

OK 1999:

Ændrede arbejdsformer -

Nye arbejdstidsregler

Nye arbejdstidsregler er blevet kaldt en omvæltning for folkeskolens lærere, men er en logisk konsekvens af en tilsvarende omvæltning af lærernes arbejdsformer. Det er en reform, der giver lærerne mulighed for at tilbageerobre den skolepolitiske dagsorden. Frygt for tab af professionel autonomi og bekymring for at miste folkeskolens enhedspræg ligger bag lærernes skepsis over for overenskomstforliget på deres område.

ANALYSE

Jesper Due & Jørgen Steen Madsen

Mandag Morgen 15. marts 1999

Når man har sagt A, må man også sige B. Og når man radikalt ændrer på arbejdsformerne, så må man også ændre på arbejdstidsreglerne. Så enkelt kan man beskrive kernen i det overenskomstforlig om nye arbejdstidsregler, nyt decentralt lønsystem mm., der er blevet indgået mellem Kommunernes Landsforening og Lærernes Centralorganisation/Danmarks Lærerforening.

Resultatet, der afskaffer den hidtidige opdeling i U-, F- og Ø-tid og fjerner den direkte sammenhæng mellem tid til undervisning og forberedelse, er ikke uden ret blevet kaldt for en revolutionær omvæltning af lærernes arbejdstidsregler, men det er samtidig et udtryk for, at lærerne i dag arbejder på en helt anden måde end for blot 10 år siden. De nye arbejdstidsregler svarer derfor i langt højere grad end UFØ-systemet til hverdagen på den enkelte folkeskole i dagens Danmark.

Fra enelærer til lærerteam

Den almindelige arbejdsmetode følger ikke længere enelærer-princippet, hvor den enkelte lærer forberedte og gennemførte sin egen klasseundervisning i præcist afmålte lektioner. I dag gennemføres arbejdet i et teamsamarbejde mellem lærerne

om et længerevarende forløb, der ofte bryder med den stive opdeling i klasses timer. Derfor forekommer det logisk at gennemføre et brud med den direkte og centralt fastsatte sammenhæng mellem undervisningstid og forberedelsestid. En sammenhæng, der har kendetegnet arbejdstidsreglerne så langt tilbage, som nogen lærer i folkeskolen i dag kan huske. Når den enkelte lærer underviser alene i den enkelte klasse, er det naturligt med en direkte sammenhæng mellem undervisning og forberedelse i beregningen af lærernes arbejdstid. Når lærerne arbejder sammen omkring større og bredere undervisningsforløb, der skifter både fra skole til skole og inden for den enkelte skole, er det mere logisk med et system, der i højere grad åbner op for en fleksibel tilrettelæggelse af arbejdstiden på den enkelte skole, hvor lærernes samarbejde foregår.

Det er i virkeligheden en udvikling, som allerede i høj grad har været på vej under det hidtidige arbejdstidssystem, hvor en øget mængde af fælles forberedelse for den enkelte lærer reelt har undermineret 1:1 ratioen mellem undervisning og forberedelse. Derfor er det ikke nogen større overdrivelse, når DLF's formand Anni Herfort har fremhævet, at det nye system nærmest giver en større sikkerhed end det gamle for lærernes personlige forberedelsestid, fordi der er garanteret 400 timer i såkaldt betroet tid til den enkelte lærer plus i gennemsnit 125 timer til udvikling og samarbejde (hvor den enkelte lærer skal have minimum 50 timer). Der til kommer fastholdelsen af 75 timer for varetagelse af funktionen som klasselærer - med mindre andet aftales lokalt. Det kommer to tredjedele af lærerne til gode.

Hvorfor er der skepsis?

