

OK 2005:

Amtsrådsforeningen i frontlinien i lønstrid

Der er lagt op til et kompliceret forløb med mange konfliktrisiko. når overenskomsterne i amter og kommuner skal fornyes i 2005 – Dansk Sygeplejeråds brud med KTO får speciel betydning for Amtsrådsforeningen, fordi DSR's hovedgruppe er på sygehusene – Det er således i forhandlingerne med ARF, at DSR først og fremmest skal forsøge at bevise, at der kan opnås mere ved at stå alene end at forhandle i fællesskab gennem KTO – Der kan undervejs opstå nye frafald fra KTO, men under alle omstændigheder er det sandsynlige, at de (amts)kommunale forhandlinger kommer til at ligne forløbet i den private sektor med Forligsinstitutionen som et afgørende omdrejningspunkt – Strukturreformen og nye hovedforhandlere som 'dark horse'.

ANALYSE

Jesper Due & Jørgen Steen Madsen

Mandat, Amternes politiske magasin 12. marts 2004

Fornyelsen af overenskomsterne i den (amts)kommunale sektor i 2005 har med Sundhedskartellets udtræden af KTO og de tilbageværende organisationers vedtagelse af en ny forhandlingsmodel, der vender forløbet på hovedet, fået en dramatisk optakt. Meget tyder på, at Amtsrådsforeningen i det videre forhandlingsforløb bliver placeret i 'orkanens øje', fordi Sundhedskartellets dominerende organisation DSR har sin største medlemsgruppe på sygehusene. Det er først og fremmest denne medlemsgruppe, man set fra DSR's synsvinkel har været ude af stand til at løfte op på et lønmæssigt acceptabelt niveau. Det har været umuligt både gennem de centrale KTO-forhandlinger og gennem de lokale forhandlinger om Ny Løn. Derfor bliver det i høj grad i forhandlingerne med ARF,

at ledelsen i DSR skal stå sin prøve. Det er ikke mindst i disse forhandlinger, at DSR skal bevise, at der kan opnås mere, når sygeplejerskerne forhandler alene, end når der forhandles samlet gennem KTO.

Det understreger, at selv om opsplittningen på lønmodtagersiden kan ses som en taktisk fordel for arbejdsgiverne, fordi de derved kan spille organisationerne ud mod hinanden, så kan der også opstå problemer på arbejdsgiversiden, hvor ikke mindst sygeplejerskerne kan ventes at forsøge på at teste det indre sammenhold mellem de to store områder, der dækkes af ARF og KL. Der kan derfor ventes et kompliceret forhandlingsforløb fuld af faldgrupper, og derfor kan det ikke udelukkes, at den meget store udskiftning af hovedforhandlere på begge sider af bordet kan få en negativ indvirkning på mulighederne for at nå et forlig.

I ARF kan det fx blive et problem, at den afgørende nøgleperson, forhandlingsdirektøren, vil være ny. I skrivende stund vides det endnu ikke, hvem der kommer til at overtage posten, men vedkommende vil så at sige fra 'dag et' kunne se frem til et job med store udfordringer. Situationen bliver ikke nemmere af, at OK2005 skal finde sted midt i en forventet, omfattende strukturreform, som kun delvist vil være afklaret, når forhandlingerne foregår.

Den nye forhandlingsform

Det er et resultat af DSR's utilfredshed, at der er blevet udviklet en forhandlingsmodel, der vender forløbet på hovedet, så der startes med selvstændige organisationsforhandlinger, herunder om Ny Løn, og først derefter føres generelle KTO-forhandlinger, som alene vil omfatte generelle lønstigninger, reguleringsordningen og enkelte andre tværgående krav. Det var ikke vidtgående nok til at forhindre Sundhedssektorens enegang. DSR ville også have mulighed for selv at forhandle de generelle lønstigninger, og her meldte de andre fra. Så var der ikke nogen reelle opgaver tilbage til KTO. Men der var også utilfredshed i andre organisationer med OK2002, og derfor gik KTO videre med forslaget til ny forhandlingsstruktur, der i øjeblikket forhandles mellem parterne.

