



Bestyrelsens evaluering OK-13

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	5
1.1. Læsevejledning.....	5
2. Forhandlingsgrundlag	5
2.1. Optakt og baggrundstæppe	5
2.2. Forberedelse af forhandlingerne	7
2.3. To forhandlingsaftaler	8
2.4. To forhandlingsdelegationer	9
2.5. Køreplanerne	9
2.6. Vurdering	10
3. Kravsudtagelsen	12
3.1. KTO's krav	12
3.2. Præcisering af KTO's krav	13
3.3. KL's og RLTN's krav mv.	14
3.4. Vurdering	14
4. Forhandlingsforløbet – KTO	15
4.1. Forhandlingstilrettelæggelse	15
4.2. Konfliktforberedelse	18
4.3. Vurdering	19
5. Organisationernes forhandlinger og forlig	22
5.1. Forhandlingsforløb, forlig og lockout	22
5.2. Vurdering	23
6. Forhandlingsresultat og stillingtagen	24
6.1. KTO-forliget med henholdsvis KL og RLTN	24
6.2. Vurdering	25
7. Samarbejdet med CFU	26
7.1. Koordinering	26
7.2. Vurdering	26
8. Udfordringer frem mod OK-15	26
8.1. Baggrundstæppe	27
8.2. Udfordringer og problemstillinger – fremtidens strategi.....	28

1. Indledning

I forbindelse med afslutningen af overenskomst- og aftaleforhandlingerne udarbejder KTO's forhandlingsudvalg og bestyrelse en evaluering af forhandlingsforløbet og forhandlingsresultatet mv. Evalueringen supplerer organisationernes egne evalueringer mv. af OK-13.

Evalueringen består dels af en kort kronologisk beskrivelse og vurdering af forhandlingsforløbet ved OK-13 – det vil sige af optakten, forhandlingsgrundlag, kravsudtagelsen, forhandlingsforløbet og resultatet mv. – og dels oplystes en række mere fremadrettede spørgsmål og problemstillinger, som OK-13 giver anledning til.

Evalueringen af overenskomst- og aftaleforhandlingerne på henholdsvis det kommunale og regionale område er behandlet i samme notat, idet der løbende er foretaget en selvstændig vurdering af forhandlingerne på de to arbejdsgiverområder, hvor det er relevant. Det bemærkes i den forbindelse, at en række organisationer ikke tilsluttede sig den regionale forhandlingsaftale, og derfor førte egne forhandlinger på det regionale område. Synspunkter og vurderinger for så vidt angår forhandlingsforløbet på det regionale område omfatter således som udgangspunkt de organisationer, der tiltrådte forhandlingsaftalen på det regionale område.

Evalueringen vil indgå som erfarings- og baggrundsmateriale, når der senere i KTO's forhandlingsudvalg og bestyrelse skal drøftes og træffes beslutning om, hvorledes OK-15 skal tilrettelægges og håndteres.

1.1. Læsevejledning

I notatet foretages en kronologisk gennemgang/evaluering af forhandlingsforløbet, fra forberedelsen af forhandlingsmodellen, over kravsudtagelsen og forhandlingsforløbet til selve forhandlingsresultatet og stillingtagen hertil.

Til hvert af nedenstående kapitler er der først en kortfattet beskrivelse af indhold/forløb og til sidst en samlet konstatering/vurdering. Sidstnævnte kan derfor også læses uafhængig af den historiske beskrivelse.

2. Forhandlingsgrundlag

2.1. Optakt og baggrundstæppe

Evalueringen af OK-13 skal helt overordnet ses i sammenhæng med de rammebetingelser, som forhandlingerne blev gennemført i, samt det forløb, som førte til lockout af lærerne.

Følgende forhold var en del af rammebetingelserne for OK-13:

- Den samfundsøkonomiske krise, som bl.a. har medført massive nedskæringer og afskedigelser i kommuner og regioner. På det kommunale og regionale arbejdsmarked er beskæftigelsen siden 2010 reduceret med knapt 40.000 ordinært ansatte.

- Et smalt OK-12 forlig på det private arbejdsmarked – både i relation til løn og øvrige forbedringer.
- En stram økonomiaftale for kommunernes og regionernes økonomi i 2013, hvor der blev indlagt et skøn for lønudviklingen på henholdsvis 1,44 % på KL-området og 1,46 % på det regionale område. Begge skøn er incl. overhænget fra OK-11 på 0,11 % . Disse skøn blev senere i regeringens økonomiske redegørelse fra december 2012 nedsat til samlet 0,9 % for hele det offentlige område.
- I økonomiaftalerne for 2013 blev der desuden aftalt særligt fokus på lærernes arbejdstid. Af aftalen fremgår bl.a.: *"Målsætningen om bedre ressourceudnyttelse skal ses i relation til lærernes arbejdstid. Anvendelse af lærernes arbejdstid er reguleret i centrale overenskomster og lokale arbejdstidsaftaler. Dette begrænser mulighederne for at anvende lærernes arbejdstid mere hensigtsmæssigt. Regeringen og KL er på den baggrund enige om, at der er behov for at få mere undervisningstid for de nuværende lærerressourcer i folkeskolen."* Desuden blev der på det regionale område aftalt igangsat et større analysearbejde mellem regeringen og Danske Regioner om effektiv og fleksibel personaleanvendelse, og hvor der fremgår følgende: *"Øget ledelsesrum og nedbrydelse af overenskomstmæssige barrierer for effektiv sygehusdrift og optimal patientforløb vil blive et vigtigt fokusområde i de kommende overenskomstforhandlinger."*
- Regeringens håndtering af udspil til en folkeskolereform, hvor en del af finansieringen er forudsat hentet ved OK-13 gennem forringelser af lærernes arbejdstidsaftale.
- Konstatation i juni 2012 om, at der ikke kunne opnås enighed om grundlaget for en trepartsaftale om øget arbejdsudbud mv. Som følge heraf blev flere problemstillinger herefter adresseret til OK-13 – fx øget arbejdsudbud, kompetenceudvikling mv.
- Regeringens 2020-plan fra maj 2012, hvor det blev fastlagt, at regeringen vil frigøre mindst 5 mia. kr. i perioden frem til 2020 gennem modernisering af den offentlige sektor med fokus på bl.a. arbejdstids- og arbejdsforhold i det offentlige. I regeringens Vækstplan.dk fra februar 2013 er de 5 mia. kr. hævet til 12 mia. kr.

Som en del af baggrundstæppet for forhandlingerne indgik desuden, at:

- Der såvel i staten som i KL blev foretaget strukturændringer/kursændringer. I staten blev Personalestyrelsen og Økonomistyrelsen nedlagt, og i stedet blev der oprettet to nye styrelser: Moderniseringsstyrelsen og Digitaliseringsstyrelsen. KL lancerede i oktober 2011 et nyt KL, som skulle være mere dagsordenssættende og have en tydeligere profil – både som interesseorganisation og som arbejdsgiverorganisation.
- KL udsendte efterfølgende både en arbejdsgiverpolitik og et debatoplæg til OK-13 med konkrete forslag til, hvilke overenskomstresultater KL vil arbejde for at opnå. KL's debatoplæg konkretiserede KL's arbejdsgiverpolitik om bl.a. øget ledelsesrum, og indeholdte et opbrud i forhold til KL's hidtidige arbejdsgiverstrategi i relation til organisationernes aftaleret, tillidsrepræsentantsinstitutionen mv. I debatop-

lægget blev der desuden peget på emner, som KL forlods ville afvise, hvis lønmodtagersiden skulle rejse krav herom – fx om bedre arbejdsmiljø.

