

KTO-forhandlingskonference

→ På vej mod OK-13

mandag den 12. marts 2012

Bojesen - Axelborg

Sammen igennem krisen – nye veje	5
1. Indledning.....	5
1.1. De økonomiske rammebetingelser	6
1.2. 3-partsforhandlinger og OK-12 på det private arbejdsmarked	8
1.3. Arbejdsgiverne	8
1.4. Brug for at gå nye veje.....	9
2. Løn	10
3. Øget kvalitet som middel til øget effektivitet.....	12
3.1. Tillidsreform	13
3.2. Øget tryghed	14
3.3. Bedre arbejdsmiljø	15
3.4. Øget kompetenceudvikling.....	17
3.5. Fokus på arbejdstilrettelæggelse og fastholdelse	18
4. Stop for fortrængning af ordinært ansatte	20
5. Et styrket lokalt samarbejde med fokus på udvikling og medindflydelse	22
5.1. Øget samarbejde og medindflydelse	22
5.2. TR - en vigtig medspiller	23
Bilag - Bud på aftaler med fælles målsætning	25

Sammen igennem krisen – nye veje

1. Indledning

Det er vigtigt med en velfungerende offentlig sektor både for borgerne og virksomhederne. Den offentlige sektors opgaveløsning er en forudsætning for vækst i den private sektor. Virksomhederne har nytte af offentlige velfærdsgoder – et velfungerende vejnet, gode pasningsmuligheder for børnene, gode uddannelser, forskning og innovation, et effektivt sundhedsvæsen og en velfungerende ældrepleje. Den offentlige og private sektor er hinandens forudsætninger.

En generel forbedring af den offentlige økonomi har imidlertid længere udsigter.

Medarbejderne på de kommunale og regionale arbejdspladser står derfor foran store udfordringer i forhold til at sikre en fortsat høj kvalitet i opgaveløsningen. Udfordringerne i dag er helt anderledes end de udfordringer, der var for blot få år siden. Mangel på arbejdskraft til at løse velfærdsopgaverne er afløst af mangel på penge til at løse opgaverne.

Der er brug for fokus på medarbejdernes mulighed for i en økonomisk krisetid at løse opgaverne kvalificeret.

En højere kvalitet i opgaveløsningen er samtidig med til at øge effektiviteten.

Centralt er også fokus på fastholdelse og udvikling af medarbejdere, på arbejdsmiljø og tryghed mv.

Fælles undersøgelser med arbejdsgiverne viser, at de ansatte har et højt engagement, og at det påvirker arbejdsmiljøet negativt, når medarbejderne oplever, at de må gå på kompromis med kvaliteten.

Den samfundsøkonomiske krise stiller krav om nytænkning og mod til at gå nye veje i overenskomstforhandlingerne.

Der er brug for at finde fælles svar på, hvordan vi kan løfte kvaliteten, øge effektiviteten og samtidig forbedre arbejdsmiljøet? Det spørgsmål findes der ikke nemme svar på. Svarene kan vi finde ved en fælles indsats mellem ledere og medarbejdere lokalt og mellem de centrale parter.

Dette oplæg er udarbejdet som inspiration til drøftelse på KTO's forhandlingskonference den 12. marts 2012. Det kan også bruges i organisationernes øvrige overenskomstforberedende arbejde. Oplægget er disponeret således, at der til hvert kapitel/underkapitel er udarbejdet en række bud på åbne spørgsmål til drøftelse.

I kapitel 1 lægges der op til en drøftelse af, hvordan indholdet i overenskomstforhandlingerne kan nytænkes. Kan fx den traditionelle fokus på rettigheder suppleres med udarbejdelse af fælles målsætninger og handleplaner med arbejdsgiverne om centrale udfordringer, hvor hensigten er, at de centrale parter sætter retning med plads til, at løsninger findes lokalt?

I kapitel 2 sættes fokus på lønspørgsmålet i en krisetid.

I kapitel 3 gives der en række bud på væsentlige indsatsområder, som kan være med til at understøtte øget kvalitet som middel til øget effektivitet.

I kapitel 4 sættes fokus på problemstillinger, der følger af øget aktivering af ledige m.fl. primært på kommunale arbejdspladser, samtidig med at der foretages afskedigelser af ordinært ansatte i stort omfang.

I kapitel 5 sættes endelig fokus på problemstillinger og udfordringer vedrørende det lokale samarbejde - MED-systemet og tillidsrepræsentanterne.

I oplægget er der ikke taget stilling til den forhandlingsmæssige placering af de enkelte temaer. I drøftelsen af temaerne vil der desuden skulle tages højde for de forskellige udfordringer og vilkår, der gælder på henholdsvis det kommunale og regionale arbejdsmarked.

De valgte temaer og emner er alene udtryk for, hvad forhandlingsudvalget finder kan få en central placering i forberedelsen af OK-13. Der vil også være andre temaer, som kan drøftes.

1.1. De økonomiske rammebetingelser

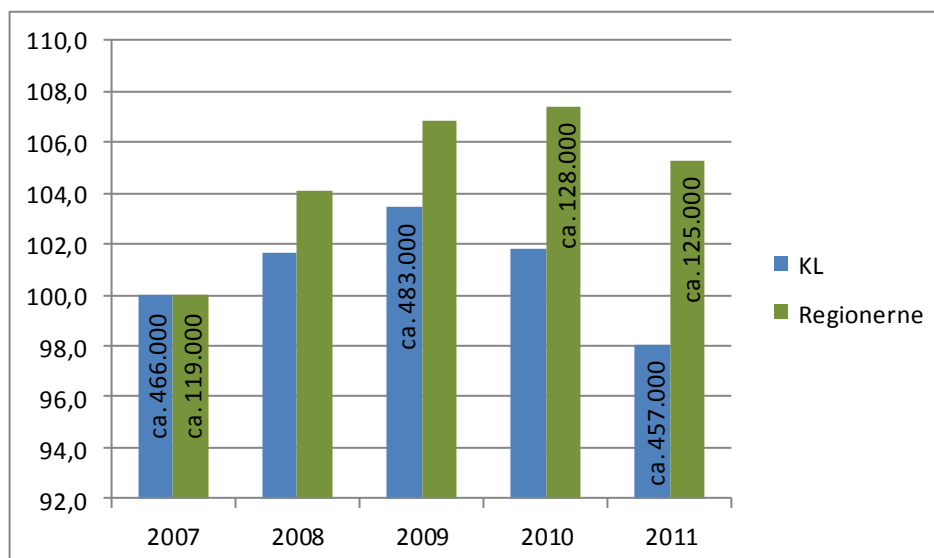
Den økonomiske krise har gennem de sidste par år medført et trængt arbejdsmarked både internationalt og nationalt. En presset økonomi må også forventes at udgøre det dominerende rammevilkår for de igangværende forhandlinger på det private arbejdsmarked i 2012, og for de kommende forhandlinger for det offentlige arbejdsmarked i 2013.

Den økonomiske krise mærkes allerede i den kommunale og regionale dagligdag.

Udvikling i beskæftigelsen

Siden henholdsvis 2009 og 2010 har antallet af beskæftigede personer været faldende. Gennemsnitligt set for de første 10 måneder af 2011 var der ca. 457.000 beskæftigede på KL-området og ca. 125.000 på det regionale område. Aktuelt – dvs. i oktober 2011 – var det samlede antal ansatte således ca. 454.000 i kommunerne og ca. 124.000 i regionerne.

Figur 1 Det samlede gennemsnitlige antal overenskomstansatte og tjenestemandansatte personer 2007 til 2011, Indeks gns. 2007=100



Kilde: Egne beregninger med udgangspunkt i data fra FLD.