Arbejdsgiverne ønskede nok helst det hidtidige centraliserede forhandlings-system opretholdt, men da arbejdsgiverne har alle fordelene ved det opsplittede forløb, har man ikke modsat sig den nye forhandlingsform. Der er dog elementer i KTO's forslag, som man ikke kan acceptere, og derfor er parterne i øjeblikket i gang med at forsøge at nå et kompromis. Det var fx KTO's ønske, at spørgsmål, som parterne ikke selv kunne enes om i organisationsforhandlingerne, skulle flyttes over på det generelle bord. Men det er uacceptabelt for KL og ARF, fordi man dermed ville få en reel dobbelt forhandling og dermed manglende kompromisvilje under organisationsforhandlingerne. Det må derfor forventes, at det kun bliver de helt overordnede spørgsmål, som til sidst skal løses i de generelle forhandlinger. Og det betyder til gengæld, at specielt mange af de mindre organisationer i KTO frygter at komme i klemme i det opsplittede forløb, fordi de ikke har pondus til selv at få deres særlige interesser effektivt varetaget.

I det hele taget er det langt fra givet, at den resterende del af KTO vil kunne holde sammen gennem hele forhandlingsforløbet. Der er mulighed for at gå ud af fællesskabet undervejs, og der er en reel risiko/mulighed for, at det vil ske for flere betydende organisationer, fx på AC-området.

Forhandlingstemaer og effekter af OK2004

Ny Løn vil blive et afgørende tema. Der er ikke mindst utilfredshed over det nye lønssystem, som har ført til den nye forhandlingsform. Der er dermed lagt op til, at de enkelte organisationer kan forhandle deres helt eget lønssystem igen-

nem. Og her har bl.a. DSR været meget klar i mælet med et krav om afskaffelse af Ny Løn. Da arbejdsgiverne vil fastholde, at der skal være en form for decentral løndannelse, vil det på en del områder blive en meget vanskelig forhandling, som kan blokere for en løsning og sende den (amts)kommunale sektor i konflikt.

Et andet væsentligt tema bliver arbejdstid som især er aktuelt på undervisningsområdet, dvs. folkeskolen for KL's vedkommende og gymnasieskolen for ARF's vedkommende. Traditionelt er der her tale om komplicerede spørgsmål præget af store potentielle interesse modsætninger mellem parterne, så her kan der også blive tale om et forløb, som kan virke blokerende.

Forløbet af OK2004 på LO/DA-området i den private sektor, som i skrivende stund er i den afsluttende fase, vil næppe få den store effekt på OK2005 i det offentlige. OK2004 indeholder en række forbedringer af de 'bløde pakker', som man allerede i store træk har gennemført i det offentlige. Spørgsmålet om barselsfond og udligning mellem arbejdsgivere kan få en vis effekt, hvis der fortsat vil være et politisk pres for, at der på alle områder skal etableres udligningsordninger. Det er – i modsætning til det statslige område – ikke gældende i den (amts)kommunale sektor i dag. Noget egentlig behov findes ikke, fordi de enkelte amter og kommuner har en størrelse, der gør, at de selv kan stå for en sådan udligning. Men det kan vise sig nødvendigt at gennemføre en vis tilpasning i forhold til det system, som bliver etableret eller er etableret på andre områder.

Fire scenarier for OK2005

Vi vil i det følgende skitsere de mulige effekter af den nye forhandlingsform på forhandlingerne om OK2005 gennem opstilling af en række scenarier.

