dommene ikke just støtter en aftalemodel, der er bygget op om stærk kollektiv repræsentation. Det skyldes, at der kan ses en tendens i dommene til, at EU tilsidesætter kollektive rettigheder for andre principper, der i høj grad handler om individets rettigheder. Selv om den konkrete sag måske nok kan tackles af parterne i det danske system, lurer frygten for, hvad det næste skridt kunne blive.

Som det påpeges af nogle arbejdstagerrepræsentanter, så vil en ulovliggørelse af sympatikonflikter være et betydeligt problem for den danske aftalemodel. Andre fra arbejdstagerside påpeger, at dommene reelt er en stramning af et direktiv, der tidligere angav minimumsstandards – men som nu stiller større krav.

Samtidig er der dog også arbejdstagerrepræsentanter, der maner til besindighed; generelt er organisationsgraden høj i Danmark, og særligt inden for finanssektoren er der udpræget tendens til, at arbejdsgivere enten melder sig ind i FA eller laver en tiltrædelsesoverenskomst.

Fra arbejdsgiverside er vurderingen, at dommene har minimal betydning for Danmark i almindelighed og finanssektoren i særdeleshed. Dommene ses af arbejdsgiverne som udtryk for, at embedsværket i EU ikke har tillid til, at parterne selv kan tackle problemerne, og traditionen i dansk sammenhæng er jo netop, at man sætter sig ned og finder løsninger. Og her har man betydelig tillid til de faglige organisationer samarbejdsvilje.

Laval-udvalget er eksponent for viljen til at finde nationale løsninger. Udvalget indstiller, at udstationeringsloven får en tilføjelse om anvendelse af kollektive kampskridt, og at denne tilføjelse præciserer, at de krav, som udenlandske tjenesteydere står over for, tager udgangspunkt i de overenskomster, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder for hele det danske område.

Et lidt særligt problem i dommene omhandler mindtelønsproblematikken – eller præcisionskravet, dvs. kravet om gennemsigthed i mindstelønninger på tværs af grænser. Her har udfordringen været, at næsten alle andre EU-lande har en lovbestemt mindsteløn og derfor også et relativt gennemsigtigt system – mens Danmark og de øvrige nordiske lande har overenskomster, hvor en ikke ubetydelig del af lønnen bestemmes lokalt på den enkelte virksomhed, som har betydelig fleksibilitet. I Laval-udvalget lægges op til en udkobling af lokal løn-

dannelse, og spørgsmålet er, om dette kan skabe problemer i den danske aftalemodel.

I de fire lande, som indgår i denne undersøgelse, har reaktionerne på dommene været forskellige, alt afhængig af, dels hvor tæt det går på nationale aftalesystemer, dels de historiske omstændigheder. Således har regeringen i Estland haft en hovedrolle i forhold til dommene, hvilket svarer udmærket til den statsmodel, som arbejdsmarkedsreguleringen er bygget op omkring. Anderledes i Nordirland, hvor man på arbejdstagerside oplever sig presset, og hvor dommene ikke opleves som en hjælp til et system, hvor den sociale dialog i forvejen er sporadisk og virksomhedsbaseret, hvis den overhovedet er der. I Sverige, som vi almindeligvis sammenligner os mest med, opleves dommene som et tilbage-slag – og her ser man justering af såvel lovgivning (medbestemmelsesloven) og overenskomster som vejen frem på kortere sigt.

Markant er det, at en dansk arbejdsgiverrepræsentant i en direkte sammenligning med Sverige vurderer, at vi næppe nogensinde får en Laval-sag – dertil er samarbejdet for godt i Danmark. Mere overordnet kan dommene også betragtes som en individualiseringstendens, hvor EU-reguleringen retter sig mere mod den enkelte lønmodtager end mod kollektiv organisering – og fortsætter denne tendens, vil der være tale om en stadig udfordring af den danske aftalemodel.

Reaktionerne fra parterne vil formentlig få betydning for holdningen fremover til EU-initiativer. Domme som Viking, Laval og Rüffert er stærke markeringer af, hvor meget spillerum, der er i de nationale aftalesystemer i forhold til EU. Det forholder man sig til nationalt, både parterne hver for sig og samlet i forhold til et overordnet mål, der på kortere sigt kan handle om at etablere forholdsregler i de nationale aftalesystemer, som kan tilpasses dommene – fx ved nedsættelsen af et Laval-udvalg. På længere sigt er spørgsmålet, om domme som disse påvirker magtforholdet mellem parterne. På nationalt plan kan en part vælge at bruge dommene til at opnå nogle fordele. Det kunne typisk ske i Nordirland, hvor relationerne mellem arbejdsmarkedets parter er relativt konfliktorienterede. Men gør man det samme i Danmark, er der en betydelig risiko for, at man så selv stiller sig i spidsen for en underminering af aftalemodellen. Dermed annullerer man et århundrede langt samarbejde, og den dag, de politiske vinde vender, vil den kuede part måske betale tilbage. Det er dog ikke umiddelbart den tendens, vi ser i Danmark.

På overnationalt plan kan de samme mekanismer være på spil – men som vi har set i et tidligere kapitel, står parterne fra Danmark sammen, når det gælder den danske models interesser – selv om der er uenigheder om indholdet af autonome aftaler og fælleserklæringer.

10 Konklusion: Udfordringer for europæiske aftalesystemer

Den danske aftalemodel står, ligesom de fleste andre medlemsstaters aftalesystemer, overfor en række udfordringer som følge af internationaliseringen. I dette afsluttende kapitel samles der op på de foregående otte kapitler, hvor vi med udgangspunkt i 31 interview belyser de udfordringer, som arbejdsmarkedets parter på europæisk og nationalt plan anser som de største for henholdsvis den europæisk sociale dialog og de nationale aftalesystemer.

I kapitlet ses først på de udfordringer, som den europæiske sociale dialog står overfor ifølge arbejdsmarkedets parter og de politiske instanser på henholdsvis europæisk og nationalt plan. Dernæst ses der på de udfordringer, som parterne i Danmark, Estland, Sverige og Storbritannien/Nordirland fremfører som de væsentligste for finanssektoren. Herefter undersøges de lokale udfordringer, som gør sig gældende på koncernniveau ifølge lokale tillidsrepræsentanter og arbejdsgivere indenfor finansverdenen i de fire lande. Afsluttende perspektiveres en række hovedpunkter i undersøgelsen i punktform.

10.1 Udfordringer for det europæiske tværnationale samarbejde

De udfordringer, der relaterer sig til den europæiske sociale dialog, har forskellig karakter. Nogle omhandler de europæiske og nationale parters varierende engagement i den sociale dialog, mens andre tager udgangspunkt i de europæiske aftaler og fælleserklæringers gennemslagskraft samt mulighederne for at sanktionere brud på aftalerne i medlemsstaterne og på europæisk plan. Atter andre fokuserer på de problemer, der eksisterer med hensyn til at koordinere og samarbejde på europæisk plan på grund af den decentraliseringstendens, der foregår indenfor de fleste medlemsstaters aftalesystemer.

De forskellige problemer, der relaterer sig til udbygningen af den europæiske sociale dialog, bliver, sammen med EF-domstolens seneste domme vedrørende Laval, Viking og Rüffert, fremhævet som betydningsfulde udfordringer både for det europæiske tværnationale samarbejde og den danske aftalemodel.

I forhandlingsspillet om direktiver og fælleserklæringer er en betydelig styrke ved den danske tilgang, at parterne går aktivt ind og spiller med på EU-kommissionens udspil. Det betyder, at danske aktører i vid udstrækning har siddet med ved de afgørende forhandlingsborde vedrørende de tre autonome aftaler, der er indgået inden for de seneste år. De danske parter spiller således en meget aktiv rolle i forhandlingssystemet og har hidtil været stærkt repræsenteret i de udvalg, som har forhandlet aftaler på plads. Fordelen er, at der bliver lyttet til danske aktører, selv om de repræsenterer en meget lille del af EU's indbyggere. Forudsætningen for sådan en strategi er fælles fodslag om den danske aftalemodel. Den danske fagbevægelse har i de senere år har forsøgt at reformere den europæiske sociale dialog gennem en række initiativer omhandlende videreudvikling af europæisk aftaleregulering, etablering af et europæisk tvisteløsningssystem og øget tværnationalt samarbejde. Samlet er der altså gjort en betydelig indsats for at trække den overordnede reguleringsform i EU i retning af aftaleregulering. EF-domstolens seneste afgørelser har dog også betydet, at de berørte medlemsstater og nationale parter på arbejdsmarkedet har været

tvunget til at tilpasse deres aftalemodel i henhold til de europæiske fællesskabsregler – og her har tegnet sig særlige problemer for Danmark.