- KL iværksatte i forhold til tidligere overenskomstfornyelser en omfattende pressestrategi forud for kravsudtagelsen og under forhandlingerne vedrørende KL's nye arbejdsgiverprofil, debatoplægget og om lærernes arbejdstid. KL's debatoplæg blev således bl.a. suppleret med en række youtube videoer med KL's løndirektør, og KL oprettede under forhandlingerne en særlige kampagnesite www.meretidsammen.dk, målrettet lærernes arbejdstidsaftale.
- Moderniseringsstyrelsen og RLTN udsendte ikke forud for OK-13 et debatoplæg vedrørende overenskomstfornyelsen.
- KL tilkendegav, at forhandlingstilrettelæggelsen ved OK-11 ikke var en engangsforeteelse, og at KL også ved OK-13 ville have et stramt fokus på deres balanceprincip – også når det gælder krav, som er uden økonomisk omkostning.
- Grete Christensen (Sundhedskartellet/DSR) tilkendegav, på DJØF's overenskomstkonference i 2011, at der er brug for samling på lønmodtagersiden, og at dette ikke kan ske i den gamle konstruktion, men må bygge på en ny konstruktion.
- Der som opfølgning på AUA-aftalen på KL-området blev afholdt 3 møder i OK-perioden mellem KTO's forhandlingsudvalg og KL's lønudvalg. På møderne blev der bl.a. sat fokus på arbejdsudbud, kompetenceudvikling, kvalitet/effektivitet og det inkluderende arbejdsmarked. Også på det regionale område blev der afholdt dialogmøder mellem forhandlingslederne for de 4 lønmodtagerparter og RLTN. Fokus var her bl.a. på arbejdsmiljø, kvalitet og kompetenceudvikling.
- Der på det regionale område som opfølgning på OK-11 vedrørende reguleringsordningen blev aftalt at gennemføre en fælles analyse af strukturelle personaleforskydninger i den regionale sektor set i forhold til strukturelle personaleforskydninger i den private sektor, idet dette vil kunne medføre en uforholdsmæssig ændring i gennemsnitslønnen i den regionale sektor. Efter et længere forhandlingsforløb, hvor der ikke kunne opnås enighed om et analysedesign, hvor også konsekvenser for gennemsnitslønnen blev analyseret, blev der opnået enighed om udarbejdelse af en fælles analyse, hvor der alene blev analyseret for strukturelle personaleforskydninger i den regionale og private sektor. Som følge heraf blev der på lønmodtagersiden mellem KTO, FOA, AC og SHK foretaget supplerende analyser i relation til reguleringsordningen.

2.2. Forberedelse af forhandlingerne

Forhandlingsudvalget drøftede i 2011 og i 1.halvdel af 2012 forhandlingsmodellen samt mulige temaer og udfordringer ved OK-13:

- Forhandlingsudvalget afholdte den 9. september 2011 heldagsmøde, hvor forhandlingsudvalget havde en indledende drøftelse af bud på mulige målsætninger, ind-

hold og forhandlingstilrettelæggelse, samt om forhandlingsstruktur og koordinering med CFU og Sundhedskartellet.

- Der blev den 12. marts 2012 afholdt en KTO-konference med fokus på indhold og spørgsmål om, hvordan kravene og forhandlingerne kan nytænkes bl.a. med henblik på at fremme en kvalitetsdagsorden. På konferencen var der desuden oplæg fra henholdsvis KL og RLTN om deres forventninger til OK-13.

I KTO's forhandlingsudvalg var der vilje til at etablere en ny forhandlingskonstruktion omfattende KTO og Sundhedskartellet på basis af følgende skitse til ny forhandlingskonstruktion:

- Nyt forhandlingsfælleskab favnende både det kommunale og regionale område.
- Nedsættelse af to forhandlingsdelegationer med selvstændig kompetence og forhandlingsleder på henholdsvis KL-området og RLTN-området.
- Nedsættelse af et tværgående politisk udvalg.
- Begge forhandlingsdelegationer og det tværgående politiske udvalg betjenes af ét sekretariatsudvalg.

Sundhedskartellet meddelte i januar 2012, at de ikke ønskede at medvirke til dannelsen af et nyt forhandlingsfællesskab inden OK-13, men at de gerne ville etablere et samarbejde ved OK-13.

KTO's forhandlingsudvalg besluttede på den baggrund, at KTO var indstillet på at etablere et samarbejde på det regionale område. FOA og AC meddelte samtidigt, at samarbejdet baseres på 4-partsmodellen, som blev anvendt ved OK-11.

Principper for samarbejdet mellem de fire parter (KTO, FOA, AC og SHK) blev herefter konkretiseret i sommeren 2012.

2.3. To forhandlingsaftaler

På KTO's repræsentantskabsmøde den 5. december 2011 besluttede repræsentantskabet at pålægge KTO's medlemsorganisationer at indgå i en forhandlingsaftale med en forpligtende konfliktkoordinering i forbindelse med overenskomstforhandlingerne. Repræsentantskabet bemyndigede forhandlingsudvalget til at fastlægge det nærmere indhold i forhandlingsaftalen:

- Forhandlingsaftalerne blev med mindre ændringer baseret på indholdet i forhandlingsaftalerne fra OK-11, herunder præcisering af forhandlingsdelegationernes kompetencer.
- I begge forhandlingsaftaler var det bl.a. målsætningen at skabe de bedste muligheder for, at alle organisationer opnåede et tilfredsstillende resultat, inklusiv et KTO-forlig, der kunne opnås tilslutning til.

- I lyset af bl.a. den økonomiske situation besluttede begge forhandlingsdelegationer ikke på forhånd at udtage konfliktudløsende pejlemærker, også henset til, at det var forventningen, at der ved OK-13 ikke kunne opnås et forhandlingsresultat, som kunne sikre reallønnen i hele overenskomstperioden.

2.4. To forhandlingsdelegationer

Ligesom ved OK-08 og OK-11 blev der nedsat to forhandlingsdelegationer:

- På det kommunale område blev forhandlingsdelegationen sammensat efter en 5-3-1 model, og forhandlingsudvalget udgjorde den kommunale forhandlingsdelegation.
- På det regionale område blev der nedsat en forhandlingsdelegation for KTO efter en 3-1 model. Medlemmer af KTO's forhandlingsudvalg blev af valggrupperne udpeget hertil. Som led i principperne for samarbejdet på det regionale område var der desuden enighed om, at de fire parter (KTO, FOA, AC og SHK) skulle nedsætte en fælles politisk forhandlingsdelegation til forhandling af tværgående krav/temaer. Forhandlingskonstruktionen forudsattes baseret på præambelteksten i køreplansaftalen fra OK-11.

2.5. Køreplanerne

Der blev først med KL i september 2012 og herefter i november 2012 med RLTN indgået køreplansaftale for OK-13. I november måned efter modtagelsen af organisationernes forslag til generelle krav til OK-13 blev den endelige snitflade mellem hvilke temaer/krav, der kan forhandles ved organisationernes forhandlingsborde henholdsvis de generelle forhandlinger fastlagt. Køreplansaftalerne var således som ved tidligere OK-fornyelser delt op i to tempi, dog tidsmæssig forskudt i forhold til OK-11.

På det regionale område blev der ved OK-13 indgået én fælles køreplansaftale mellem KTO, FOA, AC, SHK og RLTN. Køreplansaftalen baserede sig på principperne fra køreplansaftalerne fra OK-11, herunder præambelen, som indebar, at alle parter hver især på hvilket som helst tidspunkt kunne meddele, at man ikke ønskede at indgå i de tværgående forhandlinger af et generelt tema eller generel aftale. Konsekvensen af udtræden var, at den pågældende part med RLTN skulle forhandle det pågældende generelle tema/krav.

Køreplansaftalerne blev baseret på den omvendte forhandlingsmodel:

- I begge køreplansaftaler blev det fastlagt, at kravene skulle udveksles senest den 6. december 2012. På begge områder blev organisationsforhandlingerne indledt den 12. december 2012. På KL-området blev KTO-forhandlingerne indledt den 9. januar, og det blev fastlagt, at KTO-forhandlingerne skulle søges afsluttet den 15. februar 2013. På det regionale område blev de tværgående forhandlinger af generelle temaer/krav indledt den 18. januar 2013, og de tværgående forhandlinger af

generelle temaer/krav skulle afsluttes den 22. februar 2013. På begge område skulle organisationsforhandlingerne afsluttes den 28. februar 2013.

2.6. Vurdering

Vurdering 1 – optakten og fastlæggelse af forhandlingsmodel mv.