Datagrundlaget: Overenskomstansatte og tjenestemænd, i perioden februar 2007 til oktober 2011. Eksklusive forsyningsvirksomhederne fra 2010 og frem. Der er korrigeret for pædagogstuderende gennem hele perioden. Gennemnittet for 2011 er baseret på månederne jan – okt.

Note: Konflikterne forud for indgåelse af OK-08 forligene gav en del slør i registreringerne af antal ansatte, så her ses bort fra registreringerne april-juni 2008.

Økonomistyring

Rammerne for kommunernes og regionernes virke er gennem de sidste mange år blandt andet sat gennem indgåelse af økonomiaftaler mellem regeringen og henholdsvis KL og Danske Regioner om det følgende budgetår. Den tidligere regering søgte at udbygge økonomistyringen af den offentlige økonomi, fx gennem analysearbejde om bedre økonomistyring i hele den offentlige sektor og kvartalsvise økonomiopfølgninger.

Den nye regering tegner til at ville fortsætte denne linje og har tilkendegivet, at de vil fremsætte lovforslag om udgiftslofter i marts 2012. Lovforslaget forventes at indeholde regler om et nyt udgiftspolitisk styringssystem med udgiftslofter fastsat af Folketinget.

Lovforslaget vil være et eksempel på de redskaber, som den nye regering vil anvende til at sikre "en økonomi i balance og vækst som grundlag for et Danmark i udvikling" (regeringsgrundlaget). Et andet er en ny økonomisk 2020-plan, som det i skrivende stund er uvist, hvornår vil blive fremlagt. Et tredje redskab er en 3-partsaftale om bl.a. øget arbejdsudbud.

Den samlede betydning for de økonomiske rammer for KL's og Danske Regioners forhandlingsrum ved OK-13 er det for tidligt at spå om. Mest tyder på, at der vil være økonomisk meget snævre rammer.

1.2. 3-partsforhandlinger og OK-12 på det private arbejdsmarked

Regeringen har i regeringsgrundlaget inviteret til 3-partsforhandlinger med arbejdsmarkedets parter om bl.a. øget arbejdsudbud. Forhandlingerne forventes påbegyndt efter afslutningen af OK-12 på det private arbejdsmarked. Det er endnu uklart, hvilke emner der vil komme til at indgå i forhandlingerne.

Af regeringsgrundlaget fremgår det, at "Udgangspunktet for trepartsforhandlingerne er, at det er en fælles opgave for regeringen, Folketinget og arbejdsmarkedets parter at øge den danske konkurrenceevne, gøre uddannelse til en drivkraft for vækst, øge beskæftigelsen, og modernisere den danske model. Målet er at indgå en trepartsaftale, som netto øger arbejdsudduddet svarende til ca. 20.000 personer frem mod 2020. Det vil betyde færre udgifter til overførsler og flere skatteindtægter, så de offentlige finanser forbedres med netto ca. 4 mia. kr. om året. Disse midler vil blive reserveret til arbejdsmarkeds- og uddannelsesinitiativer i bredeste forstand".

Fra KTO's side er der udtrykt ønske om, at der sættes tydeligt fokus på løsninger af nogle af udfordringerne på det offentlige område. Det er samtidig vigtigt, at en 3-partsaftale overlader den konkrete udmøntning til aftale- og overenskomstparterne. 3-partsforhandlingerne vil også kunne bruges som platform til at nytænke aftaleforhandlingerne.

Rammerne for OK-13 vil også blive påvirket af aftaleresultatet på det private arbejdsmarked ved OK-12.

1.3. Arbejdsgiverne

Ved OK-13 må det forventes, at arbejdsgiverne vil have skarp fokus på den meget stramme økonomi i kommunerne og regionerne. Foreløbige meldinger fra arbejdsgiverne peger også i retning af, at bl.a. effektivisering, udvidelse af ledelsesrummet, forenkling, øget arbejdsudbud samt uddannelse og kompetenceudvikling kommer i fokus.

Både KL og RLTN var ved OK-11 helt afvisende overfor en lang række af KTO's krav – fx krav om længere opsigelsesbestemmelser, øget fratrædelsesgodtgørelse, ligeløn/ligestilling, øremærkning af barselorlov med løn til faderen, opstramning af merbeskæftigelsesreglerne i rammeaftalen om socialt kapitel.

Også fremadrettet kan det forventes, at arbejdsgiverne vil være meget forbeholdne overfor imødekomme krav der giver øget frihed, samt krav om rettigheder vedrørende fx længere opsigelsesbestemmelser.

På det kommunale område er der mellem KL og KTO igangsat en dialog om en række temaer som led i forberedelsen af OK-13. Konkret er der på KTO-niveau indledt drøftelser af følgende emner: Arbejdsudbud, kompetenceudvikling, det inkluderende arbejdsmarked (kommunernes anvendelse af løntilskudsjob mv.), og om kvalitet og faglighed i en krisetid. Drøftelserne forventes afsluttet inden 1. maj 2012.

1.4. Brug for at gå nye veje

Forhandlingstilrettelæggelsen ved OK-11 var præget af en manglende vilje fra arbejdsgiverne til reelt at indgå i en dialog om en række af KTO's krav. Både KL og RLTN satte fokus på at opnå en balance i resultatet, som reelt udelukkede, at der set med de ansattes øjne kunne sikres en fortsat videreudvikling af attraktive kommunale og regionale arbejdspladser.

Den manglende dialog ved OK-11 var ikke fremmende for forhandlingerne, og forhandlingstilrettelæggelsen vanskeliggjorde etableringen af et forhandlingsrum, hvor der kunne vendes flere sten for at finde løsninger på de udfordringer, der er i kommuner og regioner.

Der er derfor brug for en tidlig dialog med KL og RLTN om udfordringerne på det kommunale og regionale arbejdsmarked, jf. også afsnit 1.3.

Der er behov for at nytænke overenskomstforhandlingerne.

Den omvendte forhandlingsmodel giver et godt grundlag herfor. En række af udfordringerne er forskellige fra fagområde til fagområde, og kan derfor bedst løses direkte mellem organisationen og KL/RLTN.

"Der er behov for, at beslutninger om fremtidens velfærdsydelser træffes på grundlag af en bred dialog med borgerne, der bl.a. handler om hvor grænsen går mellem det individuelle og samfundsmæssige ansvar. Ligeledes forudsættes det, at fornyelse og udvikling af velfærdsydelser sker i tæt samarbejde med medarbejderne i den offentlige sektor, da jobudvikling, karriereveje og attraktive arbejdspladser bliver nøgleord, når de fremtidige udfordringer på arbejdsmarkedet skal løftes". Vilje til velfærd, KL, 2010 (KTO's understregning).

Spørgsmål til debat:

- Gennem mange overenskomstfornyelser er der opnået en række afgørende gennembrud ved at sikre de ansatte konkrete rettigheder – løn under barsel, ferie, funktionærvilkår osv. Kan den "traditionelle" fokus på udbygning og forbedring af rettigheder suppleres med udarbejdelse af fælles målsætninger og handlingsplaner med arbejdsgiverne om centrale udfordringer, hvor hensigten er, at de centrale parter sætter retning, men at løsningerne skal findes lokalt?
- Hvor er der behov for, at de centrale parter sætter retning?
- Hvilke forudsætninger skal være til stede for, at organisationerne og de ansatte kan tage et medansvar for effektivisering i kommuner og regioner?