10.1.1 Manglende implementeringsansvar – tager EU over?

De europæiske og nationale parter manglende engagement og begrænsede følelse af forpligtigelse overfor de indgåede aftaler og fælleserklæringer skaber problemer og sætte begrænsninger for udviklingen af den europæiske sociale dialog. I den forbindelse kritiserer repræsentanter fra EU-kommissionen især parterne på finansområdet, eftersom forhandlingsresultaterne her har været relativt begrænsede i de senere år.

De nationale og europæiske finansielle lønmodtager- og arbejdsgiverorganisationer kan godt genkende kritikken, men kritiserer ofte modparten for samarbejdsproblemerne allerede i forhandlingsfasen. Arbejdsgivere påpeger således, at lønmodtagerorganisationerne har aflyst hvert eneste møde indenfor det sidste år – til gengæld henviser lønmodtagersiden til usamarbejdsvillige arbejdsgivere. Begge sider udtrykker ønske om, at EU-kommissionen træder i karakter og presser parterne til at levere resultater.

Også når det gælder selve implementeringen, kan det konstateres, at parterne har svært ved at levere tilfredsstillende resultater. Konkret påpeger de finansielle parter i samtlige fire lande, at det i varierende grad er et problem, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer har en relativ begrænset gennemslagskraft på nationalt plan.

Særligt er det bemærkelsesværdigt, at det for alle fire lande gælder, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer ofte ikke kendes på koncernniveau – eller ikke bliver anvendt. Aftalernes frivillige karakter og selvreguleringsprincip synes ofte at føre til magtspil mellem de involverede parter. Konkret har fx finanssektorens arbejdsgivere i mange tilfælde blankt afviser at aftaleimplementere aftalerne og fælleserklæringerne på sektorniveau under henvisning til, at de enten ikke var medlem af BusinessEurope (Danmark, Sverige), eller at der ikke var tradition for aftaleregulering indenfor deres branche (Storbritannien, Estland).

Dette kan være problematisk på længere sigt, hvis man ønsker fortsat at have indflydelse på reguleringen af aftalerne. Både arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationerne frygter, at de relativt få og ofte forskelligartede implementeringsresultater kan få konsekvenser: For det første, at parternes legitimitet på EU-plan bliver svækket, og for det andet – og i forlængelse heraf – at EU-kommissionen i stedet for europæisk aftaleregulering vil begynde at promovere direktivregulering.

10.1.2 Tvisteløsning – et nordisk initiativ

De europæiske aftalers og fælleserklæringers ikke-juridisk bindende karakter og de manglende sanktionsmuligheder på EU-plan bliver i mange interview fremført som en vigtig grund til de relative få implementeringsresultater. For at højne aftalernes og fælleserklæringerne gennemslagskraft har blandt andet danske og svenske fagforeninger foreslået, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer bliver gjort juridisk bindende. I den forbindelse har nordiske fagforeninger med Dansk LO og FTF i spidsen fremsat forslag om etableringen af et europæ-

isk tvisteløsningssystem - baseret på principperne bag det danske arbejdsretlige system.

Idéen om juridisk bindende aftalerne og fælleserklæringer samt etableringen af et europæisk tvisteløsningssystem synes dog at være noget af en udfordring for de nordiske organisationer. Det skyldes ikke mindst, at såvel arbejdsgiverne som en række medlemsorganisationer af den europæiske fagbevægelse (herunder også danske og svenske fagforbund) er yderst skeptiske, og nogle er endda direkte modstandere af et europæisk klageorgan. Både fra arbejdsgiver- og arbejdstagerside har man internationalt svært ved at se relevansen af systemerne. Den danske fagbevægelse står således overfor en betydelig udfordring med at overbevise arbejdsgivere såvel som arbejdstagere om nødvendigheden af et europæisk klageorgan – og det er tilmed kun dele af den danske fagbevægelse, der synes det er et problem, at der endnu ikke er etableret en europæisk særdomstol.

Ikke desto mindre tyder de forskellige forslag om et europæisk tvisteløsningssystem på, at der er foregået et vist *spill-over*, hvor de relative få muligheder for retshåndhævelse af de europæiske aftaler og fælleserklæringer i medlemsstaterne har medført, at især en række danske organisationer har iværksat en række initiativer med henblik på at etablere tværnationale klageorganer for de autonome aftaler og fælleserklæringer både på koncern- og europæisk niveau.

Der er således tale om en form for *bottom-up* initiativ, idet de relativt få og små effekter af de europæiske aftaler og fælleserklæringer skaber et pres nedefra, fra de faglige organisationer, for at udvikle et system, der kan styrke den europæiske sociale dialog.

10.1.3 Laval, Viking og Rüffert: En udfordring af mange dimensioner

EU-dommene om Laval, Viking og Rüffert opfattes i varierende grad af både danske respondenter og EU-respondenter som en udfordring for fagbevægelsen i almindelighed – men i høj grad også for det danske aftalesystem i særdeleshed. Der er dog relativ stor forskel på den måde, hvorpå de europæiske og nationale parter og politiske aktører betragter EF-domstolens seneste domme som udfordringer for EU og de nationale aftalesystemer.

Fra dansk side har reaktionerne varieret, også indbyrdes blandt arbejdstagerne. Nogle finder dommene stærkt problematiske og omtaler dem som 'et direkte angreb på den danske model'. Som det påpeges af nogle arbejdstagerrepræsentanter, så vil en ulovliggørelse af sympatikonflikter være et betydeligt problem for den danske aftalemodel. Andre fra arbejdstagerside påpeger, at dommene reelt er en stramning af et direktiv, der tidligere angav minimumsstandarder – men som nu stiller større krav. Atter andre arbejdstagere ser dommene som et mindre teknisk problem, som nok lader sig løse.

Arbejdsgiverside forventer generelt ikke, at dommene får større betydning for Danmark i almindelighed og finanssektoren i særdeleshed. Dommene ses af arbejdsgiverne som udtryk for, at embedsværket i EU ikke har tillid til, at parterne selv kan tackle problemerne, og traditionen i dansk sammenhæng er jo netop, at man sætter sig ned og finder løsninger. Og her har man betydelig tillid til de faglige organisationer samarbejdsvilje.

Selv om arbejdsgiverne således er ganske optimistiske om den danske aftalemodels fremtid, trods dommene, er der dog enighed mellem arbejdsgivere og arbejdstagere om, at dommene går imod en aftalemodel, der er bygget op om stærk kollektiv repræsentation. Tendensen i dommene er, at EU tilsidesætter kollektive rettigheder for andre principper, der i høj grad handler om individets rettigheder. Det betyder, at selv om den konkrete sag måske nok kan tackles af parterne i det danske system, lurer frygten for, hvad det næste skridt kunne blive – og om der må tages forholdsregler, som underminerer basale værdier i den danske aftalemodel.

En dansk fagforeningsrepræsentant pointerer endvidere, at hvis overenskomsterne i andre sektorer begynder at smuldre, og større bankkoncerner i Danmark ikke længere ønsker at være medlem af en arbejdsgiverorganisation, som følge af EF-domstolens domsafgørelser i Laval, Viking og Rüffert, kunne dommene få en afsmittende effekt i form af lønnedgang og lavere overenskomstdækning på finansområdet.

Internationalt er opfattelsen på arbejdstagerside, at dommene konkret på nogle områder - transparens i mindstelønssystemet – er specifikt nordiske problemer, mens spørgsmålet om konfliktretten bliver betragtet som et tværnationalt problem, der har relevans for hele fagbevægelsen i Europa.