Det konstateres/vurderes:

3-part og øvrige rammebetingelser:

- a) *At udsigten til indgåelse af en 3-partsaftale betød, at drøftelser af indhold og forberedelse af forhandlingerne – indhold og struktur - blev udskudt. Der var forventninger til, at 3-partsforhandlingerne ville komme til at omfatte overenskomsttemaer, idet der dog var forskellige forventninger til et evt. indhold i en kommende 3-partsaftale, herunder i hvilket omfang de offentlige ansatte skulle "levere" i forhold til gældende rettigheder.*
- b) *At den manglende indgåelse af en 3-partsaftale betød, at flere problemstillinger blev adresseret til OK-13, og at dette lagde et betydeligt pres på lønmodtagersiden.*
- c) *At regeringen via bl.a. økonomiaftalerne direkte søgte at regulere målsætninger i KL's og RLTN's OK-krav – det gjaldt fx i forhold til lærernes arbejdstid samt i forhold til sygehusområdet.*
- d) *At regeringens udspil til en folkeskolereform forud for OK-13, hvor en del af finansieringen forudsattes indhentet via forringelser af lærernes arbejdstidsaftale, gav KL et meget stramt mandat i forhandlingerne.*

Vilje til nytænkning:

- e) *At der på lønmodtagersiden var en udbredt krisebevidsthed, men også forskellige holdninger til strategier i forhold til OK-13 – fx i forhold til aftaleperiode-længden, muligheder for imødekommelser på krav, som ikke er omkostningskrævende.*
- f) *At der i organisationerne var en stor beredvillighed til at se nærmere på, hvordan OK-forhandlingerne kunne nytænkes, herunder med fokus på kvalitetsdagsordenen. Men også en erkendelse af, at der er tale om en vanskelig problemstilling, som er svær at omsætte til konkrete krav.*

Ideologisk modpart:

- g) *At KL – med deres nye arbejdsgiverprofil varslede et opbrud med KL's hidtidige arbejdsgiverstrategi, der primært havde fokus på decentralisering af aftaleretten. Med KL's nye arbejdsgiverstrategi er fokus nu på at skabe et øget ledelsesrum på bekostning af aftaleret og indflydelse både i de centrale overenskomster og lokalt – fx via angreb på aftaleretten, på TR-institutionen og på MED-systemet. KL's massive pressestrategi i forbindelse med KL's nye arbejdsgiverprofil, KL's debatoplæg og om lærernes arbejdstid fik stor betydning for udformningen af KL's krav, men også for KL's efterfølgende forhandlingsmuligheder.*

Dialogmøder/interessebaserede drøftelser:

- h) At møderne mellem KTO's forhandlingsudvalg og KL's lønudvalg samt dialogmøderne på det regionale område generelt var med til at fremme en politisk dialog i OK-perioden. Det var dog efterfølgende vanskeligt at genkalde den interessebaserede dialog i OK-13 forhandlingerne. Møderne på KL-området beredte dog vejen for en realitetsdrøftelse af kvalitetsdagsordenen.

Samarbejde med SHK:

- i) At der mellem organisationerne i KTO var stor vilje til at etablere et nyt forhandlingsfællesskab med deltagelse af SHK.
- j) At der med SHK's afvisning heraf forud for OK-13, men med et ønske om et tættere samarbejde, blandt organisationerne i KTO var vilje til at indlede et tættere samarbejde på RLTN-området. Et tættere samarbejde på det kommunale område afhang dog af, om SHK var indstillet på at indgå i et nyt forhandlingsfællesskab.
- k) At der var vilje til at finde pragmatiske løsninger i forhold til fastlæggelsen af principper for samarbejdet mellem de 4 lønmodtagerparter på det regionale område, herunder i forhold til udpegning af repræsentanter til den fælles forhandlingsdelegation og den tekniske forhandlingsgruppe. Der var mellem parterne vilje til at styrke samarbejdet i forhold til OK-11. Principperne skabte større klarhed over retningen og indholdet i samarbejdet.
- l) At viljen til et styrket samarbejde i første omgang blev konkretiseret i indgåelsen af en fælles køreplansaftale.
- m) At det styrkede samarbejdet, at der kunne etableres en fælles forhandlingsdelegation og sekretariatsfunktion for de generelle tværgående forhandlinger på det regionale område, hvor FOA og AC samtidig tilkendegav, at de ville anvende KTO's sekretariat.

Forhandlingsaftalerne:

- n) At der i forhandlingsudvalget og i forhandlingsdelegationerne ikke var længere drøftelser af indholdet i forhandlingsaftalerne, men at det politiske håndslag om, at "ingen vil blive efterladt på perronen" fik betydning i forhold til de manglende realitetsforhandlinger på lærerområdet, og konkret blev udmøntet ved udskydelse af stillingtagen til KTO-forligene og i den vedtagne udtalelse på KTO's repræsentantskabsmøde den 4. april, jf. senere.

Køreplansaftalerne:

- o) At tidsfrister, afslutning af forhandlingerne mv. i de to køreplansaftaler kom til at ligge tæt op ad hinanden. Dette gav mulighed for en vis koordinering af forhandlingsforløbet på de to områder. I køreplansaftalerne var det fastlagt, at KTO-forhandlingerne på KL-området skulle afsluttes én uge før end på RLTN-området.
- p) At KL lagde betydelig vægt på, at organisationernes opsigelsesbestemmelser skulle forhandles ved KTO-bordet, og at der mellem organisationerne blev fundet en pragmatisk snitflade.
- q) At KL vurderede, at den omvendte forhandlingsmodel hører en anden tid til, og at de ser forhandlingsresultaterne i en helhed. På RLTN-området er den omvendte forhandlingsmodel vanskelig givet forhandlingskonstruktionen.

- r) *At den forhandlingsmæssige snitflade var medvirkende til, at KL ikke i forhandlingsforløbet kunne presse kompetenceudvikling ind på KTO-bordet, således som de forsøgte i den afsluttende forhandling.*
- s) *At KTO's ønske om, at flest mulige af KTO's krav på det regionale område skulle forhandles ved de tværgående forhandlinger af generelle krav og temaer blev opfyldt (på nær krav om implementering af EU-direktiv om ligebehandling, som blev forhandlet fælles mellem KTO, FOA og AC).*

3. Kravsudtagelsen

3.1. KTO's krav

Valggruppernes/organisationernes forslag til generelle krav skulle indsendes til KTO senest den 26. oktober 2012. Forhandlingsdelegationerne og bestyrelsen behandlede herefter forslagene til krav, der endeligt blev udtaget på repræsentantskabsmødet den 5. december 2012. Ligesom ved OK-11 tog repræsentantskabet stilling til KTO's krav efter medlemstal på de respektive arbejdsgiverområder. Alene organisationer, som havde tilsluttet sig forhandlingsaftalen på henholdsvis det kommunale og regionale område tog stilling til bestyrelsens indstilling. FOA og AC udtog selvstændige krav, som konsekvens af ikke at have tiltrådt KTO's forhandlingsaftale på det regionale område.

I forhandlingsdelegationerne blev valggruppernes/organisationernes forslag drøftet:

- Kravene indsendt af de 3 valggrupper havde forskelligt omfang og afspejlede således forskellige forhandlingsstrategier i forhold til OK-13, herunder forventninger til mulige gennembrud på områder uden økonomiske omkostninger, som evt. betaling for indgåelse af et smalt økonomisk forlig.
- Enkelte af kravene var vanskelige at præcisere. Det gjaldt fx krav vedrørende bedre beskyttelse af TR mod afskedigelse samt en række af tryghedskravene.
- I den kommunale forhandlingsdelegation kunne der ikke opnås enighed om krav vedrørende generelle lønstigninger og om et trin 56-projekt. OAO havde således stillet krav om, at de generelle lønstigninger gives som en kombination af kronebeløb og procentregulering. Både FTF-K og AC stillede krav om procentuelle lønstigninger. Der var desuden forskellige vurderinger i forhandlingsdelegationen af, hvor mange midler der skulle reserveres til organisationsforhandlingerne.
 - Den 21. november 2012 drøftede forhandlingsdelegationen et kompromisforslag fra KTO's formand om afsættelse af en OAO-lønpulje og en BUPL-lønpulje, som skulle ses i sammenhæng med afsættelsen af midler til organisationsforhandlingerne samt midler til øvrige formål. Der kunne ikke på mødet opnås tilslutning til forslaget.
 - Den 5. december fremlagde formanden et alternativt kompromisforslag om generelle procentuelle lønforbedringer samt et politisk håndslag om at tilgodese OAO-grupperne via ATP-midlerne. Der kunne heller ikke her

opnås tilslutning til det alternative forslag. Konsekvensen blev, at KTO ikke kunne fremsætte krav om generelle lønstigninger, men at sådanne krav måtte fremsættes af de enkelte organisationer.

- I KTO's regionale forhandlingsdelegation havde fokus på at skabe det bedst mulige grundlag for tværgående drøftelser mellem alle 4 parter på lønmodtagersiden på det regionale område. I kravsudtagelsen blev der således søgt skabt størst mulig identitet mellem kravene på KL-området og RLTN-området. I kravsudtagelsen var der enighed om at tage særskilt højde for særlige regionale problemstillinger og vilkår. På det regionale område udtog KTO krav om generelle procentuelle lønstigninger. KTO's krav på det regionale område var i øvrigt stort set identisk med KTO's krav på KL-området.
- Som led i samarbejdsaftalen mellem KTO, FOA, AC og SHK blev der den 30. oktober 2012 afholdt et politisk "hilse på-møde", hvor parterne hver især orienterede om status for kravsudtagelsen, herunder om målsætninger og forventninger til de videre forhandlinger mv.