Samlet set giver de nye arbejdstidsregler et større råderum for lokal afgørelse, samtidig med at der er indført et sikkerhedsnet, der forhindrer en fuldstændig erodering af den enkelte lærers personlige forberedelsestid. Fremstillet i det lys kan det være svært at forstå, at forliget er blevet mødt med en så tilsyneladende omfattende skepsis blandt medlemmerne. Selv om den elektroniske og skrevne presse måske har tegnet et for kritisk billede, er der ingen tvivl om, at mange lærere umiddelbart vurderer resultatet negativt. Derfor er det et fuldstændigt åbent spørgsmål, hvilket udfald urafstemningen vil få.

Den tydelige skepsis kan for det *første* ses som et udtryk for, at lærerne udpræget er en gruppe, der ikke umiddelbart køber enhver fornyelse, som præsenteres af DLF's ledelse eller andre autoriteter. Denne skepsis er både udtryk for en vis konservatisme og for en manglende respekt for autoriteter. I sig selv er den et sundhedstegn. Det er godt for en folkeskole, at den ikke har lærere, der følger med et hvert modelune, men som kan tænke sig om og træffe selvstændige beslutninger.

For det *andet* er den kritiske holdning et udtryk for den usikkerhed, der ligger i det faktiske undervisningstimental. Når der bliver et større råde rum for lokal beslutning, så er der ingen garantier mod, at nogle kommer til at undervise mere. Ganske vist udløser det ekstra betaling, men spørgsmålet er, om det kan holdes på et acceptabelt niveau. Det er der nogle, som ikke tror på. De kan godt se, hvad det er for en politisk dagsorden, der bliver sat rundt omkring i kommunalbestyrelserne. Økonomien er særdeles stram, og derfor vil politikerne forsøge at få plads til stigningen i elevtallet på mere end 100.000 nye elever i det kommende årti i videst muligt omfang uden ekstra udgifter. Det betyder mere undervisning. Og selv om det efter al sandsynlighed kun bliver en marginal stigning og slet ikke noget i den størrelsesorden, som nogle af dommedagsprofeterne har udlagt lærerforliget, så er usikkerheden formentlig nok til at få en del af lærerne til at stemme nej.

Frygt for tab af autonomi

For det *tredje* er der den vel nok afgørende begrundelse, at lærerne frygter, at de med den igangsatte udvikling skal miste deres professionelle autonomi. Lærerne udgør en typisk professionsgruppe, som på grundlag af et uddannelsesmæssigt monopol forsøger at sikre sig den fulde kontrol over et arbejdsområde. Samfundsmæssigt set er den positive side at professionernes virksomhed et engagement og en altruisme, som kan bidrage til en dygtig udførsel af en væsentlig social funktion. Den negative side er, at de professionelle kan bruge kontrollen til ensidigt at sikre egne interesser vedrørende løn- og arbejdsforhold mv.

Der er ingen tvivl om, at lærerne trods skiftende social status har haft en udbredt grad af autonomi. "Det er et privilegium at kunne tilrettelægge og forme sit eget arbejde", som en tillidsrepræsentant udtrykte det i vores doktorafhandling, en omfattende medlems- og tillidsrepræsentantundersøgelse, vi udførte for Danmarks Lærerforening i 1989. Det er en autonomi, der i sit udgangspunkt bygger på den enkelte lærers metodefrihed og arbejdet med eleverne i den enkelte klasse. *Enelærer-skolen*, der var dominerende indtil 1970'erne, var en garant for denne autonomi, der betød, at lærerne bortset fra de egentlige undervisningstimer, hvor de i øvrigt bestemte, hvad der skulle foregå, frit kunne disponere over deres tid.

I løbet af 1980'erne var enelærer-skolen på vej til at udvikle sig i retning af en *holdlærer-skole*. Synet på professionel undervisning ændrede sig, og det var lærerne selv, der gik i spidsen for den udvikling. De danske læreres definition af sig selv som professionelle lærere kom til at indeholde samarbejde om undervisning som et både naturligt og nødvendigt element. Den professionelle forpligtelse var også blevet til en forpligtelse til samarbejde. I hvert fald viste vores undersøgelse, at et klart flertal af lærerne var tilhængere af et stærkt udvidet samarbejde om undervisningen. I forsøget på at tegne en pædagogisk profil af lærerne spurgte vi om deres holdning til udsagnet: "Undervisningen skal fremover tilrettelægges og praktiseres af lærere, der samarbejder i grupper, i stedet for af den enkelte lærer". 57 pct. erklærede sig "helt enig" og 36 pct. "delvist enig", mens kun 9 pct. var "uenig".