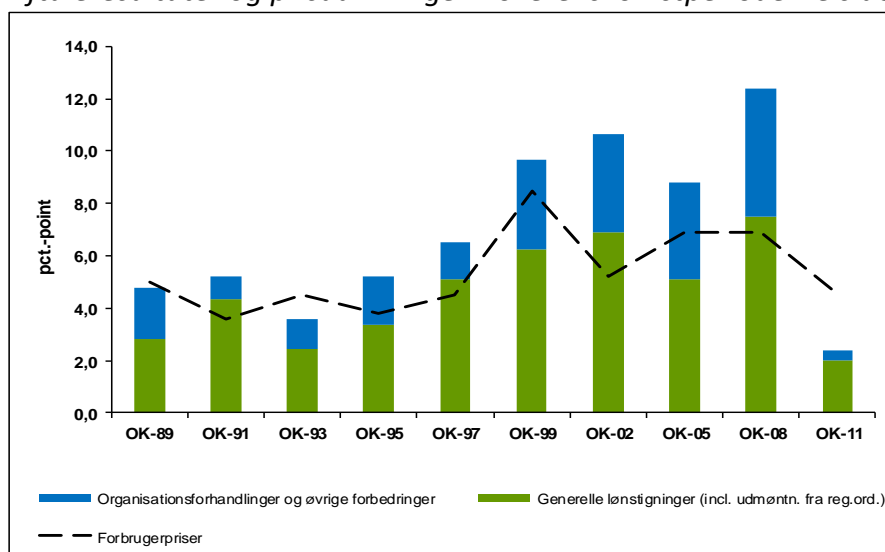
I bilag til diskussionsoplægget er til illustration og inspiration udarbejdet fem eksempler med bud på aftaler mellem de centrale parter indeholdende fælles målsætninger inden for følgende emner:

- Nedbringelse af afskedigelser på grund af arbejdsbetinget sygefravær,
- forbedring af de ansattes mulighed for at kunne levere en god service og kvalitet,
- mere tid til faglighed og kvalitet ved at nedbringe dokumentationsopgaver,
- øget fastholdelse af seniorer samt
- øget tryghed for ansatte, der mister arbejdet på grund af besparelse.

2. Løn

Reallønssikring har traditionelt været et meget vigtigt omdrejningspunkt i kravene ved overenskomstfornyelserne. Det er imidlertid ikke altid lykkedes at sikre reallønnen alene ved de generelle lønstigninger. Men bortset fra enkelte perioder - OK-93 og OK-11 - er det i nyere tid lykkedes at sikre, at de samlede aftaleresultater har oversteget udviklingen i forbrugerpriserne.

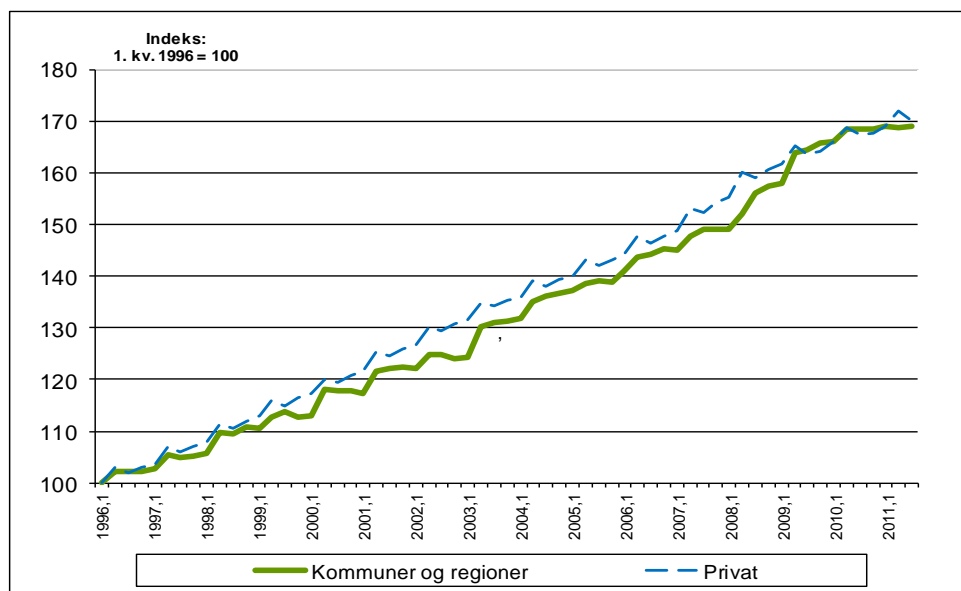
Figur 2 Aftaleresultater og prisudviklingen i overenskomstperioderne siden OK-89



Kilde: Egne beregninger på baggrund af aftaleresultatet samt prisindeks fra www.statistikbanken.dk.

Formålet med reguleringsordningen har gennem tiden primært været at sikre en lønudvikling parallel til den private lønudvikling. Dette er blevet tydeliggjort i sidste og indeværende OK-periode, hvor reguleringsordningen grundet en opgjort privat lønudvikling præget af krisen for første gang i den kommunale og regionale sektor har udmøntet negativt.

Figur 3 Lønudviklingen i den private og den kommunale/regionale sektor siden 1996



Kilde: Egne beregninger med udgangspunkt i data fra www.statistikbanken.dk.

Efter forligsindgåelsen i 2011 har den økonomiske krise bidt sig fast. Den faktiske private lønudvikling er opgjort til at ligge under de anvendte skøn på forligsindgåelsestidspunktet¹, og de aktuelle pristal adskiller sig også fra skønnene for prisudviklingen, som blev anvendt på forligsindgåelsestidspunktet².

Såvel Økonomi- og Indenrigsministeriets fremadrettede skøn for den private lønudvikling, som Det Økonomiske Råds skøn for prisudviklingen, er som følge af konjunkturerne blevet justeret.

Anvendes de seneste skøn, må det forventes at reguleringsordningen pr. oktober 2012 udmønter svagt positivt, at der samlet set fortsat må skønnes en positiv reallønsudvikling i 2012 og at overhænet³ til OK-13 som følge af udmøntning fra reguleringsordningen pr. oktober 2012 må forventes at være reduceret.

¹ Finansministeriet skønnede i økonomisk redegørelse december 2010 en privat lønudvikling på 2,4 % i 2011 og 2,7 % i 2012. Det af Danmarks Statistik senest offentliggjorte lønudviklingstal for den private sektor er udviklingen 3. kv. 2010-2011, som er opgjort til 1,7 %.

² På forligsindgåelsestidspunktet blev prisudviklingen for perioden samlet set skønnet til 4,24 % (2,2 % i 2011 og 2,0 % i 2012). Den senest offentliggjorte stigningstakt i forbrugerprisindekset for november 2011 er af Danmarks Statistik opgjort til 2,6 %.

³ Overhænet er budgetvirkningen fra OK-resultatet til det efterfølgende budgetår. Fx vil en aftalt lønstigning på fx 0,5 % pr. 1. oktober 2012 således påvirke kommunernes og regionernes budgetter i 2012 fra 1. oktober til 31. december med $3/12 * 0,5\%$ og i 2013 fra januar til den 30. september med $9/12 * 0,5\%$. Overhænet er således de $9/12 * 0,5\%$.

Ved OK-11 blev der ikke aftalt afsat midler til forlodsfinansiering af den lokale løndannelse. Finansieringen af lokal løn skal således ske ved, at kommuner og regioner anvender de midler, der ved tidligere overenskomstrunder er afsat til lokal løn – de såkaldte tilbageløbsmidler, samt ved egen afsættelse af nye midler til lokal løn. Finansieringen kan desuden ske ved, at hele eller dele af effektiviseringsgevinster afvendes til lokal løn.

Ved OK-11 blev der endvidere aftalt ændringer af forskellige procedurekrav i en række aftaler om lokal løndannelse.