Domsafgørelserne i Laval, Rüffert og Viking sætter således fokus på forskellighederne mellem den europæiske og medlemsstaternes arbejdsmarkedsregulering. I den forbindelse bliver det af såvel danske som svenske informanter fremført, at EU's menneskerettighedstankegang og individuelle frem for kollektive rettigheder til en vis grad at kommer på tværs af det nordiske kollektive aftalesystem, idet organisationerne her 'ejer' overenskomsterne og dermed reguleringen - og individuelle virksomheder og lønmodtagere har ikke juridiske rettigheder. Nogle EU-kommissionsrepræsentanter påpeger, at den debat, der er fulgt i kølvandet på EF-domstolens domme, i høj grad afspejler de grundlæggende problemer ved det europæiske samarbejde, hvor nationale parter og medlemsstater ofte ser alt udefra kommende som en udfordring eller noget ødelæggende frem for at se mulighederne ved andre systemer. I denne optik understreger dommene de udfordringer, der opstår, når forskellige arbejdsretlige systemer interagerer tværnationalt. Men der er også andre EU-aktører, som slet ikke ser dette som et centralt problem; for nogle EU-repræsentanter reflekterer EF-dommene udelukkende nogle implementeringsproblemer, som landene må se at få på plads.

Disse data tyder på, at domsafgørelserne i Laval, Rüffert og Viking kan lægge hindringer for videreudviklingen af det europæiske samarbejde. Domme som Viking, Laval og Rüffert er stærke markeringer af, hvor meget spillerum, der er i de nationale aftalesystemer i forhold til EU. Det forholder man sig til nationalt, både parterne hver for sig og samlet i forhold til et overordnet mål, der på kortere sigt kan handle om at etablere forholdsregler i de nationale aftalesystemer, som kan tilpasses dommene.

Umiddelbart søger man altså nationalt at tilpasse den danske aftalemodel til EF-dommene. Men på længere sigt er spørgsmålet, om domme som disse påvirker magtforholdet mellem parterne. På nationalt plan kan en part vælge at bruge dommene til at opnå nogle fordele. Bruges dommene som platform for kortsig-

tede interessevaretagelse, kan det underminere den fine balance, som eksisterer i de nationale aftalemodeller – på godt og ondt – og spørgsmålet er, hvad der sker, når en anden politisk agenda etableres i EU. Så er der en betydelig risiko for, at man så selv stiller sig i spidsen for en for en underminering af en national aftalemodel, som det kan tage årtier at reetablere.

På overnationalt plan kan de samme mekanismer være på spil, men her gælder det, at de nationale parter fra Danmark i høj grad står sammen, når det overordnet gælder den danske models interesser – selvom der måtte være uenigheder om indholdet af de autonome aftaler og fælleserklæringer.

10.1.4 Decentralisering af aftalekompetencen

Et sidste element, som mere overordnet besværliggør koordinering af EU-samarbejdet, drejer sig om medlemsstaternes tendens til at decentralisere forhandlingskompetencen af løn- og arbejdsvilkår mod det lokale niveau. Det skyldes ikke mindst, at det nationale niveau qua decentraliseringen har fået en mindre koordinerende rolle i mange medlemsstater (Marginson and Sisson, 2004). Af den grund finder især repræsentanter fra EU-kommissionen det en udfordring i sig selv at kombinere behovet for tværnational koordinering og samarbejde på EU niveau med den decentraliseringsproces, der dominerer de fleste medlemslandes arbejdsmarkedssystemer.

10.2 Udfordringer for nationale aftalesystemer i finanssektoren

De nationale aftalesystemer i Danmark, Estland, Sverige og Nordirland (Storbritannien) står på nogle områder over for de samme udfordringer som følge af internationaliseringen. Men selv om udfordringerne overordnet er de samme, kan deres konkrete fremtrædelsesform være meget forskellig – blandt andet betinget af betydelige forskelle i nationale reguleringssystemer. Og dette betyder igen, at problemstillinger, som for en umiddelbar betragtning synes landespecifikke, alligevel kan få konsekvenser for, hvordan man internationalt tackler fælles udfordringer.

Fælles på tværs af grænser fremhæves lave organisationsprocenter og faldende medlemstal som en udfordring – ikke kun for det nationale aftalesystem men også for den internationale sociale dialog, hvor lande med ingen eller meget lave organisationsprocenter også vil have vanskeligt ved at bruge de sociale parter som aktive aktører for implementering af aftaler og fælleserklæringer. Også sprogbarrierer og kulturforskelle fremhæves i samtlige fire lande i denne undersøgelse som udfordringer for det tværnationale samarbejde – både på overnationalt plan og i koncernarbejdet.

De mere landespecifikke udfordringer omhandlede i stor udstrækning ofte usamarbejdsvillige arbejdsgivere (Estland, Nordirland), landenes specifikke arbejdsmarkedssystemer (alle lande) og finanskrisen (Nordirland).

10.2.1 Det fælles I: Faldende/lave organisationsprocenter

Faldende medlemstal og i nogle lande lave organisationsprocenter er et problem, som næsten samtlige repræsentanter fra de nationale fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer og politiske instanser fremhæver i alle fire lande. EU-kommissionen og de europæiske parter på arbejdsmarkedet anser ligeledes den svingende medlemstilslutning i medlemslandene som en udfordring for vide-

reudviklingen af den europæiske og nationale sociale dialog. Det skyldes ikke mindst, at forudsætningen for en europæisk social dialog og de nationale aftalesystemer er, at organisationer på såvel lønmodtager- som arbejdsgiversiden er relativt repræsentative og dermed har legitimitet i forhold til såvel EU som befolkningen.

De lave organiseringsprocenter på arbejdsgiver- og lønmodtagersiden i de nye østlande bliver fremhævet som en af de største udfordringer - ikke kun blandt de estiske, men også blandt de britiske, danske, svenske og europæiske respondenter. I Estland og mange af de andre østlande bliver fagforeninger ofte forbundet med kommunisme, det gamle sovjetsystem og korruption. Dette, sammen med den økonomiske fremgang, høje lønninger i finanssektoren og det faktum, at jobs indenfor den estiske finanssektor er noget af det mest prestigefyldte, betyder, at både ansatte i almindelighed og bankansatte i særdeleshed ofte finder det unødvendigt og uattraktivt at lade sig organisere i disse lande. Der er imidlertid bred enighed om, at det er meget vigtigt for det fremtidige EU-samarbejde, at disse landes nationale sociale dialog bliver forstærket - og det vil sige, at organisationsprocenterne på såvel lønmodtager- som arbejdsgiversiden i fx Estland bliver højnet.

Analysen antyder også en vej frem. Det viser sig, at den sociale dialog på et område kan være isbryder for andre dialoger mellem parterne - både overnationalt og nationalt. Det betyder, at der er stor opmærksomhed på, hvordan man kan påvirke og løfte den sociale dialog i de nye medlemslande. Interessen herfor synes stor fra såvel arbejdsgiver- som arbejdstagerside i danske virksomheder; begge parter anser en øget social dialog i de nye medlemslande som et vigtigt element i udviklingen af virksomhederne. Men den generelle modstand mod nationale og overnationale initiativer i disse lande - her eksemplificeret ved Estland - betyder også, at det mest succesfulde værktøj synes at være initiativer nedefra. De praktiske eksempler, som udenlandske koncerner viser både ledere og medarbejdere for samarbejde og dialog, synes at skabe en ny forståelse for social dialog - men altså med en *bottom-up* tilgang.

Også i Nordirland (Storbritannien) er oplevelsen, at den sociale dialog er relativt svag - og i høj grad virksomhedsbaseret. Det vanskeliggør initiativer på nationalt plan, og det er ikke kun arbejdstagersiden, som har små organisationsprocenter. De britiske respondenter påpeger således, at relativt svage arbejdsgiverorganisationer er et af deres største problemer, eftersom arbejdsgiverorganisationerne ikke har mandat til at tvinge deres medlemmer til at underskrive sektoroverenskomster og implementere fx de europæiske aftaler og fælleserklæringer.