De samtidig gennemførte kvalitative interviews viste, at det lille forbehold, som godt en tredjedel gav udtryk for, først og fremmest handlede om, at samarbejdet skulle være frivilligt og ikke en tvang. De tilbageværende enelærere skulle have lov til at passe sig selv. En tillidsrepræsentant udtrykte dog profetisk, at det kun var en overgang: "Enelærerne skal måske ikke direkte tvinges til at samarbejde, men om nogle år er der ikke plads til dem mere."

Der var i slutningen af 1980'erne ikke nogen direkte opgørelse over, hvor stærk tendensen til holdlærer-skolen var, men enkeltstående undersøgelser tydede på, at samarbejdet om undervisningstimerne svingede fra at være noget under en fjerdedel mange steder til op omkring to tredjedele, hvor det var mest udbredt.

En spørgeskemaundersøgelse, som for nyligt er gennemført af Danmarks Lærerforening viser, at der er sket en markant udvikling det seneste 10 år. Nu er der ikke længere tale om en tendens i retning fra enelærer- til holdlærer-skolen. Nu er den danske folkeskole - med nutidens begreb - en *teamlærer-skole*. Undersøgelsen viser, at 96 pct. af lærerne indgår i mindst et klassebaseret team, og 68 pct. deltager i to eller flere sådanne team. Det er således kun 4 pct. af det repræsentative udsnit af lærerne, som slet ikke er med i den form for teamdannelse. Derudover deltager godt 90 pct. af lærerne i forskellige andre former for samarbejdsrelationer, fx omkring de enkelte fag.

Fælles indflydelse

Konklusionen er, at den individuelt baserede autonomi har været under forandring. I dag er det derfor mere korrekt at sige, at lærernes indflydelse og kontrol over professionen mere ligger i deres samarbejde om undervisningen, end den ligger i den enkelte lærers klassiske metodefrihed. I 1990 skrev vi, at konsekvensen af udviklingen i folkeskolen måtte være, at lærerne selv gik i spidsen og satte dagsordenen for den forandring af deres tjenestetid, som arbejdsgiverne allerede på daværende tidspunkt krævede. Men det var tydeligt, at lærerne ganske vist gerne ville sige A, dvs. tage ansvaret for den pædagogiske og skolepolitiske fornyelse, men de ville ikke sige B, dvs. tage konsekvensen og være med til ændrede arbejdstidsregler, som svarede til de nye arbejdsformer, der var på vej. Frygten for at miste autonomi var for stor.

Der kom aldrig den ventede fornyelse af arbejdstidsreglerne. I stedet blev i 1993 aftalt systemet med opdelingen i U-, F- og Ø-tid. Det kan bedst betegnes som en overgangsordning, der blev gennemført i forbindelse med, at lærerne gik fra det statslige til det kommunale aftaleområde. I den sammenhæng havde ikke mindst arbejdsgiverne, dvs. KL, men også lærernes egne forhandlere et ønske om, at der kom en form for optællingssystem, der kunne dokumentere lærernes arbejdsindsats. Det blev modtaget med stor skepsis af lærerne, der i høj grad anså tælleriet for at være i modsætning til det professionelle engagement i arbejdet. Og selv om OK95 indeholdt justeringer i arbejdstidsreglerne, sagde medlemmerne med et stort flertal nej til forliget.