3.2. *Præcisering af KTO's krav*

I lighed med tidligere overenskomstfornyelser udarbejdede sekretariatsudvalget og forhandlingsdelegationerne en række tekniske bemærkninger til de enkelte krav:

- De tekniske bemærkninger blev udarbejdet i perioden fra udtagelsen af KTO's krav frem til primo januar 2013. Arbejdet hermed blev igangsat tidligere end ved OK-11.
- Under drøftelserne af de tekniske bemærkninger viste der sig særligt behov for at drøfte udformningen og præcisering af krav vedrørende bedre beskyttelse af TR mod afskedigelse samt en række af tryghedskravene.
- Forhandlingsdelegationen på det regionale område traf beslutning om, at der i udarbejdelsen af de tekniske bemærkninger til KTO-kravene blev skabt så stor identitet som muligt mellem kravene på KL-området og RLTN-området.
- Der blev desuden efter kravsudtagelsen og som led i forberedelsen og opfølgningen på mødet den 11. december 2012 mellem den fælles tekniske forhandlingsgruppe (KTO, FOA, AC og SHK) og RLTN om forberedelse af de tværgående forhandlinger, herunder om fastlæggelse af hvilke krav, der kunne forhandles tværgående, afholdt tekniske koordineringsmøder, hvor kravene blev søgt uddybet og præciseret med henblik på fælles afklaring. Der blev på baggrund heraf opnået enighed om, hvilke generelle krav/temaer, der skulle forhandles i fællesskab. Der blev ikke udarbejdet fælles tekniske bemærkninger til parternes generelle krav/temaer.

3.3. KL's og RLTN's krav mv.

KL og RLTN fremsatte begge markante krav til KTO:

- Fælles for begge arbejdsgiverparter var bl.a. krav om fornyelse af overenskomster og aftaler på et samfundsøkonomisk forsvarligt niveau, krav vedrørende MED/SU (fx fjernelse af "skal-opgaver"), reduktion af beskyttede medarbejdere, ophævelse af særlige bestemmelser om den 6. ferieuge, tidsbegrænset ansættelse i integrations- og oplæringsstillinger, sanktionering af manglende overholdelse af varslingsbestemmelser i aftalen om fravær af familiemæssige årsager, ændringer af aldersgrænser for seniordage/seniorbonus og forringelser af åremålsaftalen. På begge områder var kravene samtidig formuleret i kontekst af arbejdsgiverparternes respektive målsætninger/arbejdsgiverpolitik.
- KL's og RLTN's generelle krav adskilte sig kun på mindre områder. På RLTN området var der fx et særligt krav vedrørende leder-TR, mens der på KL-området var særlige krav vedrørende fx lokal AKUT og bestemmelser/regler for behandling af sager i afskedigelsesnævn.
- RLTN's generelle krav blev ligeledes fremsat overfor FOA, AC og SHK.

Moderniseringsstyrelsen stillede færre generelle krav end KL og RLTN. Moderniseringsstyrelsen stillede således ikke krav om bl.a. reduktion af beskyttede medarbejdere, ophævelse af særlige bestemmelser om den 6. ferieuge og sanktionering af manglende overholdelse af varslingsbestemmelser i aftalen om fravær af familiemæssige årsager. Moderniseringsstyrelsen stillede overfor CFU først og fremmest krav om afskaffelsen af reguleringsordningen og af arbejdstidsregler og bestemmelser om aldersreduktion på undervisningsområdet, samt om skærpelse af førtidspensionsfradraget for tjenestemænd

3.4. Vurdering

Vurdering 2 – kravsudtagelsen mv.

Det konstateres/vurderes:

KTO's krav:

- a) *At der mellem valggrupperne og indenfor valggrupperne var forskellige prioriteringer af den lønpolitiske profil i relation til udmøntning af generelle lønstigninger.*
- b) *At de indsendte krav generelt afspejlede to strategier. Dels én strategi om, at der skulle lægges vægt på arbejdsgivernes imødekommelse af ikke omkostningskrævende krav, som "betaling" for et økonomisk smalt forlig, og dels én afværgestrategi til KL's "noget for noget"-strategi gående på, at det skulle undgås at fremsætte krav, som ville kunne komme til at indgå i en betaling/byttehandel med KL's krav.*
- c) *At der som følge af de to strategier blandt valggrupperne generelt var en uens prioritering i forhold til antallet og karakteren af krav, som blev indsendt til KTO.*

- d) *At forskellige holdninger til strategi og lønpolitisk profil svækkede KTO. Der var dog trods uenighed om strategi og lønprofil enighed om, at krav vedrørende navnlig reguleringsordningen, men også om tryghed og socialt kapital var højt prioriteret.*
- e) *At den regionale forhandlingsdelegation bidrog til målsætningen om at forhandle mest muligt tværgående på det regionale område, ved at udtage krav der i væsentlighed svarede til kravene på det kommunale område.*

Arbejdsgivernes krav:

- f) *At arbejdsgivernes krav stort set var identiske, og tydeliggjorde hermed det forhandlingsmæssige hierarki mellem KL og RLTN.*
- g) *At der var asymmetri i tyngden mellem KTO's krav og arbejdsgivernes krav. Arbejdsgivernes krav var betydelige og markante, og en række af kravene – fx om forringelse af TR-institutionen – meget vanskelige at imødekomme uanset KTO's strategi.*
- h) *At de interessebaserede drøftelser på møderne mellem KTO's forhandlingsudvalg og KL's lønudvalg samt dialogmøderne på det regionale område ikke afspejlede sig i arbejdsgivernes krav eller i forhandlingsforløbet – fx om socialt kapital.*

Koordinering:

- i) *At den fælles koordinering på lønmodtagersiden på det regionale område forløb godt, herunder fastlæggelse af hvilke generelle krav/temaer, der skulle forhandles tværgående.*
- j) *At det givet samarbejdsstrukturen på det regionale område var vanskeligt at udarbejde fælles tekniske bemærkninger til de krav, der skulle forhandles tværgående.*
- k) *At forhandlingsstrukturen, hvor parterne udtager selvstændige generelle krav tydeliggjorde parternes prioriteringer, men gav også arbejdsgiverne en direkte indsigt heri og mulighed for at "vælge" efter laveste fællesnævner.*

Staten:

- l) *At der var betydeligt sammenfald mellem KTO's krav og CFU's krav. KL og RLTN stillede flere krav end Moderniseringsstyrelsen.*

4. Forhandlingsforløbet – KTO

4.1. Forhandlingstilrettelæggelse

På KL-området blev der fastlagt i alt tre politiske forhandlingsmøder (den 9. januar 2013, den 1. februar 2013 og den 15. februar 2013). På RLTN-området blev der også fastlagt tre tværgående politiske forhandlingsmøder mellem RLTN og de fire parter på lønmodtagersiden (18. januar 2013, 6. februar 2013 og den 22. februar 2013). Herudover afholdte KTO et indledende politisk møde i forbindelse med kravsudvekslingen med KL den 7.

december 2012. På det regionale område blev samme dag afholdt en fælles præsentation af kravene mellem de fire parter og RLTN.

Nedsættelse af grupper mv.

KL:

- På møde den 7. januar 2013 mellem sekretariatsudvalget og KL blev der nedsat en række arbejdsgrupper om forskellige generelle krav med henblik på forberedelse af det politiske forhandlingsmøde den 1. februar 2013 og det afsluttende forhandlingsmøde den 15. februar 2013 – der blev således nedsat tekniske grupper om bl.a. MED/TR, barsel/ligeløn, seniorpolitik, socialt kapitel og tillid/kvalitet mv. og om tryghed. På det grundlag blev det politiske forhandlingsmøde den 9. januar 2013 aflyst. Der blev endvidere på mødet udarbejdet et procespapir, som ikke udgjorde en egentlig forhandlingsplan, idet samtlige krav som udgangspunkt var til forhandling på hvert møde. Det blev dog præciseret, at der til det politiske forhandlingsmøde den 1. februar 2013 ville blive sat fokus på kravene vedrørende MED/SU, TR, AKUT, tillid, AUA, og socialt kapitel mv. KL forsøgte i forhandlingen af procespapiret at få fastlagt, at krav rejst ved organisationsbordene i forhold til kompetenceudvikling, seniorpolitiske initiativer og socialt kapitel skulle indgå i arbejdsgruppernes arbejde. Dette blev afvist med henvisning til køreplansaftalen.

RLTN:

- På møde den 15. januar 2013 blev der mellem den tekniske forhandlingsgruppe (TF) og RLTN ligeledes nedsat en række arbejdsgrupper om forskellige generelle krav med henblik på forberedelse af det politiske forhandlingsmøde den 6. februar 2013 og det afsluttende forhandlingsmøde den 22. februar 2013. Grupperne var emnemæssigt stort set identiske med grupperne på KL-området, idet der dog også blev nedsat arbejdsgrupper om reguleringsordningen og om lønstatistik. På det grundlag blev det tværgående politiske forhandlingsmøde den 18. januar 2013 aflyst.