1) Afstraffelsescenariet

Sundhedskartellet håber naturligvis med sin enegang at bevise, at selvstændige forhandlinger vil give bedre resultater og mulighed for en skævdeling i forhold til de tilbageværende organisationer i KTO. Men risikoen kan være, at resultatet bliver det modsatte, dvs. at Sundhedskartellet reelt afstraffes af arbejdsgiverne og de øvrige organisationer i fællesskab. Forløbet kunne være, at arbejdsgiverne først indgik en aftale med Sundhedskartellet og derefter afsluttede forhandlingerne med de øvrige i KTO på et højere niveau.

Det er ikke noget særligt sandsynligt udfald. Hvis forhandlingerne ender i Forligningsinstitutionen vil grupper uden eget forlig få det samme, som andre har accepteret – hverken mere eller mindre. Dertil kommer, at ikke mindst forhandlerne fra ARF ofte har vist sympati for sygeplejerskernes krav. Arbejdsgiverne er ikke interesseret i en sådan direkte afstraffelse. Derfor kan man sige, at DSR m.fl. ikke løber den helt store risiko ved at forlade fællesskabet, fordi man også udenfor vil opnå et resultat, der svarer til det, man kunne forvente at få indenfor.

2) Afvisningsscenariet

Et meget mere sandsynligt forløb er vil være, at arbejdsgiverne holder fast i, at DSR og de øvrige organisationer i Sundhedskartellet kan få en løsning på samme niveau som alle andre. Det betyder, at kravene om en lønmæssig genopretning bliver afvist. Forløbet af OK05 kan derfor meget vel blive, at arbejdsgiverne først indgår en aftale med KTO og derefter tilbyder Sundhedskartellet det samme efter princippet: 'take it or leave it'.

3) Indrømmelsescenariet

Ud fra en teoretisk synsvinkel kan det ikke afvises, at der er en mulighed for, at arbejdsgiverne vil være indstillet på at imødekomme DSR's krav og derfor indgår aftaler med Sundhedskartellet som indebærer en skævdeling til fordel for

dette område. Men denne mulighed opfattes både på arbejdsgiversiden og i de øvrige organisationer som reelt ikke eksisterende i den praktiske verden. Her skal dog også nævnes, at forhandlere fra Amtsrådsforeningen i forbindelse med de tidligere konflikter på sygehusområdet har været ude med meldinger, der har udvist sympati for sygeplejerskernes krav. Denne sympati kunne ikke udmøntes i praksis på grund af de fælles generelle forhandlinger. Det kan den nu, hvor Sundhedskartellet forhandler for sig selv. Det må dog formodes, at arbejdsgiverne vil koordinere forløbet og det er næppe tænkeligt, at KL og ARF i fællesskab kan lægge en linie, som belønner Sundhedskartellet for en gang. Men DSR vil helt sikkert teste arbejdsgivernes sammenhold. Mulighederne for, at DSR kan få noget reelt ud af det, er derudover begrænsede på grund af den meget pressede offentlige økonomi. Der er ikke plads til at lukke op for sluserne.

4) 'Key-bargaining' scenariet

Der kan også blive tale om et forløb, hvor vi kommer til at se udviklingen af en forhandlingsform, hvor organisationerne på et enkeltområde går først og slutter forlig med arbejdsgiverne på en måde, så man dermed også reelt slutter den samlede forhandling, fordi der derved afsættes pejlemærker, som de øvrige områder ikke kan undvige. Det er en form for normsættende forhandling eller 'key-bargaining', der i høj grad svarer til de forhandlinger, som finder sted på LO/DA-området i den private sektor.

Det kan tilføjes, at denne mere decentrale forhandlingsform ganske vist giver nogle områder en særlig indflydelse, men det er også lettere for de øvrige områder at nå en grundig forhandling og dermed formentlig også opnå forlig om de helt særlige spørgsmål, som har betydning her. Derved skulle kunne opfyldes et hovedformål med den nye forhandlingsmodel: at bringe forhandlingerne tættere på medlemmerne. Når sådanne forhandlinger finder sted i afslutningen af processen er det vanskeligere at nå igennem stoffet. Og hvis man er i en situation, hvor det ender i Forligsinstitutionen, kan man som regel godt sige farvel til alle sine specielle ønsker.