Selvom de nordiske lande sammenlignet med Estland, Nordirland og mange af de central og sydeuropæiske lande har relative høje organisationsprocenter, påpeger danske fagforeningsrepræsentanter, at det er en relativ stor udfordring, at omkring 20 procent af det danske arbejdsmarked er uorganiseret, og at fagforeningernes medlemstal er faldende.

En række medlemsstaters arbejdsgiverorganisationer står overfor lignende problemer, eftersom de mere kan karakteriseres som lobbyorganisationer for arbejdsgiverne end som arbejdsgiverorganisationer, der har mandat til at indgå aftaler og sikre implementeringen på vegne af deres medlemsorganisationer (De

boer et al, 2005:54). Dette, kombineret med de relative lave organisationsprocenter i nogle medlemsstater, betyder, at kun nogle europæiske arbejdsmarkeds-systemer er gearret til europæisk og tværnational aftaleregulering. Det er dog ikke altid, at parterne er opmærksomme på medlemsstaternes forskellige reguleringstraditioner – og dermed kulturforskellene i aftalesystemerne.

10.2.2 Det fælles II: Kulturforskelle og sprogbarrierer

Faglige organisationer og arbejdsgivere har forskellige samspilsformer i Danmark, Estland, Storbritannien og Sverige, og her spiller kulturelle forskelle en stor rolle for det tværnationale samarbejde. De meget forskellige aftalesystemer og dermed også samarbejdstraditioner er grundlaget for forskellige implementeringsmuligheder og praksisser. Materialet viser, at alle lande synes at mene, at deres arbejdsmarkedssystem er det, der skal være udgangspunkt for arbejdsmarkedsreguleringen i Europa.

Denne loyalitet over for ens eget lands reguleringssystem har som konsekvens, at man ikke engang på arbejdsgiverside, henholdsvis arbejdstagerside kan enighed om en samlet strategi vedrørende indhold og form i aftale- og fælleserklæringsimplementeringen – simpelt hen fordi arbejdsgivere hhv. arbejdstagere er så funderet i deres nationale reguleringssystemer.

Problemer opstår især i de tilfælde, hvor de sociale parter fra de forskellige lande ikke er opmærksomme på kulturforskellene og ikke har forståelse for, at spillereglerne er meget forskellige i de forskellige lande. Eksempelvis har Estland ikke tradition for aftaleregulering, og lønmodtagerne har et relativt anstrengt forhold til fagforeninger. I denne undersøgelse er der eksempler på, at danske og svenske finansielle arbejdsgivere uden større held har forsøgt at opfordre lønmodtagersiden til at lade sig organisere, og på denne vis søger udenlandsk ejede banker med stærke traditioner for aftaleregulering og dermed social dialog at løfte den sociale dialog i andre lande. Det primære mål er måske ikke at løfte den sociale dialog, men nok så meget at skabe mere konsistente personaleforhold på tværs af grænser, herunder sammenlignelige medindflydelsessystemer. Tiltaget får dog også estiske lønmodtagere og embedsmænd til at forundres sig over sådanne initiativer fra andre nordiske arbejdsgivere.

Sprogbarrierer er yderligere en udfordring for tværnationalt samarbejde og multi-nationale virksomheder. I forhold til det tværnationale samarbejde på EU-plan findes eksempler på, at de sociale parter ikke har kunnet deltage aktivt i forhandlinger og levere indstillinger til deres egne regeringer, simpelt hen fordi direktiver og fælleserklæringer ikke har været oversat til et sprog, man kunne arbejde med. På koncernniveau kræver mangelfulde engelskkundskaber ofte tolke og oversættere, og det betyder en del bureaukrati forud for tværnationale møder og forhandlinger både på lønmodtager- og arbejdsgiversiden.

10.2.3 Landespecifikke udfordringer

Udover de 'fælles' udfordringer påpeger informanterne fra Danmark, Estland, Nordirland (Storbritannien) og Sverige også, at de står overfor en række udfordringer, der retter sig specifikt mod deres respektive landes finanssektor.

Den mest markante udfordring, som *Danmark* står over for, er på samme tid det, som vi ofte fremhæves positivt for i international sammenhæng: det unikke danske arbejdsmarkedssystem. Både danske arbejdsgivere, fagforeningsrepræ-

sentanter og politiske repræsentanter fremhæver det særegne ved den danske aftale model som en udfordring i en stadig mere internationaliseret finansverden. Flere elementer i aftalemodellen fremhæves for det positive:

- Tilliden mellem parterne skaber basis for at diskutere sig til løsninger – fx i forhold til EF-dommene – og samme tillid vurderes af flere som fundamentet for, at en Laval- eller Viking- sag aldrig ville være opstået i det danske system
- tilpasningsevnen (herunder flexicurity-elementet), som gør, at arbejdstagere og arbejdsgivere i mindre grad holder på rettigheder, men mere søger at finde pragmatiske løsninger på problemer, som opstår – men inden for den danske aftalemodels grundlæggende præmisser.

Men der er også problemer i modellen. I forhold til EU-reguleringen i almindelighed er den danske aftaleregulering med sit kollektive udgangspunkt 'en ø i et hav af lovgivning og individuelle aftaler'. Især arbejdsgiverne, men også nogle lønmodtagerrepræsentanter fremhæver behovet for at udvikle en mere langsigtet strategi, som dels beskriver, hvordan parterne kan udnytte det internationale samarbejde, og dels identificerer de restriktioner som det internationale samarbejde vil få for den danske aftalemodel.

En anden udfordring, som fremhæves af en række fagforeningsrepræsentanter, er det problematiske i, at danske lønninger er relativt høje i et komparativt perspektiv, hvorved udenlandske lønmodtagere og virksomheder har lettere ved at konkurrere på lønninger. Den problemstilling er dog ikke et specifikt problem for finanssektoren, da udenlandske lønmodtagere og arbejdsgivere bliver dækket af aftalerne mellem FA og Finansforbundet. Enkelte fagforeningsrepræsentanter frygter dog, at danske lønninger ville være medvirkende til at forskellige arbejdsopgaver blev flyttet fra fx det danske hovedsæde til udenlandske filialer indenfor samme koncern.

De landespecifikke problemer i *Estland* har en lidt anden karakter, end de udfordringer den danske aftalemodel står overfor. Som nævnt fremhæves det som en hovedudfordring at udvikle den sociale dialog samt organisere arbejdsgivere og lønmodtagere indenfor den estiske finanssektor. På undersøgelsestidspunktet er der, som nævnt tidligere, ikke nogen arbejdsgiverorganisation for finanssektoren i Estland, og på lønmodtagersiden har fagforeningen kun relativt få medlemmer. Udviklingen af den sociale dialog gennem god praksis samt styrkelse og anerkendelse af arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger fra politisk side bliver derfor set som en relativ stor udfordring blandt de estiske informanter.

Selvom estiske bankansatte måtte ønske en fagforening, kan det i øvrigt blive en relativt stor opgave at få lønmodtagerne til at deltage aktivt i det faglige arbejde, eftersom ingen har lyst til at løfte opgaven. Desuden har fagforeningsrepræsentanter ofte svært ved at arrangere fagforeningsmøder på virksomhederne og få adgang til de bankansatte, eftersom sådanne fagforeningsaktiviteter ofte kræver arbejdsgivernes tilladelse - ligesom informationerne ofte går via ledelsen, før de når til medarbejderne, hvis de da når videre.

Den lave organisationsgrad betyder begrænsede økonomiske ressourcer, og det har to konsekvenser: For det første betyder det, at fagbevægelsen ofte har svært ved at udbetale løn til deres ansatte, ligesom der ikke er de fornødne ressourcer til at oversætte samt sikre implementering af fx de europæiske aftaler og fælleserklæringer - jf. diskussionen af sprogproblemer ovenfor. For det andet er den estiske fagbevægelse for banksektoren ikke del af finanssektorens europæiske sektordialog – og her spiller de manglende økonomiske ressourcer en betydelig rolle. Dermed synes de estiske udfordringer at være markant anderledes end fx de danske.