Forhandlinger på 3- niveau

KL:

- På møde den 22. januar 2013 præsenterede KL desuden organisationerne i sekretariatsudvalget (3- niveau) for KL's krav til lokal løndannelse, idet KL ønskede at KL's krav om bortfald af aftale om gennemsnitsløngarantien og aftalen om udmøntningsgaranti samt krav om ændring af tvisteløsningsreglerne skulle forhandles på 3-niveau. Det blev aftalt, at aftalerne om garantier blev forhandlet på 3-niveau, mens øvrige krav vedrørende lokal løndannelse blev forhandlet videre med aftalparterne i de respektive aftaler om lokal løn.

RLTN:

- På det regionale område præsenterede RLTN den 24. januar 2013 ligeledes RLTN's krav til lokal løndannelse for en udvidet kreds af repræsentanter for organisationer i den tekniske forhandlingsgruppe (TF). RLTN ønskede ligesom KL, at kravene blev forhandlet samlet i TF-kredsen. TF ønskede alene, at aftale om gennemsnitsløngarantien og aftalen om udmøntningsgaranti forhandlede mellem organisationerne i TF og RLTN. Desuden ønskede organisationerne i KTO, FOA og

SHK, at krav vedrørende tilbageløb blev forhandlet sammen. RLTN afviste herefter at føre fælles forhandlinger herom.

Midler til organisationsforhandlinger

KL:

- På mødet den 22. januar 2013 meddelte KL desuden, at der ville være 0,25 % til organisationsforhandlingerne. KL henviste til, at rammen til organisationsforhandlingerne er på niveau med OK-11, dog i en "OK-13 fortolkning". KL meddelte desuden, at KL ikke forestillede sig, at krav om generelle lønstigninger skulle aftales ved de enkelte organisationsborde.

RLTN:

- Den 24. januar 2013 meddelte RLTN på møde med TF, at der nu var grundlag for at indgå aftaler om omkostningskrævende krav ved organisationsforhandlingerne med fokus på ATP, karensbestemmelser i forbindelse med pension mv. RLTN oplyste desuden, at der forudsattes aftalt samme niveau ved organisationsforhandlingerne – det vil sige uden skævdeling. Den 19. februar meddelte RLTN, at rammen til organisationsforhandlingerne ligesom på KL-området udgjorde 0,25 %.

Ingen delresultat

KL:

- På det politiske forhandlingsmøde den 1. februar 2013 mellem KTO og KL måtte det konstateres, at der ikke kunne opnås enighed om en "delpakke". Hovedknasten var KL's krav om at reducere i antallet af beskyttede. Alle krav henstod således til den afsluttende forhandling den 15. februar 2013.

RLTN:

- Den 6. februar 2013 kunne der heller ikke opnås enighed om en "delpakke" mellem KTO, FOA, AC, SHK og RLTN. Hovedknasten var også her RLTN's krav om at reducere i antallet af beskyttede, samt RLTN's krav om forringelser af valgbarhedsbestemmelserne for leder til at blive valgt til tillidsrepræsentant indenfor egen overenskomstgruppe.

Afsluttende forhandling

KL:

- På møde den 11. februar 2013 mellem sekretariatsudvalget og KL præsenterede KL KTO for forventningerne til de afsluttende politiske forhandlinger den 15. februar 2013. KL pegede på, at der ville kunne forhandles efter et af tre forhandlingspakker/scenarier¹.

¹ 1) **Minimalistisk model**

Pakken indeholdte følgende:

Økonomi og reguleringsordning, MED: forhandlingsorganer + partsrådgivning, AUA-aftalen, herunder etablering af PUK, digitalisering i udveksling af dokumenter, projekt om kønsmainstreaming, projekt med det formål at styrke kendskabet til kommunale aftale og overenskomstforhold, drøftelse af arbejdsklausuler, sociale klausuler og socialøkonomiske virksomheder, gruppeliv, forsikringsdækning, KL's krav om lokal AKUT-ordning, KTO's krav om forhøjelse af AKUT-bidraget.

- I de afsluttende politiske forhandlinger den 15. februar blev der forhandlet med udgangspunkt i pakke 2, idet KL som forudsætning herfor fastholdt, at deres MED krav fra pakke 3 blev ”løftet ned” i pakke 2. Krav om kompetencefonde blev efterfølgende forhandlet videre ved organisationsforhandlingerne.

RLTN:

- På det regionale område blev der indgået et tværgående forlig den 22. februar 2013. Forligets indhold svarer stort set til forliget på KL-området – både økonomisk og i øvrigt indhold. Hovedknasten i de afsluttende forhandlinger var RLTN’s krav om forringelser af valgbarhedsbestemmelserne for leder til at blive valgt til tillidsrepræsentant indenfor egen overenskomstgruppe.

4.2. Konfliktforberedelse

I forhandlingsaftalen på såvel det kommunale som regionale område blev det præciseret, at såfremt der udløses konflikt på KTO-området skal der ske en koordineret og forpligtigende konfliktforberedelse. Med sin tilslutning til forhandlingsaftalen forpligtede den enkelte organisation sig på forhånd til at deltage i en eventuel efterfølgende koordineret konfliktforberedelse og i en eventuel konflikt i forbindelse med OK-13, herunder modforanstaltninger overfor en eventuel lockout:

- Der blev ikke i forhandlingsaftalen på forhånd fastlagt konfliktudløsende pejlemærker.
- I lighed med tidligere overenskomstfornyelser bød organisationerne i regi af BS ind på, hvorledes organisationen – ved at varsle konflikt på fx minimum 10 % - mest effektivt kan bidrage til en samlet, koordineret konflikt. BS besluttede i lighed ved OK-11, at der ikke skulle foretages en skriftlig opsamling af drøftelserne om konfliktforberedelse i form af et fortløbende notat vedrørende status for organisationernes udtagelse af konfliktområder.
- KTO’s konfliktvejledning blev ajourført og udsendt til KTO’s medlemsorganisationer den 13. december 2012.

2) Minimalistisk model plus

Pakken supplerede 1) samt indeholdte følgende:

Delpension, samt KL’s krav om dækningsområde, KTO’s krav om tryghedspulje, KL’s krav om MED-opsigelse, KL’s krav om opsigelse

3) Minimalistisk model plus plus

Pakken supplerede 2) samt indeholdte følgende:

KTO’s krav om socialt kapitel, krav om kompetencefonde (organisationskrav), KL’s øvrige MED-krav - ”skal”-bestemmelse og afkortning af MED-uddannelse, KL’s og KTO’s TR-krav.

Ovenstående ”pakker” indebar at øvrige krav skulle frafalde.

4.3. Vurdering

Vurdering 3 – forhandlingsforløbet, konfliktforberedelse mv.

Det konstateres/vurderes:

Politisk:

- a) *At den forhandlingsmæssige situation i høj grad blev præget af de smalle økonomiske rammebetingelser.*
- b) *At arbejdsgiverne også denne gang anvendte krisen og det hermed ændrede styrkeforhold mellem organisationerne og arbejdsgiverne til at lægge betydeligt pres på KTO og organisationerne.*
- c) *At arbejdsgiverne forhandlingsstrategisk stort set i forhold til samtlige af KTO's krav havde fremsat meget bastante krav vedrørende fx reduktion af antal medarbejdere med TR-beskyttelse, forringelser af den 6. ferieuge, forringelser af seniordagene/-bonussen, indførelse af sanktioner ved for sent afgivne varsel ved barsel mv., som gjorde det meget vanskeligt at indgå en handel. Dette problem ville også have gjort sig gældende, hvis KTO havde valgt at udtage markante krav.*
- d) *At arbejdsgivernes strategi om "noget for noget" i kombination med deres meget bastante krav indebar, at de generelle forhandlinger langt hen ad vejen fik karakter af "laveste fællesnævner", som det muliges kunst. Strategien indebar også, at det var vanskeligt at opnå enighed om et delresultat, og at alle krav således var i spil i den afsluttende forhandling – først og fremmest på KL-området.*
- e) *At der i KTO ikke var en klar prioritering af kravene, idet en videreførelse af reguleringsordningen dog var højt prioriteret. Der var desuden usikkerhed om håndteringen af forhandlingerne om generelle lønstigninger, idet dette dog ikke blev et særligt "emne" i forbindelse med de afsluttende forhandlinger, hvor kravet blev forhandlet ved KTO-forhandlingerne.*
- f) *At forhandlingerne på KL-området både indholdsmæssigt og processult lagde rammerne for forhandlingerne på det regionale område. RLTN's handlerum i forhold til KL var således begrænset, og indgåelsen af forliget på KL-området satte tydelige spor i forberedelsen af den afsluttende tværgående forhandling, hvor der reelt alene henstod en drøftelse af RLTN's krav vedrørende leder-TR.*
- g) *At statens forhandlinger var afgørende for, at forhandlingerne på KL-området kunne komme videre. CFU-forliget vanskeliggjorde KL's muligheder for at opretholde en række bastante krav, som enten ikke var rejst på statens område eller som var blevet afhandlet. Desuden indebar CFU-forliget en afklaring af muligheden for videreførelse af reguleringsordningen og af aftaleperiodens længde mv.*