Spørgsmål til debat:

- *Hvilke lønpolitiske målsætninger og redskaber skal i spil ved OK-13? Er det fokus på sikring af reallønnen, bevarelse af reguleringsordningen, midler til organisationsforbedringer, midler til lokal løndannelse, samt andre formål fx ligeløn mv.?*
- *Hvad skal fællesskabet bruges til ved OK-13?*
- *Hvilke målsætninger og strategier er der for den lokale løndannelse?*

3. Øget kvalitet som middel til øget effektivitet

Medarbejdernes motivation og engagement er en forudsætning for, at der kan findes løsninger på regeringens krav til kommunerne og regionerne om at løse flere opgaver for færre penge.

Mange forhold har betydning for medarbejdernes engagement og motivation. En fælles personalepolitisk undersøgelse fra 2006 viser bl.a., at der er et højt engagement blandt de ansatte. Undersøgelsen viser også, at mulighederne for at levere en god kvalitet og service er et område, der opleves som særdeles vigtigt, men hvor tilfredsheden godt kunne være højere. Det kan forventes, at den økonomiske krise har gjort det vanskeligere på en række områder at levere en tilfredsstillende kvalitet og service.

I undersøgelsen peges også på, at meningsfuldt arbejde og tryghed er betydelige faktorer. Den personalepolitiske undersøgelse fra 2009 viser desuden, at indflydelse på eget arbejde og udviklingsmuligheder har meget stor betydning for de ansattes trivsel.

Der er brug for at sætte fokus på, hvordan parterne centralt og lokalt kan være med til at understøtte øget kvalitet som middel til øget effektivitet. Centralt i denne indsats er fokus på at bevare og forbedre medarbejdernes motivation og engagement.

I nedenstående er givet nogle bud på mulige indsatsområder.

3.1. Tillidsreform

Der er behov for at bringe de ansattes faglighed i fokus.

Kvalitet i den offentlige sektor måles i overvejende grad i mødet mellem mennesker. Som led i styringen af den offentlige sektor er de ansatte blevet pålagt stadig flere administrative opgaver. Der er derfor behov for en drøftelse af, hvad formålet med de forskellige dokumentationskrav og styringstiltag er. Hvordan undgår vi, at disse tiltag dræner de ansattes faglighed og trivsel?

De foreløbige forskningsresultater fra en undersøgelse foretaget af AKF i 2011 i forhold til ansatte i ældreplejen tyder på, at ansatte, der opfatter dokumentation som en kontrolforanstaltning fremfor en understøttelse af deres arbejde, har en lavere indre motivation og et højere sygefravær. Desuden viser resultaterne, at krav om dokumentation ikke i sig selv forbedrer den offentlige service.

En undersøgelse foretaget af FTF i 2011 blandt offentligt ansatte medlemmer af FTF viser, at de ansatte i gennemsnit bruger 1 time om dagen på at dokumentere deres arbejdsindsats, og at 84 % oplever, at dokumentationsarbejdet tager tid fra kontakten med borgerne.

I 2007 gennemførte KL og KTO en fælles analyse om inddragelse af medarbejderes viden og erfaringer i udviklingen af kvaliteten i den offentlige service. Undersøgelsen viste bl.a., at statslige regulativer, krav om dokumentation og standardiserede evalueringsprocedurer skaber frustration, dræber initiativet og i værste fald fører til manglende engagement blandt de kommunale medarbejdere.

I undersøgelsen blev bl.a. følgende forhold fremhævet som centrale i forhold til skabelsen af en vellykket kvalitetsudvikling og sikring af trivsel hos borgeren:

- Efteruddannelse/kompetenceudvikling af medarbejdere
- Følelsen af medindflydelse og faglighed hos medarbejderen - medejerskab
- God ledelse.

Spørgsmål til debat:

- *Hvilke målsætninger og indsatser kan understøtte en indsats for at skabe mere tillid til medarbejdernes faglighed?*
- *Hvordan kommer vi fra kontrol af medarbejderne til tillid til medarbejderne?*
- *Hvordan kan en tillidsreform give mere kvalitet og øget effektivitet?*
- *Har vi selv aftalt regler og procedurebestemmelser i overenskomsterne, som opleves som unødigt bureaukrati?*

3.2. Øget tryghed

Ved afskedigelser og omstillinger

En forventning om tryghed i jobbet var tidligere knyttet til en ansættelse i det offentlige. Sådan er det ikke længere. Mange ansatte i kommuner og regioner har indenfor de seneste år mistet deres arbejde, jf. også figur 1.

Ved OK-11 blev KTO's krav om længere opsigelsesvarsler og øget fratrædelsesgodtgørelse afvist. Arbejdsgiverne har efterfølgende tilkendegivet, at deres fokus er på tryghed i forhold til arbejdsmarkedet fremfor tryghed i ansættelsen.

Ved OK-11 blev der dog opnået enighed om en tryghedspulje på KL-området. Baggrunden for oprettelsen af tryghedspuljen var at yde en ekstra indsats, når kommunale medarbejdere indenfor overenskomstgrupperne i OAO afskediges som følge af den stramme kommunale økonomi.

Både kommuner og regioner er store arbejdspladser, og medarbejdere, der mister arbejdet på grund af besparelser ét sted i kommunen eller regionen, vil i nogle situationer kunne arbejde på en anden arbejdsplads i kommunen eller regionen. I andre situationer rammer besparelserne ”mere bredt”.

I aftalen om tryghedspuljen har parterne derfor også henledt opmærksomheden på, at etablering af en jobbank er et muligt redskab til at sikre tryghed for afskedigede medarbejdere, samt grundlag for fremadrettet rekruttering. Også andre redskaber kan anvendes i denne sammenhæng.

I en række kommuner og regioner er der taget forskellige initiativer i forbindelse med afskedigelse af medarbejdere på grund af besparelser. Det er vurderingen, at der i disse ordninger er et stort spænd i rettigheder og forpligtelser for medarbejderne i relation til omplaceringstiltag og jobbankordninger – det gælder fx i forhold til, hvem som omfattes, hvornår man er omfattet, fortrinsadgang til jobsamtaler osv.

Ved udlicitering

AKF har i 2011 i en analyse foretaget en systematisk gennemgang af den eksisterende dokumentation af effekterne af udlicitering af offentlige opgaver. Generelt viser analysen, at der er forholdsvis små besparelsesgevinster ved at udlicitere på de tekniske områder, som fx veje, vandforsyning, rengøring, dagrenovation mv. På de mere bløde områder er der ikke forskningsmæssigt grundlag for at hævde, at der generelt er påvist besparelser. Analysen påpeger desuden, at betydningen for kvaliteten er meget dårlig dokumenteret på såvel de tekniske som bløde områder.

Af undersøgelsen fremgår også, at udlicitering viser en tendens til at påvirke løn og arbejdsvilkår negativt. Der peges desuden på, at medarbejdersammensætningen ændres ved udlicitering, idet private aktører i højere grad bruger yngre, mindre erfarne og kortere uddannede medarbejdere. Endvidere peges der på, at de få danske studier, der er udarbejdet, peger i retning af, at meget få danske kommuner anvender sociale krav (klausuler) i forbindelse med udbud.

Undersøgelsens resultater tyder desuden på, at det ikke er de private aktører i sig selv, men konkurrencesituationen som skaber besparelser.

Sociale klausuler er et redskab for offentlige myndigheder, som kan anvendes som et krav i en udbudskontrakt om, at den som vinder opgaven skal påtage sig en social forpligtelse – fx have ansat personer med nedsat arbejdsevne, aktivering af ledige, have en arbejdsmiljøpolitik osv.