Det fik den daværende formand, Jørn Østergaard, til at forlade posten. Og Anni Herfor, der oprindeligt havde været imod UFØ-systemet i forbindelse med overgangen til det kommunale område, overtog formandshvervet. Et mæglingforslag med mindre justeringer blev efterfølgende kun godkendt, fordi nej-flertallet ikke var stort nok til at opfylde Forligsmandslovens daværende høje krav om kvalificeret flertal. I 1997 skete der nye justeringer, så tælleriet i stort omfang blev afløst af muligheden for lokalt aftalte akkorder. Men det var og blev et arbejdstidssystem, som var forældet, inden det blev indført. Det fremstod specielt tydeligt med gennemførelsen af den nye folkeskolelov, der var en cementering og viderebygning af den fornyelsesproces, som længe har været i gang.

Gennembrud for lokale beslutninger

En *fjerde* begrundelse for at se med skepsis på forliget om nye arbejdstidsregler er frygten for, at folkeskolen mister sit *enhedspræg*. Lærerne kendetegnes i høj grad af en lighedsideologi, som dels er forankret i deres tidligere placering som statstjenestemandsansatte, dels i ungdomsoprørets sociale værdier, som store lærergrupper er præget af.

Lærerne ser med bekymring på decentraliseringstendenserne. Derfor har de også været modstandere af Ny Løn, som åbner mulighed for ikke ubetydelige variationer fra kommune til kommune. Der risikerer at blive for store forskelle. Selv om det umiddelbart virker som om, at lærerne har købt overenskomstforligets overgang til nyt lønsystem, så er det næppe noget, som vil tælle voldsomt med på den positive side. Det på trods af, at det betyder pæne lønstigninger specielt for de unge lærere. Og på trods af, at lønudviklingen fra 1997 til 1999 viste lærerne, at grupperne som allerede i 1997 tilsluttede sig det nye lønsystem, fik en betydeligt stærkere lønudvikling. Alt i ville lærerne dog nok nu tøvende acceptere den lønmæssige decentralisering, hvis ikke den samtidig var blevet fulgt af en decentralisering på arbejdstidsområdet. En del iagttagere mener derfor, at det vil ende med, at lærerne stemmer nej. I 1995 var der i hovedstyrelsen 17 stemmer mod 8 for det indgåede forlig. Alligevel endte det med, at 67 pct. af de deltagende medlemmer

sagde nej. I 1999 er hovedstyrelsens stemmetal 18 mod 7, og afstanden mellem ja- og nej-stemmer bliver formentlig mindre.

Selv med et nej er det ikke sandsynligt, at lærerne vil kunne bremse den stærke generelle tendens i udviklingen af den offentlige sektor. Det er samfundspolitisk næppe acceptabelt, at en enkelt personalegruppe kan bremse et forløb, som der politisk er markant flertal for.

Samlet styrker de offentlige forlig i 1999 udviklingen væk fra forhandlinger og aftaler på det centrale niveau til lokal afgørelse af løn- og arbejdsvilkår. Det er en decentralisering, der gælder både fastsættelsen af lån og tilrettelæggelsen af arbejdstiden, og den gælder også de nye feriefridage, som er et led i overenskomstforliget i den offentlige sektor. Set i det perspektiv er overenskomstforligene i den offentlige sektor et markant gennembrud for den centraliserede decentralisering af aftalesystemet, hvor de afgørende beslutninger om løn- og arbejdsforhold inden for centralt fastsatte rammer lægges ud til forhandling og aftale på det lokale niveau.

Det er en udvikling, der gælder generelt for den offentlige sektor, og som ikke mindst er iøjnefaldende i amter og kommuner, hvor nu praktisk talt alle personalegrupper med de indgåede forlig er kommet over på Ny Løn, og hvor der samtidig generelt er åbnet op for, at parterne lokalt - hvis de kan blive enige - selv kan fastsætte arbejdstiden mere fleksibelt end i de centrale aftaler. Det er en udvikling, som lærerne som faggruppe ikke alene vil have mulighed for at forhindre. Men spørgsmålet er selvfølgelig stadig, om deres eventuelle nej vil blive fulgt af andre faggrupper. Selv om der især har været fokus på folkeskolen, så er der faktisk også på andre områder er vis uro i kølvandet på forligene. Og det er aldrig nogen given sag at sikre sig medlemmernes accept.