- h) *At der var stort sammenfald mellem KTO's krav og CFU's krav, og at frafaldet af en række CFU-krav i den afsluttende forhandling på statens område, herunder i forhold til bl.a. tryghed vanskeliggjorde forhandlingerne af bl.a. KTO's tryghedskrav.*
- i) *At forhandlingstilrettelæggelse uden delforlig, og hvor alle emner således lå til sidst i kombination med det betydelige sammenfald, der er mellem kravene mellem det kommunale/regionale område og staten forstærkede det forhandlingsmæssige hierarki på det offentlige område.*
- j) *At KL's udspil til forhandlingstilrettelæggelse af de afsluttende forhandlinger skabte en vis klarhed omkring KL's prioriteringer og forhandlingsrum, idet KL's udspil dog reelt umuliggjorde en imødekommelse af KTO's krav, som var placeret uden for model 2 – (det vil sige model 3 - minimalistisk plus plus) - herunder om socialt kapital. Udspillet indebar også, at KL frafaldte en lang række af deres markante krav. KL's ændrede strategi i den afsluttende forhandling, hvor KL stillede som forudsætning for en forhandlingsløsning vedrørende model 2, at visse KL krav fra model 3 flyttes ned i model 2, skabte dog uklarhed og mistillid til KL i forhandlingsafslutningen.*
- k) *At det lykkedes at sikre, at kompetenceudvikling efter indgåelse af KTO-forliget fortsat kunne forhandles videre ved organisationsforhandlingerne. KL var i første omgang afvisende herfor.*
- l) *At indgåelsen af det politiske håndslag i KTO's kommunale forhandlingsdelegation vedrørende opfølgning på det sociale kapital var medvirkende til, at forhandlingerne kunne føres med udgangspunkt i model 2– minimalistisk plus.*
- m) *At KL's og RLTN's melding om afsættelse af midler til organisationernes forhandlinger reelt ikke medførte prioriteringsdrøftelser i relation til balancen mellem KTO og organisationernes forhandlinger.*
- n) *At RLTN tydeligvis var præget af, at en del af deres krav var fremsat som led i koordineringen på arbejdsgiversiden.*

Sekretariatsmæssig – teknisk:

- o) *At der i de nedsatte arbejdsgrupper var vilje til teknisk at belyse hinandens krav, herunder foretage omkostningsberegninger. KL søgte i en række af arbejdsgrupperne at finde konstruktive løsninger.*
- p) *At den afsluttende forhandling på KL-området, f.s.v.a. krav som var placeret i model 1 og 2, var teknisk velforberedte. Dog var KL dårligt forberedte i forhold til forhandlingerne af KL's krav vedrørende opsigelsesbestemmelserne.*
- q) *At KTO's krav teknisk var mere velforberedt end sidst, idet der til hvert krav var udarbejdet konkrete tekstforslag.*

- r) *At det var vigtigt af hensyn til koordineringen i FS, at der indgik mindst én repræsentant fra FS i de nedsatte tekniske grupper/forhandlingsgrupper.*
- s) *At KL ikke var indstillet på at føre mere indholdsmæssige forhandlinger i FS-regi, men at forhandlinger alene kunne foregå i nedsatte grupper. FS fik således mere en koordinerende og processuel rolle.*
- t) *At FS udviste pragmatisme og vilje til at opnå resultater – fx i forbindelse med forslag til fordeling af ATP-midler og i forhold til at finde en løsning vedrørende KL's krav vedrørende opsigelsesbestemmelser.*
- u) *At det 3-forhandlingsniveau ikke kom til at fylde meget i forhandlingerne.*
- v) *At KL i forbindelse med den tekniske færdiggørelse af forhandlingsprotokollatet fortsatte forhandlingerne af en række emner på trods af, at de var afsluttet politisk.*
- w) *At RLTN's løbende "kirkebog" med en kort status for forhandling af kravene var et godt sekretariatsmæssigt styrepapir.*
- x) *At de mange tekniske forhandlingsmøder på de to forhandlingsområder gav et betydeligt tidspres, også set i lyset af at forhandlingerne denne gang var mere sammenpresset end ved OK-11.*

Samarbejdet på det regionale område:

- y) *At det tværgående samarbejde på lønmodtagersiden generelt var bedre koordineret og forberedt end ved OK-11. Nedsættelsen af en fælles tværgående forhandlingsdelegation, som blev udvidet undervejs, på det regionale område var vigtig herfor. Den fælles forhandlingsdelegation var dog meget stor.*
- z) *At skiftende ordførerskaber i praksis ikke kom i funktion, som der var lagt op til i principperne for samarbejdet mellem de fire parter.*
- æ) *At der i starten var lidt usikkerhed omkring sekretariatsbetjeningen, navnlig i relation til samarbejdsformen mellem KTO og SHK, men også i forhold til håndtering af papirer mv. fra RLTN. Det er dog vurderingen, at der undervejs blev fundet en velfungerende model. Den sekretariatsmæssige koordinering var dog tidskrævende.*
- ø) *At forhandlingskonstruktionen i et vist omfang vanskeliggjorde fælles beskrivelser af krav på lønmodtagersiden – fx om tidsbegrænset ansættelse og om TR-kravene.*

Konfliktforberedelse:

- å) *At konfliktforberedelsen generelt set var præget af rammebetingelserne for OK-13, og en bekymring for at stå alene.*

- aa) *At konfliktstrategien reelt ikke blev drøftet i forhandlingsdelegationen bl.a. som følge af, at der ikke blev udtaget konfliktudløsende pejlemærker.*
- bb) *At koordineringen i BS formelt fungerede, men reelt var uden indhold.*
- cc) *At KL's og RLTN's konfliktstrategi om lockout, hvis organisationerne varslede konflikt overfor udvalgte kommuner/regioner, indgik i organisationernes forbedelse.*
- dd) *At niveauet for konfliktforberedelsen var forskellig i organisationerne, og at nogle organisationer tidligt havde fastlagt deres konfliktstrategi. Herudover var det indtrykket, at visse forhold blev søgt håndteret lidt anderledes i organisationerne end ved OK-11, fx forhold vedrørende konfliktunderstøttelse samt om uorganiseredes indvirkning på eventuelle aftaler om nødberedskab.*

5. Organisationernes forhandlinger og forlig

5.1. Forhandlingsforløb, forlig og lockout

Organisationernes forhandlinger blev indledt den 12. december 2012 og blev alle på nær LC-området afsluttet inden den 28. februar 2013 (eller i dagene herefter). Organisationerne afholdt, som forudsat i køreplansaftalerne, deres første forhandlingsmøde med henholdsvis KL og RLTN inden den 21. januar 2013.

- Arbejdsgiverne stillede en lang række vidtgående krav til organisationerne. Det gjaldt i forhold til bl.a.:
 - Forenkling – færre overenskomster mv.
 - Lokal løndannelse – bortfald af procedureregler, forringelser af tvisteløsningssystemet, individualisering af aftaleretten primært for ledere, medlemledere og specialister (på AC-området for medarbejderne), ophævelse af garantiordningerne, reduktion/bortfald af centralt fastsatte F- og K-lønde.
 - Arbejdstid – individualisering af aftaleretten i plustidsordningen, forringelser af varslingsbestemmelser, forringelser af tidspunkter for ulempebetaling, længere normperioder, forringelser af satser for overarbejde, indskrænkninger i forhold til målgrupper der kan modtage overtidsbetaling.
 - Lærernes arbejdstidsaftale – opsigelse af arbejdstidsaftale og bortfald af aftaleret i forhold til forhold der regulerer anvendelsen af arbejdstid, bortfald af 60-års reglen.
- På KL området ønskede KL primært at anvende nye midler til forbedringer af pensionsbestemmelser – forhøjelser af ATP-satser, reduktion af karensbestemmelser mv. Desuden ønskede KL at anvende nye midler til fritvalgsordninger.
- På begge arbejdsgiverområder blev der afsat 0,25 % til forbedringer, jf. også kapitel 4, herudover blev der anvendt midler fra den såkaldte ATP-pulje. På det kom-

munale område blev ATP-midlerne primært anvendt i forhold til videreførelse af tryghedspuljen samt til finansiering af midler til den nye kompetencefond.