Regeringen har i december 2011 fremsat lovforslag om ophævelse af kommunal og regional pligt til konkurrenceudsættelse. Det er således primært den enkelte kommunes eller regions konkrete stillingtagen på baggrund af bl.a. ønsker og behov, der herefter afgør anvendelse af udlicitering.

Det er vigtigt, at der etableres lige konkurrencevilkår mellem offentlige og private, så offentlige arbejdspladser kan komme med bud på opgaver på lige fod med private virksomheder.

Det er samtidig vigtigt, at udlicitering ikke fører til forringede vilkår for de ansatte. Herudover varetager det offentlige i højere grad end private virksomheder social- og arbejdsmarkedspolitiske opgaver, jf. også kapitel 4.

Spørgsmål til debat:

- *Hvad er tryghed – er det fx tryghed i forhold til fastholdelse på arbejdsmarkedet, fastholdelse i jobbet eller sikring af økonomi og vilkår ved ledighed eller virksomhedsoverdragelse?*
- *Hvilke målsætninger og indsatser kan bibringe mere tryghed for medarbejderne?*
- *Er der behov for tiltag der kan sikre, at medarbejderne sikres en mere lige konkurrencesituation, når opgaven sættes i udbud?*
- *Hvilke erfaringer er der med brug af sociale klausuler? Er der behov for at fremme brugen heraf?*

3.3. Bedre arbejdsmiljø

Et godt arbejdsmiljø er en forudsætning for øget kvalitet i den offentlige sektor. Et dårligt arbejdsmiljø fører til et højere sygefravær, lavere produktivitet og demotivation blandt medarbejderne.

Arbejdsmiljøindsatsen afspejles blandt andet i sygefraværet. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø har regnet sig frem til, at sygefraværet potentielt kan reduceres med op til en tredjedel, hvis der sættes målrettet ind for at forbedre arbejdsmiljøet.

Ved OK-08 blev der indgået aftale om trivsel og sundhed på både det kommunale og regionale område. I aftalerne er fastlagt bestemmelser om bl.a. trivselsmålinger, sygefraværssamtaler og sundhedsfremme.

Siden starten af 90'erne har arbejdsmiljøarbejdet været karakteriseret ved en række handlingsplaner udarbejdet i fællesskab mellem arbejdsmarkedets parter og regeringen. Alle med det formål at nedbringe belastningerne og forebygge nedslidning og udstødning. Der har været et ønske om at prioritere ressourcerne på området og sætte ind på udvalgte områder.

I 2010-handlingsplanen, som blev udarbejdet i 2005 er der sat fokus på 4 områder: Støj, muskel/skeletbesvær, arbejdsulykker og psykisk arbejdsmiljø. I tilknytning til de 4 områder er der i handlingsplanen også fastlagt reduktionsmål:

- 20 pct. reduktion i forekomsten af alvorlige arbejdsulykker (arbejdsulykker, der har ført til varigt mén, erhvervsevnetab eller længerevarende sygefravær)
- 10 pct. reduktion i sygefraværet relateret til psykisk arbejdsmiljø
- 10 pct. reduktion i sygefraværet relateret til muskel- og skeletbelastninger
- 15 pct. reduktion i antal beskæftigede, der arbejder i høreskadelig støj i støjbela-stede brancher, og 10 pct. reduktion i antal beskæftigede, der er udsat for gene-rende støj.

I seneste rapport, som vurderer udviklingen, er konklusionen, at målet for:

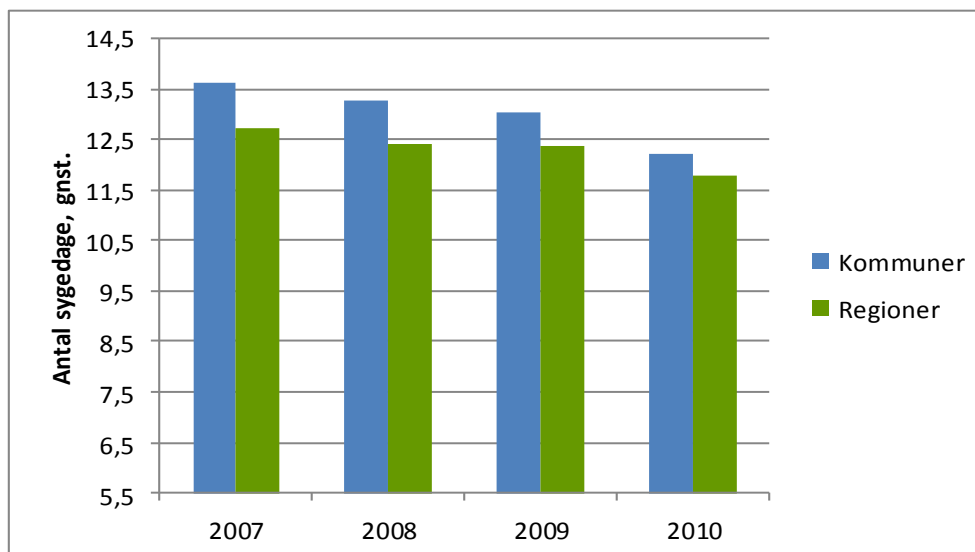
- arbejdsulykker formentlig ikke nås.
- psykisk arbejdsmiljø er uklart - modsatrettede udviklingstræk
- muskel/skeletbesvær ikke kan nås.
- høreskadende støj ikke kan dokumenteres, da det tager tid at udvikle høreskader, at der ikke er klarhed over udviklingen.

Lige nu er en ny plan undervejs - 2020-handlingsplanen med fokus på arbejdsulykker, muskel/skeletbesvær, psykisk arbejdsmiljø og arbejdsmiljøorganisationen.

Data om sygefravær

Figur 4 viser, at sygefraværet er faldet år for år siden 2007 både i kommuner og i regioner. Sygefraværet var 13,6 sygedage i gennemsnit i 2007 i kommunerne, og er faldet til 12,2 sygedage i 2010. Sygefraværet var 12,7 sygedage i 2007 i regioner og er faldet til 11,8 sygedage i 2010. Det gennemsnitslige sygefravær dækker over større forskelle mellem faggrupperne.

Figur 4 Antal sygefraværdsdage pr. år, 2007-2010, ansatte i kommuner og regioner, gnst.



Kilde: LOPAKS, FLD

Population: Månedsslønnede tjenestemænd og overenskomstansatte. Fraværsbegreb: Dagsværk.

Spørgsmål til debat:

- Hvilke målsætninger og indsatser kan understøtte et bedre arbejdsmiljø?
- Hvad er vigtigst for at forbedre arbejdsmiljøet, når der er færre ressourcer til flere opgaver?

3.4. Øget kompetenceudvikling

En fælles personalepolitisk undersøgelse fra 2009 viser, at alene ca. 6 ud af 10 medarbejdere er enige i, at de har mulighed for kompetenceudvikling på deres arbejde.

I en FTF-undersøgelse blandt offentligt ansatte fra september 2011 oplyser kun ca. halvdelen af de offentlige ansatte, at de har fået bedre mulighed for at blive efteruddannet i løbet af de seneste 4 år.

Efteruddannelse og kompetenceudvikling er afgørende for, at medarbejderne har de nødvendige kompetencer i forhold til udviklingen af den offentlige sektor. Det er også vigtigt i forhold til sikring af de ansattes muligheder mere bredt på arbejdsmarkedet.

Ved OK-08 blev det aftalt at udmønte de midler, der blev afsat ved 3-partsforhandlingerne i sommeren 2007. Ved OK-11 blev ordningerne ikke videreført.