Dog er der et vist sammenfald mellem de problemer, som den estiske og den nordirske fagbevægelse står over for. Ligesom de estiske arbejdstagere har også de britiske arbejdstagere forskellige samarbejdsproblemer med arbejdsgiverne. I den forbindelse bliver de britiske arbejdsgivers manglende vilje til at indgå kollektive aftaler set som stor udfordring for det britiske aftalesystem. Nogle britiske informanter sætter endda spørgsmålstegn ved anvendeligheden af europæisk aftaleregulering i Nordirland på grund af samarbejdsproblemerne med arbejdsgiverne, som ikke ønsker at indgå hverken nationale aftaler eller sektoraftaler. Når man ikke på andre måder kan tvinge arbejdsgiverne til forhandlingsbordet, bliver de europæiske aftaler, som en arbejdstagerrepræsentant siger det, *'complete rubbish'*.

Samarbejdsproblemer på grund af de britiske arbejdsgivers tilbageholdenhed bliver også påpeget af fagforeningsrepræsentanter fra de øvrige udvalgte lande. Dog var det kun de britiske informanter, der fremhævede finanskrisen og dens de afledte konsekvenser i form af øget arbejdsløsheden som en udfordring. Vurderingen er, at næsten samtlige finansielle aktører i Storbritannien har halveret deres aktiviteter inden for det sidste års tid, hvilket har medført betydelige job tab i finanssektoren.⁸

I Sverige relaterer de mest markante udfordringer sig specifikt til EU-dommene og flexicurity debatten. Effekterne af EU-dommene, vurderer man, kan minimeres dels ved at ændre udstationeringsloven og medbestemmelsesloven, dels ved ændringer i overenskomsterne. En arbejdstagerrepræsentant vurderer videre, at det er afgørende, at det svenske system bliver mere transparent for udenlandske arbejdstagere. Men på sigt ønsker arbejdstagersiden at rette op på den ubalance, der er mellem EU-domstolen og de nationale systemer – hvor der pt. er for lidt respekt for de nationale systemer.

Flexicurity debatten bliver i særdeleshed fremhævet af de svenske arbejdsgivere. De påpeger, at der vil være behov for at ændre den ellers strikse svenske lovgivning, såfremt Sverige skulle følge den danske flexicurity-model.

10.3 Lokale udfordringer for aftalesystemet i finanssektoren

Udover de landespecifikke udfordringer for den danske, svenske, estiske og nordirske finanssektor er der også en række udfordringer for aftalesystemet på koncernniveau i de fire lande.

⁸ Data-indsamlingen via interview fandt sted i foråret 2008, hvor finanskrisens omfang endnu ikke stod klart.

Et af de oftest nævnte problemer i denne sammenhæng er koordinering af arbejdsmarkedsforhold på tværs af landegrænser og samarbejdsproblemer i de europæiske virksomhedsråd.

10.3.1 Koordinering af arbejdsmarkedsforhold på tværs af landegrænser på koncernniveau

I lyset af det stigende tværnationale samarbejde i multinationale koncerner, finder flere aktører det formålstjensteligt at etablere tværnationale arbejdsmarkedssystemer, der kan matche de seneste års ændringer i virksomhedsstrukturerne. Dette er imidlertid ikke uproblematisk. En første barriere er, at flertallet af faglige organisationer og arbejdsgiverorganisationer orienterer sig nationalt frem for internationalt. En anden barriere er uenigheder om, hvilke emner der kan sættes på dagsordenen samt de praktiske muligheder for at indgå aftaler om bestemte emner, således at aftalerne og de fælles fælleserklæringer bliver generelle nok til, at de er anvendelige i alle lande og ikke skaber problemer i forhold til anden national lovgivning eller aftaler. Fx havde en del banker, som deltog i undersøgelsen, forsøgt at skabe tværnationale regler for bonusordninger, men var stødt på problemer på grund af medlemsstaternes forskellige skatteregler om fradrag og lignende

10.3.2 Europæiske samarbejdsråd og udvalg

Også når det gælder etableringen af de europæiske samarbejdsråd og -udvalg er der begrænsninger og problemer ved tværnationale samarbejder på koncernniveau.

Repræsentanter fra såvel EU-kommissionen som de europæiske faglige organisationer påpeger, at de europæiske samarbejdsråd er ineffektive, når det gælder konsultation og information, og det viser sig blandt andet ved, at halvdelen af de eksisterende europæiske samarbejdsråd ikke konsulterer lønmodtagerne før fx en restrukturerings af virksomheden. Desuden påpeges større juridiske usikkerheder med hensyn til samspillet mellem niveauerne – fx spørgsmålet om, hvem der i princippet skal konsulteres først. Endelig er der problemer med at få adgang til den information, som arbejdsgiverne skal levere, ligesom de ikke altid lever op til de beslutninger, som bliver taget i de forskellige europæiske samarbejdsråd og -udvalg.

Et ganske særligt problem synes at være de repræsentanter, der sendes fra de nye medlemslande – konkret i denne undersøgelse eksemplificeret ved Estland. Et eksempel i denne undersøgelse viser, at der er tvivl om, hvorvidt medarbejderrepræsentanterne, der sidder med i de europæiske samarbejdsudvalg, nu også repræsenterer lønmodtagersiden. Den problemstilling blev rejst af en række estiske, danske og svenske faglige organisationer i finanssektoren. Problemet kan synes mindre, så længe EWC'er organiseres af aktører i lande med høje organisationsgrader og lange traditioner for samarbejde. Men hvis de nordiske koncerner i fx Estland eller Polen bliver større end de nordiske filialer, og en nordisk repræsentant går ud til fordel for fx en estisk medarbejderrepræsentant, kan det vise sig mere problematisk, hvis denne så repræsentant reelt repræsenterer ledelsen og ikke de bankansatte.

I de cases, der indgår i denne undersøgelse – Nordea og Danske Bank – er det det land, hvor hovedkvarteret ligger, der også dominerer i diskussioner og

initiativer vedrørende medindflydelse. Det bliver så også disse landes samarbejdstraditioner og krav om repræsentativitet, der dominerer – og det kan blive et problem for lande, hvor der findes andre former for repræsentativ deltagelse. Dette antyder, at selvom multinationale koncerner søger at være multinationale, vil det ofte være hovedkvarterets nationale traditioner for arbejdsmarkedsregulering, der tages med over grænser. Det betyder også, at en betydelig hurdle for tværnationalt samarbejde er forventningsafstemning mellem parterne om, hvilket niveau for samarbejde, konsultation, information og repræsentativitet, der kan forventes.

10.4 Perspektivering

Samspillet mellem de mange forskellige arbejdsmarkedsmodeller i EU udgør en overvældende udfordring for alle aktører i systemet. De forskellige modeller og deres traditioner spiller en afgørende rolle for, hvordan aftaler og fælleserklæringer bliver udformet og ikke mindst implementeret – på alle niveauer.

I denne rapport har vi søgt at belyse de mange komplekse sammenhænge, som gør sig gældende fra en idé til et emne fødes, over emnets materialisering i et direktiv, en aftale eller en fælleserklæring til implementeringen på nationalt plan og på virksomhedsplan. Men et afgørende omdrejningspunkt har været, hvordan den danske aftalemodel står sig i den internationalisering, som ikke mindst EU-systemet genererer.

Analysen viser, at den danske aftalemodel både viser betydelig styrke i forhold til EU-reguleringen – men også, at modellen på sigt kan vise sig sårbar. På tværs af disse resultater tegner der sig nogle overordnede forhold, som aktørerne i den danske model formentlige må forholde sig til i de kommende år:

Lave organisationsprocenter

- i nogle lande skaber problemer på flere områder:

- Den sociale dialog i lande med lave organisationsprocenter på både arbejdsgiver og arbejdstagerside er nærmest ikke-eksisterende – for hvem skal forhandle med hvem?
- Basis for udviklingen af et europæisk tvisteløsningssystem er høje organisationsprocenter og dermed høj repræsentativitet
- Koncerninternt kan udvikling af fælles standarder for medarbejdere på tværs af grænser besværliggøres af manglen på faglige organisationer
- Koncerners medindflydelsessystemers legitimitet trues, hvis der er risiko for, at medarbejderrepræsentanter de facto er lederrepræsentanter
- Kollektivt baseret aftaleregulering som modspil til individualiseringstendensen i EU-politikkerne svækkes.