- På begge arbejdsgiverområder ønskede arbejdsgiverne at forhandle krav om lokal løn på det såkaldte 3-niveau, jf. kapitel 4.
- I henhold til forhandlingsaftalen skete koordineringen af organisationernes forhandlinger i bl.a. regi af BS, idet organisationerne i FS også har drøftet status for organisationernes forhandlinger, herunder navnlig vedrørende lokal løndannelse.
- LC modtog først efter indgåelse af forlig på gymnasielærerområdet i staten en konkretisering af KL's krav vedrørende nye arbejdstidsregler på lærerområdet. KL indgik på intet tidspunkt i realitetsforhandlinger – heller ikke i forlignsinstitutionen - vedrørende lærernes arbejdstidsaftale. LC fremlagde i forhandlingerne en række forskellige løsningsforslag til imødekommen af KL's krav til lærernes arbejdstidsaftale, som alle blev afvist af KL uden realitetsdrøftelse. LC havde ikke krav til arbejdstidsaftalen.
- KTO's stillingtagen til KTO-forligene den 4. marts 2013 blev udsat med henblik på at lægge pres på arbejdsgiversiden til at optage realitetsforhandlinger med LC. Forlignsinstitutionen konstaterede den 22.marts 2013 sammenbrud i lærerforhandlingerne, og 1. april blev KL's totallockout på undervisningsområdet iværksat. KTO-forligene blev derfor efter anbefaling fra LC fremlagt med henblik på stillingtagen på KTO's repræsentantskab den 4. april 2013, hvor de blev godkendt. Der blev i den forbindelse vedtaget og udsendt en meget kritisk udtalelse af såvel KL's som regeringens ageren i forhandlingerne, herunder peget på, at en afslutning af lockouten i givet fald skal respektere de aftaler og forudsætninger, der lå til grund ved de afsluttende KTO-forhandlinger. Det blev således præciseret, at KTO ikke vil acceptere, at en løsning medfører, at de øvrige ansatte får en lavere lønstigning end forudsat i forliget.
- Efter ca. 4-ugers total lockout på dele af undervisningsområdet i hele den offentlige sektor greb folketinget den 26. april 2013 ind og stoppede konflikten. På det kommunale område var indholdet i indgrebet stort set identisk med KL's krav.

5.2. Vurdering

Vurdering 4 – Organisationernes forhandlinger mv.

Det konstateres/vurderes:

- a) At organisationernes forhandlinger skete indenfor et meget begrænset økonomisk råderum.*
- b) At organisationerne excl. LC langt henad vejen modstod arbejdsgivernes krav om forringelser.*

- c) *At arbejdsgiverne fik imødekommelser i forhold til lokal løn, herunder i forhold til individualisering af aftaleretten for mellemledere mv, samt på AC-området i forhold til medarbejderne, og i forhold til ændringer af tvisteløsningssystemet. Desuden fik arbejdsgiverne imødekommelser i forhold til plustid, samt ændringer af tidspunkter mv. for betaling af ulempebetalinger på overlægeområdet.*
- d) *At der på organisationsområder blev opnået gennembrud i form af indgåelse af en aftale om etablering af kompetencefonde, samt at deltagerkredsen i tryghedspuljen blev udvidet. Der blev desuden aftalt en række forbedringer på bl.a. pensionsområdet, herunder muligheder for delpension.*
- e) *At de reelle forhandlinger først blev indledt efter at der blev fastsat midler til organisationsforhandlingerne.*

Særligt om lærerområdet:

- f) *At KL på intet tidspunkt ønskede eller evnede at indgå i realitetsforhandlinger med LC om lærernes arbejdstidsaftale.*
- g) *At det fælles politiske håndslag om, at "ingen efterlades på perronen" blev aktiveret ved udskydelse af KTO's stillingtagen den 4. marts 2013, idet udskydelsen dog kun i begrænset omfang lagde pres på KL til at optage realitetsforhandlinger. Udskydelsen havde dog stor psykologisk betydning, og markerede at KTO bakkede lærernes krav om reelle forhandlinger op.*
- h) *At der internt i KTO's forhandlingsudvalg var forskellige holdninger til, hvordan der blev lagt det største pres på KL til at optage reelle forhandlinger samt på indholdet i et eventuelt efterfølgende regeringsindgreb. Det er vurderingen, at den meget kritiske udtalelse, der blev vedtaget på repræsentantskabsmøde den 4. april 2013 medvirkede til at lægge pres på regeringen i udformningen af indgrebet, således at indgrebet ikke kom til at skulle betales via lavere lønstigninger til øvrige ansatte i kommunerne mv.*
- i) *At forhandlingerne på lærerområdet var meget stramt koordineret mellem KL og staten, idet det samtidigt af regeringen var forudsat, at ændringen af lærernes arbejdstidsaftale skulle indgå i finansieringen af den kommende folkeskolereform.*
- j) *At forligsinstitutionen ikke evnede at lægge pres på KL til at indgå i reelle forhandlinger.*
- k) *At regeringsindgrebet i meget høj grad tilgodeså KL's ønsker og krav, og at LC ikke fik mulighed for at udfordre regeringens omkostningsberegninger. LC's beregninger viser således, at regeringen med indgrebet har fjernet rettigheder i LC's overenskomst til en værdi af omkring 300 mio. kr., som lærerne i indgrebet ikke er ydet kompensation for.*
- l) *At arbejdsgivernes total lockout lagde et betydeligt økonomisk pres på LC, samtidig med at kommunerne gennem 4-ugers total lockout opsparede betydelige lønmidler. LC's konfliktudbetaling i form af en låneordning var afgørende for, at LC kunne modstå presset.*

6. Forhandlingsresultat og stillingtagen

6.1. KTO-forliget med henholdsvis KL og RLTN

KTO-forliget med henholdsvis KL og RLTN indebar bl.a.:

- At reguleringsordningen videreføres. På det regionale område blev reguleringsordningen dog ændret, så ordningen alene regulerer forskellen mellem lønudviklingen på det regionale område og lønudviklingen i den private sektor. I relation til indgåelsen af aftalen om en selvstændig regional reguleringsordning blev det mellem parterne på lønmodtagersiden aftalt at følge lønudviklingen på det regionale område i perioden, idet regionerne ikke på forhånd ønskede at forpligte sig hertil.
- At der aftaltes generelle lønstigninger på 1,97 % incl. udmøntning fra reguleringsordningen. Herudover blev der aftalt forbedringer på ca. 0,25 % i organisationerne.

Prisudviklingen blev på forligsindgåelsestidspunktet skønnet til at udgøre 2,2 % i 2013 og 1,4 % i 2014. De generelle lønstigninger incl. udmøntning fra reguleringsordningen forventedes således ikke at sikre reallønnen i overenskomstperioden.

Desuden blev der bl.a. aftalt:

- Mulighed for delpension.
- Videreførelse og udvidelse af tryghedspuljen.
- Etablering af Partssamarbejde om Udvikling af Kerneydelsen i kommunerne (PUK).
- Fælles partsrådgivning på KL-området i OK-perioden af hovedudvalg og forhandlingsorganer.
- En kortere og obligatorisk MED-uddannelse.

KTO's repræsentantskab udsatte den 4. marts 2013 stillingtagen til KTO-forligene med henblik på at presse KL til at optage reelle forhandlinger med LC. Forligsinstitutionen konstaterede den 22. marts 2013 sammenbrud i lærerforhandlingerne, og 1. april blev KL's totallockout på undervisningsområdet iværksat. KTO-forligene blev derfor efter anbefaling fra LC fremlagt med henblik på stillingtagen på KTO's repræsentantskab den 4. april 2013, hvor de blev godkendt, jf. kapitel 5. FOA undlod at stemme for godkendelse af forligene på repræsentantskabsmødet.

Alle organisationer stemte i den efterfølgende stillingtagen ja til aftale- og overenskomstresultatet. Lockouten på lærerområdet blev standset ved lovindgreb den 26. april 2013, jf. kapitel 5.

KTO's bestyrelse godkendte på møde den 2. maj 2013 begge KTO-forlig. KL og RLTN meddelte ligeledes deres godkendelse umiddelbart herefter.