Forligsinstitutionens nøglerolle

I denne omgang indebærer den nye forhandlingsmodel i KTO ganske vist, at der fortsat er en væsentlig tværgående eller generel forhandlingsrunde. Men man har taget et stort skridt i retning af forhandlingerne på det private arbejdsmarked, hvor det er de overenskomstbærende organisationer, som alene forhandler overenskomsterne, mens hovedorganisationernes rolle i hovedsagen bliver at koordinere forløbet i Forligsinstitutionen, hvor man skal sikre, at også de områder, hvor organisationerne ikke har kunnet blive enige, når i hus, således at der bliver tale om et samlet forlig. KTO's rolle kan blive tilsvarende. Det skal dog understreges, at det i henhold til Forligsmandsloven ikke er KTO som sådan, men hovedorganisationerne, der er de agerende parter.

De enkelte organisationer vil formentlig også forsøge at forhindre, at de ender i Forligsinstitution. Men *da* forhandlingerne foregår i samme tidsrum på hele det (amts)kommunale område, *da* arbejdsgiverne ønsker en samlet løsning, og *da* forligsmandens opgave er at sikre arbejdsfreden, vil den iboende logik være, at alle tråde vil samles i Forligsinstitutionen, der dermed vil komme til at indtage nøglerollen. Det er den samme udvikling, som vi har set i den private sektor. Forligsinstitutionens opgave er ifølge loven så vidt muligt at hindre udbrud af konflikter, og i den sammenhæng vil som noget naturligt blive anvendt de midler, som loven giver, herunder først og fremmest gennemførelse af en sammenkædet afstemning.

Den afgørende forskel mellem det offentlige og det private område er, at mens de overenskomstbærende organisationer på arbejdsgiversiden i den priva-

te sektor er selvstændige organisationer, som er medlem af DA, på tilsvarende måde som forbundene i LO, så er arbejdsgiversiden i den (amts)kommunale verden den samme både i de specielle og de generelle forhandlinger. Det giver arbejdsgiversiden et markant overtag i forhold til lønmodtagersiden. Men det skal dog med i vurderingen, at der er et vist skisma mellem arbejdsgiversammenslutningerne på de to hovedområder, amter og kommuner, Amtsrådsforeningen (ARF) og Kommunernes Landsforening (KL).

Strukturreformens betydning

En i skrivende stund ubekendt faktor er den strukturreform, som sandsynligvis vil være i fuld gang med at blive gennemført, når overenskomstforhandlingerne foregår i begyndelsen af 2005. Den mest vidtgående reform: statsmodellen, vil skabe et helt nyt forhandlingsområde for sygehussektoren og dermed måske give Sundhedskartellet en chance for at begynde forfra. Det vil samtidig være ARF's exit. Problemet vil være, at man ikke så tidligt som i de første måneder af 2005 vil have en ny struktur på plads, som kan forhandle aftaleforholdene. Men det skal tilføjes, at der ikke kan findes mange iagttagere som vil give en så vidtgående reform en kinamands chance for at blive gennemført.

Alt tyder i øjeblikket på en fastholdelse af et mellemliggende regionalt niveau med samme kompetence som de nuværende amter, og det lægger ikke op til store forandringer i forhandlingssystemet. Formentlig kender man under forhandlingerne i starten af 2005 det nye regionale og kommunale Danmarkskort. Men man vil stå i en omstillingsperiode, som kan ventes at fremme en forsigtig linie, og som måske vil få indflydelse på overenskomstlængden. En overgangsaftale for en kortere periode, kan blive resultatet. Under alle omstændigheder kan det forventes, at spørgsmålet om jobsikkerhed vil komme til at spille en rolle på et tidspunkt, hvor en helt ny kommunal og regional struktur skal implementeres.

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen er begge fil.dr. i sociologi og henholdsvis centerleder og forskningsleder ved FAOS, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

FAOS
12.03.04