Decentralisering af aftalekompetencen

- betyder, at mulighederne for at koordinere og samarbejde inden for rammerne af den sociale dialog besværliggøres. Senest eksemplificeret ved spørgsmålet i EU-dommene om, hvorvidt den danske tradition for lokal løndannelse er for-

enelig med ønsket om transparens i løn- og arbejdsvilkår ved etablering i andre lande

EU-domme og individualisering

- synes at give forrang til den fri etableringsret på bekostning af kollektivt baseret aftaleregulering. Dommene er en udfordring for aftalemodellen, fordi de sætter spørgsmålstegn ved kollektiv aftaleregulering. Problemet løses på kort sigt ved at tilpasse dansk regulering på de konkrete område til dommene – men på længere sigt er spørgsmålet, om det er holdbart konstant at justere modellen til domme og andre tiltag fra EU. Muligheden foreligger, at EF-domstolens afgørelser vil lægge hindringer i vejen for videreudviklingen af det europæiske samarbejde, fordi en række lande nu vil være mere skeptiske og tilbageholdende.

Manglende implementeringsresultater

- med baggrund i begrænset engagement både blandt lønmodtager- og arbejdsgiverorganisationerne kan på sigt betyde, at EU vil promovere direktivvejen frem for at støtte europæisk aftaleregulering. Den europæiske sociale dialog for finanssektoren bliver fremhævet som et område, hvor forhandlingsresultaterne var specielt få - og forhåbninger om en snarlig forandring er begrænsede. Relevansen af aftalerne synes at være afgørende for lysten til at implementere aftalerne – og på nogle områder er finanssektoren forud for aftalerne.

Tvisteløsningssystemet

- som de nordiske og særligt danske arbejdstagere har forsøgt at få de øvrige parter i EU med på, har tilsyneladende ikke en gang på jord. Arbejdsgiversiden afviser blankt, og også mange arbejdstagerrepræsentanter har svært ved at se pointen med systemet. P.t. synes løsningen at være koncerninterne systemer for tvisteløsning.

Manglende kommunikation om aftalerne

- til koncernniveau betyder, at aftalerne ofte ikke implementeres og bruges på virksomhederne. Det er slående på tværs af de nationale analyser af de fire lande, at de europæiske aftaler og fælleserklæringer ofte ikke er sunket ned gennem systemet til koncernniveau. De relative sporadiske konkrete implementeringsresultater skyldes typisk, at aftalernes frivillige karakter og selvreguleringsprincip ofte fører til magtspil mellem de involverede parter, hvor især finanssektorens arbejdsgivere i mange tilfælde blankt afviser at aftaleimplementere aftalerne og fælleserklæringerne på sektorniveau under henvisning til, at de enten ikke var medlem af BusinessEurope (Danmark, Sverige), eller at der ikke var tradition for aftaleregulering indenfor deres branche (Storbritannien, Estland). En væsentlig årsag til, at aftalerne ikke bruges på koncernniveau synes at være meget simpel – nemlig at parterne ikke har kendskab til de europæiske aftaler og fælleserklæringer. Det mere end antyder, at kommunikationen mellem de forskellige niveauer i finanssektoren ikke er optimal, og at parterne her har en opgave i at formidle indgåede aftaler helt ud på koncern- og virksomhedsniveau.

Sprog og kultur

- skaber barrierer for kommunikation mellem parterne på tværs af grænser, både på EU-niveau og på koncernniveau. Sprog drejer sig om manglende engelsk-kundskaber og dermed behov for oversættelse af aftaler for at parterne kan forholde sig til dem – samt oversættelse ved konkrete møder, fx i EWC'er. Kulturforskelle i form af manglende forståelse for landenes forskellige arbejdsmarkedstraditioner skaber til tider samarbejdsproblemer på tværs af landegrænserne – men går også lidt bredere og vedrører de meget forskellige arbejdsmarkedssystemer, som skal arbejde under samme EU-regulering.

Forskellige arbejdsmarkedssystemer – og dansk selvtilfredshed

- er i forlængelse af ovenstående en mere overordnet barriere. Alle lande synes at henholde sig til egne arbejdsmarkedssystemer og dermed også egne implementeringsstrategier. Også danske aktører fastholder i høj grad den danske model; kan man ikke blive enig om detaljerne, så kan man i hvert fald være enig om, at den danske aftalemodels overlevelse er afgørende. Dette mantra fører ofte til manglende selvkritik blandt danske aktører om modellens muligheder i en verden, hvor den fremstår mest som et kuriosum.

11 Litteraturliste

Ales, E. Engblom, S., Jaspers, T., Laulom, S., Sciarra, S., Sobczak, A, Valdés og Dal-Ré, F. (2005) *Transnational collective Bargaining: Past, Present and Future*, Brussels: DG for Employment and Social Affairs.

Andersen, S.K. (2008) *Arbejdsmarkedsreguleringen frem mod år 2018: Rammebetingelser og udfordringer*, København: FAOS Forskningsnotat nr. 98.

Andersen, S.K. eds. (2003) *EU og det nordiske spil om lov og aftale*, Rapport nr. 2, SALTSA programmet, udg. af Arbetslivsinstitutet i Stockholm..
Bank Group.

Bieler, A. (2005) 'European integration and the transnational restructuring of social relations: The emergence of labour as a regional actor', *Journal of Common Market Studies*, 43:3, pp. 461-84.

Casey, B. H. og Gold, M. (2005) 'Peer review of labour market programmes in the European Union: What can countries really learn from one another?', *Journal of European Public Policy*, 12:1, pp. 23-43.

COM (2000: 379 final) *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the regions – Social Policy agenda*, Brussels: Commission of the European Communities.

Danske Kreds (2008) *Global Framework Agreement on fundamental labour rights within Danske*, Bruxelles: UNI-Finance.

Danske Kreds, Den locale facklig organisation för Finansförbundet i Danske Bank i Sverige, Finansförbundet i Fokus Bank, Employee representatives from Northern Bank, National Irish Bank, Sampo Bank, Danske Bank Group and Danske Bank A/S (2007) *Agreement on Danske Bank Group European Works Council*, Copenhagen: Danske Bank A/S.

Dølvik, J. E. (2004) 'Industrial relations in EMU: are renationalization and europeanisation two sides of the same coin?'. In A. Martin og G. Ross (eds.) *Euros and Europeans: Monetary Integration and the European Model of Society*, Cambridge University Press: Cambridge, pp.278-308.

Due, J. og Madsen, J.S. (2001) *Hvorfor er den danske aftalemodel anderledes end den svenske*, København: FAOS Forskningsnotat nr. 26.

Due, J. og Madsen, J.S. (2006) *Fra storkonflikt til barselsfond. Den danske model under afvikling eller fornyelse*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Due, J.; Madsen, J.S.; Pedersen, K.F.V og Jensen, C.S. (1998): *De kollektive overenskomstforhandlinger i Danmark 1998*, København: FAOS Forskningsnotat nr. 20.

Economist, The (2008): *More bad news*.

http://www.economist.com/markets/rankings/displaystory.cfm?story_id=12406931

EIRO (1997) *HK/Industri Proposes a European Collective Industrial Relations System*, Brussels: EIRO.

EIRO (2002) *Commission to Consult on EU-level dispute Resolution Machinery*, Brussels: EIRO.

EIRO (2003) *LO Calls for European Collective Bargaining Rules*, Brussels: EIRO.

Esping Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

EURO-found (2007) *Industrial relations developments in Europe 2007*.
<http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0803029s/tn0803029s.pdf>

EURO-found Denmark:

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/Denmark.pdf>

EURO-found Estonia:

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/Estonia.pdf>

EURO-found Sweden:

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/Sweden.pdf>

EURO-found UK:

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/United.Kingdom.htm>

European Commission (2/7/2008) *Commission Staff Working Paper: Report on the Implementation of the European Social Partners' Framework Agreement on Telework*, Com(2008)412final, Brussels: Commission of the European Communities

FA (2008) 'Den sociale dialog i EU – 10 års status'. I *FAKTA* nr. 2, juni 2008. Finanssektorens Arbejdsgiverforening.