6.2. Vurdering

Vurdering 5 – Forhandlingsresultat og stillingtagen

Det konstateres/vurderes:

- a) *At der er tale om et meget smalt forlig – både økonomisk og indholdsmæssigt. Organisationerne har med forliget taget et samfundsøkonomisk ansvar.*
- b) *At reguleringsordningen videreføres og sikrer, at de ansatte i kommuner og regioner ikke lønmæssigt sakker agterud i forhold til den private sektor.*
- c) *At reallønnen ikke sikres i overenskomstperioden.*
- d) *At der primært er tale om et vedligeholdelsesforlig uden de store perspektiver – dog videreføres og udvides tryghedspuljen og der etableres et nyt Partssamarbejde om Udvikling af Kerneydelsen i kommunerne.*
- e) *At der er tale om et ja uden den store begejstring. Ja'et afspejler en stor krisebevidsthed blandt medlemmerne.*

7. Samarbejdet med CFU

7.1. Koordinering

Koordineringen blev, som ved OK-11, foretaget med udgangspunkt i det eksisterende samarbejde og møder mellem KTO's formand og CFU's formand med deltagelse af de to sekretariatschefer. Desuden deltog KTO's formand Anders Bondo Christensen og KTO's næstformand Erik Jylling, AC som henholdsvis repræsentant for SKAF og AC i CFU's forhandlingsudvalg.

7.2. Vurdering

Vurdering 6 – samarbejdet med CFU

Det konstateres/vurderes:

- a) *At koordineringen primært skete via personsammenfald mellem repræsentanter i KTO's forhandlingsudvalg/delegation og CFU's forhandlingsudvalg.*
- b) *At koordineringen var begrænset i lyset af forhandlingsforløbet, hvor alle krav først blev forhandlet på det afsluttende forhandlingsmøde.*
- c) *At der var stort sammenfald mellem KTO's krav og CFU's krav, og at forhandlingsresultatet på det statslige område fik stor indflydelse på de afsluttende forhandlinger på det kommunale og regionale område, jf. også vurdering 3.*

8. Udfordringer frem mod OK-15

I dette afsnit er bl.a. på baggrund af forhandlingsforløbet mv. fra OK-13 givet en række bud på forhold som vil kunne få betydning for rammerne for forhandlingerne ved OK-15, samt en række bud på spørgsmål, som eventuelt vil kunne indgå i organisationernes og

KTO's videre drøftelser og overvejelser frem mod OK-15. KTO tager hul på en drøftelse af strategiske overvejelser frem mod OK-15 på en konference/seminar i efteråret 2013.

Konferencen/seminaret vil således blive grundlaget for videre drøftelser i bl.a. forhandlingsudvalget og bestyrelsen med henblik på fastlæggelse af strategier i forhold til OK-15, således at evt. ændringer mv. kan blive besluttet på KTO's repræsentantskab mv. inden OK-15.

8.1. Baggrundstæppe

Flere forhold vil have betydning for rammerne for forhandlingerne ved OK-15.

Det må således forventes, at de økonomiske rammebetingelser også ved OK-15 vil være præget af den økonomiske krise, og at dette bl.a. vil blive afspejlet i regeringens økonomiaftaler med såvel kommunerne som regionerne.

Herudover vil følgende forhold forventes at udgøre rammerne for OK-15:

- Fortsat stærkt fokus på modernisering/effektiviseringer i den offentlige sektor.
- Vækstplan.dk. Vækstplanen giver kun rum for begrænset vækst i den offentlige sektor, og der er desuden peget på et moderniseringsbehov på 12 mia. kr. frem til 2020, som skal realiseres gennem bl.a. fokus på arbejdstidsregler og arbejdsforhold i den offentlige sektor.
- Den nedsatte produktivitetskommission afslutter sit arbejde med udgangen af 2013, og vil bl.a. komme med anbefalinger i forhold til den offentlige sektor. Afhængig af anbefalingernes karakter vil disse formentlig komme til at indgå i OK-15 overvejelserne, samt i regeringens overvejelser i relation til moderniseringen af den offentlige sektor.
- OK-14 på det private arbejdsmarked vil sædvanen tro få betydning både i forhold til økonomi, indhold og aftaleperiode.
- Seneste i september 2015 vil der skulle afholdes Folketingsvalg.

Følgende elementer på arbejdsgiversiden må ligeledes inddrages i bagtæppet for OK-15

- Ved OK-13 blev det forhandlingsmæssige hierarki på det offentlige område skærpet. Vil den udvikling fortsætte?
- Den statslige styring af KL's og RLTN's arbejdsgiverrolle sker bl.a. qua økonomiaftaler. Vil økonomiaftalerne for 2014 og 2015 igen indeholde konkrete målsætninger og initiativer, der er målrettet KL's og RLTN's arbejdsgiverrolle?
- KL og RLTN vil formentlig igen ved OK-15 stille markante krav, samt forhandle efter "noget for noget" strategien.
- KL's og RLTN's konfliktstrategi blev skærpet ved OK-13. KL og RLTN veg således ikke tilbage med at varsle total lockout i forhold til en enkelt organisation. I arbejdsgivernes konfliktstrategi ved OK-15 må det forventes, at der også vil indgå hensyn til et evt. forestående folketingsvalg.
- Regeringsindgrebet i lærerlockouten imødekom KL's krav, samtidig med at LC ikke blev kompenseret fuldt ud. Dette forhold vil muligvis indgå i arbejdsgivernes forhandlingstaktiske overvejelser ved OK-15.

- Der afholdes kommunalvalg/regionsrådsvalg november 2013. Henholdsvis KL's og RLTN's løn- og personaleudvalg nedsættes i foråret 2014.

8.2. Udfordringer og problemstillinger – fremtidens strategi

Sætte dagsorden

- Hvordan kan organisationerne og KTO i højere grad påvirke moderniseringsdagsordenen?
- Kan vi sammen med arbejdsgiverne være med til at sætte en dagsorden og retning på moderniseringsreformen på det kommunale og regionale område? RLTN vil fx gerne have organisationerne med i forhold til en kvalitetsdagsorden (jf. minitopmøderne).
- Andre emner/temaer der kan dagsordensættes med henblik på, at skabe bedre muligheder for at lande et forhandlingsresultat ved OK-15 – også på områder, som forventes prioriteret af arbejdsgiverne?
- Har vi til OK-15 et fælles projekt eller er det fælles projekt primært af mere defensiv karakter i forhold til modstå arbejdsgivernes krav?
- KL anvendte ved OK-13 en massiv mediestrategi. Hvordan skal organisationerne og KTO forberede sig mediemæssigt ved OK-15?

Den danske model

- Hvordan skal forhandlingskonstruktionen se ud næste gang, så vi står stærkest muligt i forhold til arbejdsgiverne, som står stærkt sammentømret på hele det offentlige område?
- Duer den omvendte forhandlingsmodel fortsat? Hvad er balancepunkterne i forhold til fortsat at sikre synlighed om organisationsresultaterne?
- Hvordan undgår vi, at arbejdsgiverne får mulighed for at presse eller isolere enkelte områder?
- Er der brug for at tænke nyt i forhold til konfliktstrategi, når arbejdsgiverne ikke er tilbageholdne med brug af lockout våbnet? Hvilken konfliktstrategi vil lægge mest pres på arbejdsgiverne (og regeringen) ved OK-15? Findes der andre midler end konflikt til at presse politiske arbejdsgivere?
- Har den danske model særlige udfordringer på det offentlige område?
 - Er der fx behov for nye forligsmandsregler – skærpede muligheder for forligsmand til at kræve reelle forhandlinger/muligheder for at fremlægge mæglingsskitse?
 - Er der proportionalitet i parternes konfliktvåben – fx opnår arbejdsgiverne betydelig økonomiske besparelser ved total lockout, mens organisationerne har omfattende omkostninger herved? Hvilken betydning har det i givet fald i forhold til konfliktretten?
- Er der i en krisesituation behov for at genoverveje kravsudtagelsesprocessen med henblik på at skabe øget fokus på mere udviklingsorienteret veje?

Forhandlingstilrettelæggelse

- Er der behov for en anden forhandlingstilrettelæggelse på hele det offentlige område? Hvordan kan organisationerne på det offentlige område i givet fald søge at fremme dette?
- KL forhandler efter princippet om ”noget for noget”, og både ved OK-11 og OK-13 blev kravene først samlet forhandlet på plads på det afsluttende forhandlingsmøde. Hvordan skal lønmodtagersiden forberede sig i forhold til OK-15?

- Kan forhandlingsforløbet udvides, så der allerede føres ”forhandlinger”/forberedes temaer/emner forud for kravsudtagelsen med arbejdsgiverne? Hvilke temaer/emner vil i givet fald kunne være relevante?

Koordinering mv. på lønmodtagersiden

- Det forhandlingsmæssige hierarki på det offentlige område blev skærpet ved OK-13. Er der behov for en styrket koordineringen mellem KTO og CFU – og i givet fald hvordan?
- Er der vilje til at samle lønmodtagersiden i et nyt forhandlingsfællesskab? Er den nuværende konstruktion på det regionale område en styrke eller en svaghed for lønmodtagersiden?