Spørgsmål til debat:

- Hvilke målsætninger og indsatser kan understøtte en øget kompetenceudvikling af medarbejderne?
- Hvad er formålet med at øge kompetenceudvikling af medarbejderne?
- Hvordan skal en øget kompetenceudviklingsindsats finansieres?

3.5. Fokus på arbejdstilrettelæggelse og fastholdelse

Fastholdelse af ældre medarbejdere

Ca. hver femte medarbejder i kommuner og regioner er i dag 55 år og derover. Der er derfor brug for indsatser, der både nu og fremover vil forbedre mulighederne for at ældre medarbejdere kan blive flere år på jobbet.

I en fælles evaluering på det kommunale område om blandt andet seniordage er der blandt de adspurgte medarbejdere inden for alle forvaltningsområder bred enighed om, at følgende faktorer tages i betragtning, når den enkelte overvejer pension: Helbredet, arbejdsopgaver, arbejdsmiljøet og økonomi.

I en undersøgelse foretaget af SFI fra 2011 peges der på, at god ledelse, fleksible arbejdsforhold og et godt fysisk og psykisk arbejdsmiljø er vigtige faktorer for at fastholde ældre længere tid i jobbet.

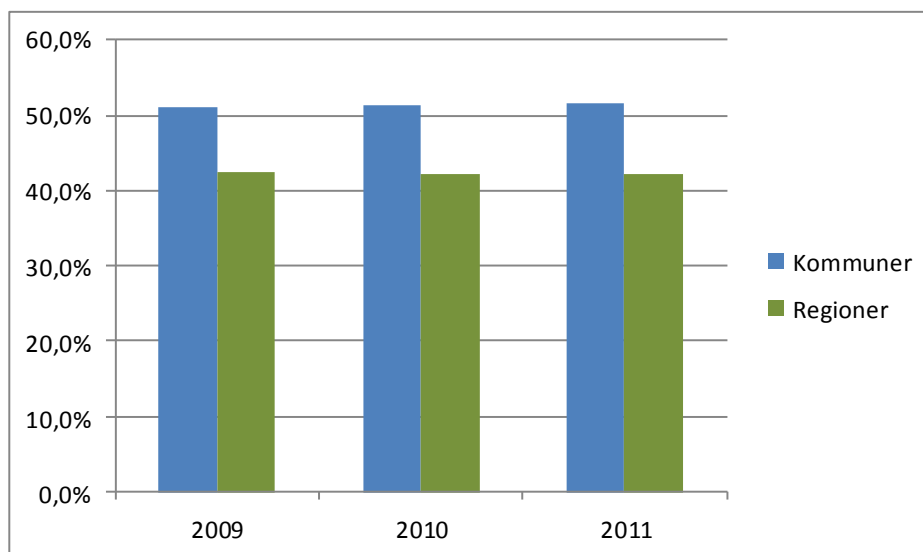
Ved OK-11 blev seniordage og seniorbonus ordningerne på henholdsvis det kommunale og regionale område permanentgjort. KTO stillede desuden bl.a. krav om ret til nedsat tid ved fleksibel efterløn eller delpension. Dette krav kom KTO imidlertid ikke igennem med.

Flere pensionskasser giver i dag mulighed for at modtage delpension.

Ændret arbejdstilrettelæggelse

Ca. 50 % af de ansatte i kommunerne har en ugentlig arbejdstid på 36 timer eller derunder. På det regionale arbejdsmarked er det ca. 40 %.

Figur 5 Den relative andel af deltidsbeskæftigede personer i forhold til antal personer i alt, jan. 2009 til okt. 2011



Kilde: Sekretariatets beregninger med udgangspunkt i data fra FLD.

Datagrundlaget: Den relative andel af antal deltidsbeskæftigede, herunder timelønnede, overenskomstansatte og tjenstemandsansatte personer, i forhold til antal personer i alt i perioden januar 2009 til oktober 2011.

Som opfølgning på 3-partsaftalerne fra sommeren 2007 indgik KTO i 2007 aftale med såvel KL som RLTN om, at ledige timer skal tilbydes deltidsansatte. En fælles undersøgelse fra 2010 viser bl.a., at der i perioden fra 2007 til 2009 ikke er blevet ret mange flere fuldtidsstillinger mv. I undersøgelsen peges der bl.a. på, at den lokale kultur og ledelsesmæssige holdning er afgørende for, hvorvidt ledere og tillidsrepræsentanter ser muligheder i at anvende aftalen. Ligeledes udtrykker nogle ledere, at kulturen i den pågældende sektor kan være en barriere for at turde ”tænke ud af boksen” og gøre op med traditionen om, at man har behov for deltidsansatte for at kunne løfte arbejdsopgaverne.

På det regionale område blev der ved OK-11 aftalt gennemført et forskningsprojekt om deltidsarbejde på regionale arbejdspladser. Forskningsprojektet forventes færdiggjort i indeværende overenskomstperiode.

Den fælles arbejdstidsundersøgelse fra 2010 viste også, at der i vidt omfang indgås lokale arbejdstidsaftaler i kommuner og regioner. Formålet med aftalerne er typisk af skabe bedre balance mellem familieliv og arbejdsliv, bedre arbejdsmiljø og bedre opgaveløsning.

Ved OK-08 blev der desuden i nogle overenskomster⁴ etableret mulighed for at indgå aftaler om plustid, som indebærer mulighed for at øge den ugentlige arbejdstid fra 37 timer til op til 42 timer ugentlig. Ordningen blev også aftalt i nogle overenskomster på det statslige område. En nylig opgørelse viser, at ordningen kun har fået en meget be-

⁴ På KL-området er der etableret mulighed for plustid for blandt andet følgende grupper: Beredskabschef/-leder, kontor- og IT-personale, forhandlingskartellet, socialrådgivere og socialformidlere samt visse akademikere. På det regionale område er blandt andet følgende grupper omfattet: Kontor- og IT-personale, lægesekretærer med flere, tandklinikassistenter, socialrådgivere, visse akademikere samt Sundhedskartellet.

grænset udbredelse. I alt er der således indgået plustidsaftaler for blot 477 personer. En af årsagerne hertil er blandt andet den økonomiske krise.

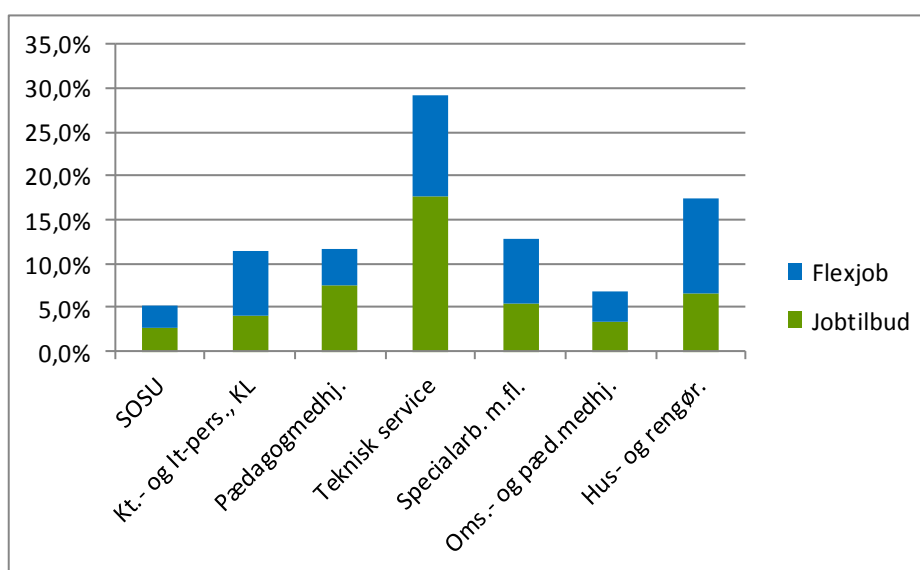
Spørgsmål til debat:

- Hvilke målsætninger og indsatser kan understøtte en øget fastholdelse af ældre medarbejdere henholdsvis forbedre arbejdstilrettelæggelsen i kommuner og regioner?
- Er der nu og/eller på lidt længere sigt, som følge af forringelser af efterlønnen behov for at skabe fælles forpligtende indsatser for at fastholde ældre medarbejdere, herunder muligheder for mere fleksibel tilbagetrækning?
- Hvordan vil fx krav om betalt øget frihed til seniorer skulle prioriteres inden for en økonomisk meget snæver ramme? Er der andre veje til at sikre en øget fastholdelse af ældre medarbejdere?
- Er der i en situation med ledighed og besparelser
 - behov for at arbejde mere forpligtende i forhold til at skabe flere fuldtidsstillinger i kommuner og regioner? Hvordan?
 - behov for at tænke i andre incitament, der øger tilstedeværelsen på arbejdspladserne, og i givet fald hvilke?

4. Stop for fortrængning af ordinært ansatte

Stigende ledighed som følge af den økonomiske krise har øget omfanget af ledige, der sendes i aktivering primært på kommunale arbejdspladser.

Figur 6 Den relative andel af ansatte i lønnet jobtilskud og fleksjob i forhold til antal ansatte i alt i 2010 inden for udvalgte overenskomstgrupper



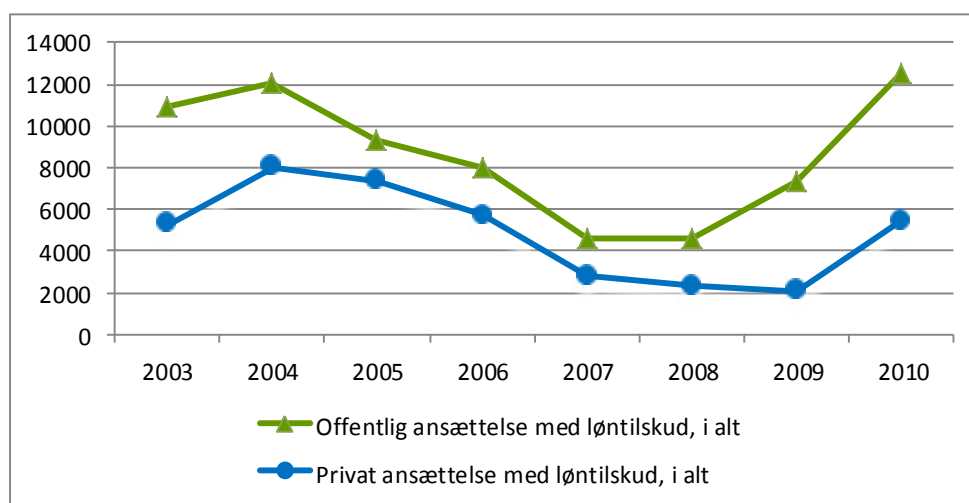
Kilde: SBG11, FLD

Anm.: Afgrænsning: Kun overenskomstgrupper større end 5.000 fuldtidsbeskæftigede og med en samlet andel af ansatte i jobtilbud og fleksjob højere end 5 %

Kommuner og regioner har på samme måde som private arbejdsgivere både et socialt og arbejdsmarkedspolitisk ansvar. Et socialt ansvar i forhold til at beskæftige og fastholde ansatte med en nedsat arbejdsevne, og et arbejdsmarkedspolitisk ansvar i forhold til aktivering og opkvalificering af ledige med henblik på ordinær beskæftigelse. Som det fremgår af figur 7 løfter den offentlige sektor et betydeligt større ansvar end den private sektor.

Kommunerne har en aktiveringsforpligtelse via løntilskudskvoter, som beskæftigelsesministeren fastlægger.

Figur 7 Antal ansættelse med løntilskud i den offentlige og private sektor



Kilde: Jobindsats.dk og Arbejdsmarkedsstyrelsens produktionsstatistik samt Danmarks Statistik
Anm.: Arbejds- og virksomhedspraktik og individuel jobtræning indgår ikke.

I lovgivningen er der fastlagt en række bestemmelser om løn- og ansættelsesvilkår for ansatte i løntilskudsjob, herunder fastlæggelse af timelønsloft mv. I beskæftigelseslovgivningen er der også fastlagt en række bestemmelser om merbeskæftigelse, herunder bestemmelser vedrørende sikring af et rimeligt forhold mellem ansatte med og uden løntilskud.

I lovgivningen er der desuden fastlagt forskellige refusionsbestemmelser i relation til, hvordan kommunen (som myndighed på beskæftigelsesområdet) anvender forskellige aktiveringsformer. Fx yder staten 50 % refusion ved anvendelse af løntilskudsjob og 30 % ved anvendelse af uddannelsestilbud.

I rammeaftale om socialt kapitel er der fastlagt bestemmelser om drøftelse og fastlæggelse af retningslinjer i MED-systemet vedrørende blandt andet merbeskæftigelse. Der er også fastlagt regler om, at der forud for ansættelse af ledige i løntilskudsjob skal finde en forhandling sted mellem ledelsen og tillidsrepræsentanten om tilrettelæggelsen af forløb, opkvalificeringsbehov, merbeskæftigelsesforudsætningen osv. I en række organisationsaftaler er det endvidere fastlagt, at den forhandlingsberettigede organisation kan anmode om en forhandling, hvis der konstateres et åbenbart misforhold mellem ordinært og ekstraordinært ansatte.

På trods heraf kan der indenfor en række organisationsområder konstateres, at der er et misforhold mellem ansatte med løntilskud og ansatte uden, jf. også figur 6 ovenfor. Der er også en lang række eksempler på, at ansatte med løntilskud udfører opgaver og har et ansvar på linje med ordinært ansatte, uden at de har en aflønning, der svarer til ordinært ansatte.

En undersøgelse om effekter af virksomhedsrettet aktivering i den aktive arbejdsmarkedspolitik foretaget for Arbejdsmarkedsstyrelsen i maj 2011 konkluderer bl.a., at *”de fleste danske og internationale studier finder, at ledighedsperioden forlænges, hvis den ledige deltager i et offentligt løntilskudsjob”*.

Regeringen har i finanslovsaftalen for 2012 fastlagt, at den vil gennemføre en udredning af, hvorvidt løntilskud og virksomhedspraktik i strid med reglerne erstatter ordinære job i det private og i det offentlige.

Ved OK-11 afviste KL KTO's krav vedrørende opstramning af bestemmelser om merbeskæftigelse i rammeaftale om socialt kapitel. Parterne aftalte dog ved OK-11 at gennemføre en fælles informationsindsats om de pågældende regler i lovgivning og i rammeaftalen om socialt kapitel.

Spørgsmål til debat:

- *Hvilke målsætninger og indsatser kan imødegå, at ordinært ansatte fortrænges af ansatte med løntilskud?*
- *Hvordan kan hensigten bag den aktive beskæftigelsespolitik kombineres med hensynet til ordinært ansatte?*
- *Hvordan undgås det, at ansættelse i løntilskudsjob og i virksomhedspraktik ikke blot bliver en gennemgangslejr, men et reelt tilbud, som fører til ordinært arbejde?*

5. Et styrket lokalt samarbejde med fokus på udvikling og medindflydelse

5.1. Øget samarbejde og medindflydelse

Ved OK-11 blev MED-rammeaftalen smidiggjort. Som led heri blev antallet af centralt fastsatte opgaver for HovedMED reduceret. De opgaver, der er enighed om ikke længere er obligatoriske for HovedMED blev i KTO's (ramme)aftaler ændret til ”kan”-bestemmelser.