Falkner, G, Treib, O., Hartlapp, M. og Leiber, S. (2005) *Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, Cambridge: Cambridge University Press.

FA-statistik (2006) *Nordisk Bank Statistik 2006*, København: FA..

Ferner, A. og Hyman, R. (1992) *Industrial relations in the new Europe*, London: Blackwell Publishers.

Finansforbundet (2008) *Krav til OK 2008*, København: Finansforbundet.

Hall, P. og Soskice, D. (2001) *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.

Hill, M. og Hupe, P. (2002) *Implementing Public Policy*, London: SAGE Publications.

Hyman, R. (2004) 'Varieties of Capitalism, National Industrial Relations Systems and Transnational Changes' I A.W Hazing og J. Van Ruysseveldt (eds.): *International Human Resource Management (2nd Edition)*. London: Sage Publications.

IF-Metall (2007) *Preliminär överenskommelse för gemensamme Metallavtalet*, Stockholm: IFMetall.

Jacobsen, K. (2003) *Trying to Reform the Best Pupils in Class- The IMC in Sweden and Denmark*, Paper Presented at the Workshop Opening the Open Method of Coordination, Florence, 4-5- July, 2003.

Jensen, C.S. (1995) *Arbejdsmarked og europæisk integration. En sociologisk analyse af den europæiske models etablering i EU*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Jensen, C. S. (1998) *Arbejdsmarked og europæisk integration II*, København: FAOS, Københavns Universitet.

Jensen, C. S. (2007) *Arbejdsmarkedsrelationer i Danmark – fra konfliktbaseret konsensus til konsensusbaseret konflikt*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Jørgensen, C. (2002) *Collective Bargaining in Europe 2001 – Denmark*. FAOS Forskningsnotat nr. 36.

Keller, B. og Sörries, B. (1999) 'The new European Social Dialogue: Old wine in new bottles', *Journal of European Social Policy*, 9(2): 111-25.

Kjellberg, A. (1998) 'Sweden: Restoring the Model?' I A. Ferner. og R. Hyman, (eds.): *Changing Industrial Relations in Europe*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.

Kristensen, J. (2004) 'Europæiske overenskomster om EU-traktatens forhandlingsordning på arbejdsmarkedsområdet'. I P. Nedergaard (eds) *Den danske model i et integreret Europa*, København: Jurist og Økonomiforbundets Forlag, pp.141-59.

Lampinen, R. og Uusikylä, P. (1998) 'Implementation Deficit- Why Member States do not Comply with EU directives', *Scandinavian Political Studies*, Vol. 21: 3, p.231-250.

Larsen, T.P. og Andersen, S.K. (2006) *Frivillige aftaler – en ny europæisk reguleringsform. Et empirisk studie af implementeringen af teleaftalen i Danmark, Sverige, Storbritannien, Tyskland og Ungarn*. FAOS Forskningsnotat nr. 70.

Larsen, T.P., Taylor-Gooby, P.; & Kananen, J. (2006) 'New labour's policy style: A mix of policy approaches', *Journal of Social Policy*, 35, 4 pp 629-49.

Mailand, M. (2006) *Coalitions and Policy Coordination: Revision and impact of the European Employment strategy*, København: DJØF Publishing.

Mayes D. G. (2002) 'Social exclusion and macro-economic policy in Europe: A problems of dynamic and spatial change', *Journal of European Social Policy*, 12: 3, 195-209.

Niforou, C. (2008) 'The role of trade unions in the implementation of autonomous framework agreements', *Warwick Papers in Industrial Relations*: 87, Warwick: University of Warwick.

Nordea (2003) *Negotiating Committee Agreement*, Stockholm: Union in Nordea.

OECD (2004): *Employment Outlook*. Paris.

Pedersen, K. (2008) *Efter Laval-dommen*. FAOS-information nr. 36.

Personalestyrelsen (2008) *Øget fokus på trivsel og sygefravær*,

Pochet, P. (2005) 'Sectoral Social Dialogue? A Quantitative Analysis', *Transfer*, 4.

Rhodes, R. A. W. eds. (2000) *Transforming British Government*, London: Macmillan Press Ltd.

Rhodes, R.A.W. og Marsh, D. (1992) 'New directions in the study of policy networks', *European Journal of Political Research*, 21, 181-205.

Scharpf, F. (2002) 'The European social model: Coping with the challenges of diversity', *Journal of Common Market Studies*, 40:4: 645-70.

Scharpf, F. (1999) *Governing in Europe-Effective and Democratic?*, Oxford University Press: Oxford.

Schiek, D. (2005) 'Autonomous collective agreements as a regulatory device in European labour law: How to read article 139 EC', *Industrial Law Journal*: 34:1, pp.23-56.

Schmitter, P. C. (2005) 'Haas and the legacy of neofunctionalism', *Journal of European Public Policy*, 12:2, pp. 255-72

Traxler, F. (1995) 'Farewell to labour market associations?', I C. Crouch and F. Traxler (eds) *Organised Industrial Relations in Europe*. Avebury: Aldershot, pp. 3-19.

Treib, O. (2006) 'Implementing and complying with EU governance outputs', *Living Reviews in European Governance*, 1:1, <http://www.livingreviews.org/lreg-2006-1>.

Tsoukalis, L. (1997) *The New European Economy Revisited*, Oxford: Oxford University Press.

UNICE, UEAPME, ETUC, CEEP (2006) Implementation of the ETCU/UNICE-UEAPME/CEEP Framework agreement on Work-related Stress, Brussels: UNICE.

Union in Nordea (2001) *Agreement on Group Council for Collaboration between Labour Union Representatives and Management in Nordea*, , Stockholm: Union in Nordea.

Wallace, H. and Wallace, W. eds. (1998) *Policy Making in the European Union*, Oxford: Oxford University Press.

Winter, S. (1994) *Implementering og Effektivitet*, Herning: Forlaget Systime A/S.

Zeitlin, J. og Pochet, P. with Magnusson, L. eds. (2005) *The Open Method of Co-ordination in Action- The European Employment and Social Inclusion Strategies*, Bruxelles: P. I. E- Peter Lang.

Web-adresser:

<http://curia.europa.eu/da/actu/communiques/cp07/aff/cp070088da.pdf>

http://www.europa-kommissionen.dk/eu-politik/noegleomraader/beskaeft_arb/laval/

<http://www.perst.dk/da/Publications>

Appendiks A: Metode

Undersøgelsen er baseret på kvalitative interview med centrale aktører fra såvel nationale som europæiske arbejdsgiverorganisationer, arbejdstagerorganisationer og politiske organer. Herudover er der inddraget en række skriftlige kilder – forskellige tekster fra kommissionen, dokumenter om arbejdsmarkedsrelationer i de forskellige lande, teoretiske bøger etc. I dette appendiks er det tilgangen til interviewene, der vil blive beskrevet – valget af emner, lande, personer, validitet og anonymitet.

De valgte emner

Metodetilgangen for undersøgelsen har været induktiv, dvs. at de emner, som den foreliggende analyse baserer sig på, tager udgangspunkt i de adspurgte aktørers opfattelser af de største udfordringer, som den danske aftalemodel står overfor i lyset af stadig mere internationalisering. I den forbindelse tegnede der sig tre overordnede udfordringer: For det første det europæiske tværnationale samarbejde; for det andet udfordringer for de nationale aftalesystemer i finanssektoren; og for det tredje lokale udfordringer for aftalesystemet i finanssektoren.

Udfordringerne for det europæiske tværnationale samarbejde blev illustreret ved at undersøge, dels hvordan forhandlingerne om de autonome aftaler og fælleserklæringer fra EU er forløbet, og dels hvordan implementeringen af aftalerne i de enkelte lande er forløbet. Analysen heraf er endvidere illustrativ for forskelligheder mellem de enkelte lande indbyrdes såvel som mellem landene og EU – og dermed sættes også den danske aftalemodels særlige udfordringer i relief. Forløbet af forhandlingerne såvel som implementeringsforsøgene for aftalerne om telearbejde, arbejdsrelateret stress og vold og chikane siger meget om, både hvad det er afgørende for succesfulde forhandlinger, og i hvilket omfang de enkelte landes arbejdsmarkedssystemer er tilpasset de krav, der stilles fra EU. Desuden illustrerer en analyse af forløbet også, hvordan parterne formår at påvirke EU-systemet, og dermed i hvilket omfang, de får deres nationale aftalemodeller igennem på EU-plan.