Forligets muligheder

DLF har det seneste kvarte århundrede ført en dobbeltstrategi ved at kombinere traditionelle fagpolitiske opgaver for bedre løn- og arbejdsforhold med et målrettet arbejde på det pædagogiske og skolepolitiske område. DLF har i overensstemmelse med medlemmernes værdiorientering bestræbt sig på både at være en fagforening og en professionsorganisation. Tankegangen har været, at forudsætningen for at opnå gode løn- og arbejdsforhold også var, at lærerne erobrede den pædagogiske og skolepolitiske dagsorden.

Efter negative erfaringer med en ensidig fagpolitisk linie formulerede DLF i midten af 1980'erne dobbeltstrategien, og det lykkedes med projekt "Fremtidens skole - fremtidens lærerforening" at få erobret den skolepolitiske dagsorden. Det førte til det storstilede forsøgsprojekt med afsættelse af 4 x 100 mio. kr. til pædagogiske forsøg på skolerne. Men reformen af skolestyrelsessystemet i 1989, som blev gennemført under den daværende undervisningsminister Bertel Haarder, bragte lærerne i defensiven igen. De frygtede, at både politikere og forældre skulle få for stor indflydelse på skolen og dermed true lærernes autonomi.

I første halvdel af 1990'erne blev ressourcerne koncentreret om forhandlingerne vedrørende overgangen fra det statslige til det kommunale aftaleområde. Det var formentlig en korrekt vurdering af DLF's ledelse, at forudsætningen for en effektiv interessevaretagelse var at gå fra det statslige til det kommunale system og dermed sikre sig en position med kun en hovedarbejdsgiver, KL, i stedet for de hidtidige forhold, hvor lærerne ofte stod både over for Finansministeriet, Undervisningsministeriet og KL. Men samtidig betød hele denne proces, at DLF mistede det skolepolitiske initiativ. Denne negative tendens blev forstærket af den omfattende diskussion og dermed følgende negative omtale af arbejdstidssystemet med opdelingen i U-,F- og Ø-tid.

Nu har DLF's ledelse haft mod til at indgå en ny, fremadrettet arbejdstidsaftale med KL, og det har givet mulighed for at styrke den pædagogiske og skolepolitiske offensiv og igen - som den ansvarlige professionsgruppe - komme til at sætte

dagsordenen på dette afgørende felt. Starten er allerede taget gennem samarbejdet med KL omkring udviklingen af kvaliteten i folkeskolen. Kun ved på denne måde at fremstå som den positive kraft bag skolens udvikling kan lærerne på sigt sikre sig en stærk placering og dermed mulighed for gode løn- og arbejdsforhold.

Forudsætningen er, at det store flertal i DLF's ledelse, som går ind for den nye arbejdstidsaftale, får overtalt hovedparten af medlemmerne om aftalens positive konsekvenser. Hvis medlemmerne siger nej af frygt for at tabe den professionelle autonomi, kan det have væsentlige negative konsekvenser, fordi det forringer DLF's chancer for et effektivt arbejde på det pædagogiske og skolepolitiske område. Så risikerer medlemmerne at komme fra asken til ilden, fordi det netop kan føre til, at lærerne mister den professionelle kontrol over deres arbejde.

Kilder

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen. 1990. *"Man kan kun gå på to ben". Lærerne mellem profession og fagforening*. København: Danmarks Lærerforening.

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen. 1996. *Forligsmagerne*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Danmarks Lærerforening. 1998. *Undersøgelse vedrørende teamsamarbejde og fælles forberedelse*.

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen er forskningsledere ved FAOS, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og OrganisationsStudier, Københavns Universitet.

FAOS
11.3.99