Ved OK-11 blev det endvidere aftalt på både det kommunale og regionale område, at der i HovedMed skal gennemføres en drøftelse af, hvilke emner og indsatsområder, der skal arbejdes med i den pågældende kommune eller region.

Ledelsen har efterfølgende i en række kommuner rejst ønske om at mindske antallet af MED-udvalg.

Ved OK-11 stillede KTO blandt andet krav om en større inddragelse af alle niveauer i HovedMED's arbejde i en erkendelse af, at det i en række lokale MED-udvalg opleves at være vanskeligt at følge med i og op på Hoved-MED's drøftelser og beslutninger. Formålet med de lokale MED-aftaler er at sikre, at alle medarbejdere har indflydelse på eget arbejdsforhold og rammerne for arbejdet. Kravet blev i hovedtræk afvist af arbejdsgiverne.

En FTF-undersøgelse fra januar 2012 blandt 8.500 tillidsfolk på offentlige og private arbejdspladser viser blandt andet, at 43 % af tillidsfolkene finder, at samarbejdsudvalget / MED-udvalget i højere grad har karakter af at være et høringsorgan frem for at være et organ for reel medindflydelse for medarbejderrepræsentanterne.

Spørgsmål til debat:

- *Hvilke målsætninger og indsatser kan fremme større medindflydelse og medejerskab til beslutningerne i MED/SU?*
- *Hvordan skaber vi det bedst mulige grundlag for medarbejdernes medindflydelse via MED/SU? Er flere procedureregler vejen?*
- *Kan MED/SU aftalen smidiggøres yderligere samtidig med, at medarbejdernes medindflydelse forbedres?*

5.2. TR - en vigtig medspiller

Tillidsrepræsentanter varetager en række funktioner og opgaver i det lokale forhandlings- og medbestemmelsessystem til gavn for arbejdspladsen og de ansatte. Eksempelvis som talsmand, deltagelse i medindflydelses- og medbestemmelsessystemet og medvirken ved forhandling og aftale af fx lokal løn, seniorordninger og lokale arbejdstidsaftaler mv.

Et stærkt lokalt samarbejde er en forudsætning for at finde lokale løsninger og skabe fælles forståelse for en løbende udvikling og tilpasning af de kommunale og regionale arbejdspladser.

Et stærkt lokalt forhandlingssystem baseret på ligeværdige parter er en forudsætning for decentraliseringen af en lang række aftale- og forhandlingsopgaver fra de centrale parter til de lokale parter.

En række kommuner og regioner har, som følge af stram økonomi, opsagt lokale aftaler om TR-vilkår for tillidsrepræsentanter med henblik på at mindske tillidsrepræsentanternes tidsanvendelse til TR-arbejdet.

Spørgsmål til debat:

- *Hvilke målsætninger og indsatser kan understøtte et fortsat stærkt lokalt samarbejde og forhandlingssystem?*
- *Hvordan får vi i endnu højere grad synliggjort værdien af TR-arbejdet for ledelsen i kommuner og regioner?*
- *Kan der etableres en større fleksibilitet i TR-vilkårene? I givet fald på hvilken måde?*

Bilag - Bud på aftaler med fælles målsætning

I nedenstående eksempler er der givet en række bud på udformning af aftaler mellem de centrale parter indeholdende fælles målsætninger og opfølgning herpå. Eksemplerne er alene til inspiration og illustration i forbindelse med drøftelsen af mulige nye veje i overenskomstforhandlingerne.

Eksempel 1

Nedbringelse af afskedigelser på grund af sygdom

Parterne fastlægger en fælles målsætning om, at antallet af afskedigelser på grund af arbejdsbetinget eller –relateret sygefravær skal nedbringes med x % i overenskomstperioden. De lokale parter forpligtes til at konstatere omfanget af problemet, og indgå en aftale om, hvilke løsninger og tiltag der iværksættes for at opfylde målsætningen. Dette kan ske på overordnet niveau i kommunen/regionen og/eller i forhold til den enkelte institution. Kommunerne/regionerne forpligtes endvidere til at afgive en status i slutningen af overenskomstperioden til de centrale parter. De centrale parter udarbejder værktøjer, inspirationsmaterialer mv. til at understøtte den lokale indsats.

Eksempel 2

Forbedring af de ansattes muligheder for at kunne levere en god service og kvalitet

Parterne fastlægger en fælles målsætning om at forbedre de ansattes mulighed for at kunne levere en god service og kvalitet. De lokale parter forpligtes til at indgå en aftale om, hvilke løsninger og tiltag der iværksættes for at opfylde målsætningen. Dette kan ske på overordnet niveau i kommunen/regionen og/eller i forhold til den enkelte institution. Kommunerne/regionerne forpligtes endvidere til at afgive en status i slutningen af overenskomstperioden til de centrale parter. De centrale parter udarbejder værktøjer, inspirationsmaterialer mv. til at understøtte den lokale indsats. Den lokale indsats kan fx indeholde tiltag vedrørende ændret arbejdstilrettelæggelse, reduktion af dokumentationsopgaver, forventningsafstemning, omprioriteringer af opgaver mv.

Eksempel 3

Mere tid til faglighed og kvalitet ved at nedbringe dokumentationsopgaver

Parterne fastlægger en fælles målsætning om at skabe mere tid til faglighed og kvalitet ved at nedbringe dokumentationsopgaver. De lokale parter forpligtes til at konstatere omfanget af dokumentationsopgaver og indgå en aftale om, hvilke dokumentationsopgaver der kan undværes med henblik på at skabe mere tid til faglighed og kvalitet. Dette kan ske på overordnet niveau i kommunen/regionen, herunder på forvaltningsniveau. Kommunerne/regionerne forpligtes endvidere til at afgive en status i slutningen af overenskomstperioden til de centrale parter. De centrale parter udarbejder værktøjer, inspirationsmaterialer mv. til at understøtte den lokale indsats.

Eksempel 4

Øget fastholdelse af seniorer

Parterne fastlægger en fælles målsætning om, at fastholdelsen af seniorer forbedres. De lokale parter forpligtes til at indgå aftale om, hvilke løsninger og tiltag der iværksættes for at opfylde målsætningen. Dette kan ske på overordnet niveau i kommunen/regionen og/eller i forhold til den enkelte institution. Kommunerne/regionerne forpligtes endvidere til at afgive en status i slutningen af overenskomstperioden til de centrale parter. De centrale parter udarbejder værktøjer, inspirationsmaterialer mv. til at understøtte den lokale indsats.

Eksempel 5

Øget tryghed for ansatte der mister arbejdet

Parterne fastlægger en fælles målsætning om at skabe mest mulig tryghed for ansatte, der mister sit nuværende job på grund af besparelser. Kommunen/regionen skal i den forbindelse blandt andet undersøge mulighederne for omplacering indenfor kommunen/regionen. De lokale parter forpligtes til at indgå en aftale om, hvilke løsninger og tiltag der iværksættes for at opfylde målsætningen. Dette kan ske på overordnet niveau i kommunen/regionen og/eller i forhold til den enkelte institution. Kommunerne/regionerne forpligtes endvidere til at afgive en status i slutningen af overenskomstperioden til de centrale parter. De centrale parter udarbejder værktøjer, inspirationsmaterialer mv. til at understøtte den lokale indsats. Den lokale indsats kan fx indeholde tiltag vedrørende outplacementaktiviteter, efter- og videreuddannelse, etablering af en jobbank mv.