Der, hvor aftalernes gennemslagskraft for alvor bliver testet, er ifølge informanterne på virksomhederne, og derfor har vi i denne rapport valgt at se på, hvilke former for samarbejde, der finder sted tværnationalt på koncernniveau. Dermed får man et øjebliksbillede af, hvilke helt konkrete udfordringer, der tegner sig for medarbejderne, når virksomheder arbejder tværnationalt – herunder hvor vanskeligt det er på medarbejdersiden at etablere et fællesskab, når man har meget forskellige nationale traditioner for faglig organisering og samarbejde.

De tre EU-domme, der er faldet inden for det sidste år, bliver ligeledes fremhævet som udfordringer for de nationale aftalemodeller i EU's medlemsstater. Dommene, og især reaktionerne i de forskellige lande herpå, viser, at det er meget vanskeligt at etablere direktiver og aftaler, hvor *one-size-fit-all*. Selvom parterne i medlemslandene accepterer en grundtekst, er det netop i den praktiske brug, den testes – og når der opstår uenigheder i praksis, og der fældes dom, så fjernes potentielt en betydelig del af den fleksibilitet, der måtte være i en aftale.

Derfor er dommene interessante udfordringer til den danske model – og for så vidt også på sigt til andre arbejdsmarkedsmodeller.

Endelig er den nordiske – og især danske – idé om et tvisteløsningssystem blevet nævnt som en udfordring, hvis hensigten er, at europæisk aftaleregulering med tiden skal være et reelt alternativ til direktivregulering.

De valgte lande

I udvælgelsen af de fire lande i denne undersøgelse spillede flere forhold en rolle. Danmark var givet som udgangspunkt, fordi det især er udfordringer til den danske model, der er i fokus. Når det gælder de tre andre lande, var det vigtigt at få repræsenteret forskellige arbejdsmarkedssystemer. Inden for arbejdsmarkedsforskningen sondres der mellem tre forskellige arbejdsmarkedsmodeller: Aftalemodellen, Markedsmodellen og Statsmodellen. Selvom både Danmark og Sverige tilhører aftalemodellen, blev Sverige valgt, eftersom landet trods dets mange ligheder med Danmark i videre udstrækning anvender lovregulering på arbejdsmarkedet. Nordirland (Storbritannien) blev inddraget i undersøgelsen, fordi landet med dets lave organisationsprocenter, minimale arbejdsmarkedsregulering og manglende tradition for sektoroverenskomster er et eksempel på markedsmodellen. Estland blev valgt af flere årsager. For det første repræsenterer det et af de nye EU-lande og de udfordringer, som de står overfor; for det andet er Estland involveret i samarbejdet med danske banker; og endelig repræsenterer Estland Statsmodellen, dvs. en arbejdsmarkedsmodel, hvor staten spiller en betydelig rolle i reguleringen af arbejdsmarkedet.

De valgte personer

Undersøgelsen er baseret på kvalitative interview. I udvælgelsen af interviewpersoner har målet været at komme så vidt omkring de undersøgte problemstillinger som muligt – som altid i en afbalancering af de ressourcer, der er til rådighed. Der indgår i alt 31 interview i denne undersøgelse – heraf tre interview fra tidligere undersøgelser. Af de 28 nye interview er 17 foretaget *face-to-face*, alle på interviewpersonens hjemmebane. Af de resterende interview fandt syv sted pr. telefon, mens fire var via e-mail, suppleret med telefon. I nogle tilfælde gjorde tilfældigheder, at et face-to-face interview måtte erstattes af et telefoninterview. Skema 1 viser en oversigt over de interviewpersoner.

Tabel 5: Oversigt over interviewpersoner

	Arbejdsgiver repræsentanter	Lønmodtager repræsentanter	Politiske aktører	Total
EU	2	3	2	7
Danmark	4	9	1	14
Estland	-	2	1	3
Nordirland (Storbritannien)	1	4	1	6
Sverige	2	3	-	5
I alt	9	21	5	35

Note: Enkelte aktører repræsenterer i nogle tilfælde både nationale og europæiske organisationer, hvorfor det totale antal er mere end 31 interview.

Af skemaet ses det, at der indgår 14 danske respondenter, mens syv interview er foretaget med EU-repræsentanter. Desuden er der blevet udført tre interview med informanter fra Estland, seks interview med britiske/nordirske respondenter og endelig fem interview med svenske repræsentanter. Informanterne repræsenterer fra dansk side følgende organisationer: FTF, Finansforbundet, HK-Industri, DA, FA, og fire af Finansforbundet medlemskredse. Fra svensk side indgår respondenter fra det svenske Finansförbundet, TCO, Svenskt Näringsliv, IBOA og en medarbejderrepræsentant for Danske Bank i Sverige. Blandt de estiske informanter deltog to medarbejderorganisationer og en repræsentant fra det estiske socialministerium. I de nordirske (britiske) interview indgår der repræsentanter fra UNITE, CBI og TUC, samt en repræsentant for Northern Bank.

Spørgeguiden – under stadig udvikling

Interviewene var semi-strukturerede. En spørgeguide til en kvalitativ undersøgelse er altid netop en *guide* – den sikrer, at man får rundet alle de hjørner, der skal rundes, men den må aldrig blive styrende for den måde, det tempo og den rækkefølge, der spørges til og diskuteres med interviewpersonerne. Interviewforløbet viste af og til, at nogle af de forberedte spørgsmål var irrelevante. Fx havde medarbejdere i afdelinger meget få meninger om implementering af aftaler og direktiver, ligesom der var andre aktører, der ikke vidste meget om, hvordan tiltag konkret modtages på arbejdspladserne. Guiden blev konstant udviklet i forhold til de personer, der skulle interviewes, og de emner, som de kunne forventes at belyse.

Gennem mange års træning har vi i FAOS udviklet spørgeteknikker, der på én og samme tid sikrer, at vi får den information vi kom efter – men som samtidig er åben for, at de emner, der af respondenter opleves som betydningsfulde, også bliver medstyrende i interviewprocessen. Dette sikrer, at emner, som vi måske ikke har været opmærksomme på i vores forberedelsesfase, kan blive belyst – og dermed forbedres en spørgeguide løbende, som interviewpersonerne lærer interviewererne, hvilke emner der er relevante at få belyst yderligere.

Validitet og reliabilitet

Et vigtigt spørgsmål i enhver undersøgelse er, hvor valide de fundne data er – altså spørgsmålet om, hvorvidt vi kan regne med undersøgelsens resultater.

Reliabilitet drejer om, hvorvidt studiet faktisk afspejler den virkelighed, som udspiller sig i aftalesystemet. Kun en lille brøkdel af alle de aktører, der er i systemet, bliver interviewet, men de er udvalgt i forventningen om, at de sidder eller har siddet i en position, som har givet dem særlig indsigt i de undersøgte problemstillinger. Men der vil altid findes flere opfattelser af denne undersøgte virkelighed.

Derfor er det mere interessant i denne sammenhæng at se på validitet. *Validitet* drejer sig om, hvorvidt vi kan regne med det, som interviewpersonen siger. Her er positionen vigtig, særligt i denne undersøgelse, hvor det i høj grad er som repræsentanter for en gruppe (arbejdsgiver, arbejdstagere, EU-kommissionen etc.) eller et arbejdsmarkedssystem. Det er som indskrevet i den gruppe eller det system, at interviewpersonerne taler – og i den forstand er de

repræsentative for hele gruppen. Det understreges i flere interview, hvor interviewpersonerne enkelte gange under interviewet kommer med udtalelser, som de tydeligt markerer, står for deres egen regning – underforstået, at alt andet i interviewet er sagt som repræsentant for den organisation, de tilhører.

Anonymitet

Jf. diskussionen om validitet har vi i denne undersøgelse valgt at refererer til organisationer frem for personer, når vi benytter citater. I den forstand er den konkrete person anonym – men det står klart, hvem og hvad de repræsenterer.