

Sammenkædning af mæglingsforslag i forligsinstitutionen

FAKTA

Sammenkædningens historiske baggrund

I 1934 indskrev man i Forligsmandsloven beføjelsen til, at forligsmanden kan sammenkæde mæglingsforslag vedrørende flere fag og fagområder. Baggrunden for den nye bestemmelse var bekymringen for konflikt med udgangspunkt i to forhold:

Før det første udløb overenskomsterne på det danske arbejdsmarked i stigende omfang på samme tidspunkt. Forkastede en enkelt lønmodtagergruppe et mæglingsforslag, var der overhængende risiko for, at konflikten ville brede sig via sympatikonflikter.

For det andet havde det danske organisationssystem udviklet sig således, at flere fagforeninger med egne overenskomster ofte dækkede samme sektorområde. Mange virksomheder (private såvel som offentlige) er således dækket af flere overenskomster. Også dette forhold øgede risikoen for, at konflikt med en enkeltgruppe kunne påvirke flere virksomheder og via sympatikonflikt sprede sig til andre lønmodtagergrupper.

Sammenkædningsreglen skulle således sikre, at enkelte faggrupper ikke kunne kaste hele eller større dele af arbejdsmarkedet ud i konflikt. Historisk var det arbejdsgiverne, der pressede på for at få indført sammenkædningsreglerne, men over tid har fagbevægelsen fået stor interesse i at bibeholde reglen, da den sikrer at de løn og arbejdsvilkår, som den velorganiserede industri forhandler hjem også kommer lønmodtagerene i andre mindre velorganiserede sektorer til gode.

Sammenkædningen og afstemningsreglerne

Forligsmandens primære mål er at sikre fred på arbejdsmarkedet. Sammenkædningsreglen er en af forligsmandens vigtigste beføjelser og bruges rutinemæssigt ved de private overenskomstforhandlinger. På det private område skriver parterne i alle de indgåede forlig, at disse forudsætter, at de indgår i et samlet mæglingsforlag. Sammenkædningen er med andre ord forventet og i udgangspunktet ønsket af overenskomsternes parter. I forligsinstitutionen er det endvidere praksis, at forligsmanden kun fremsætter mæglingsforslag, hvis ingen af parterne direkte modsætter sig dette. Hvis en af parterne modsætter sig sammenkædning, kan forligsmanden formelt sammenkæde alligevel, men forligs-

manden har traditionelt valgt ikke at gøre dette. Hermed understreges det, at Forligsinstitutionen i høj grad er parternes eget instrument, udover at være det politiske systems redskab til at sikre arbejdsfreden. Forligsmanden skal endvidere sikre, at alle forligsmuligheder er udtømte før sammenkædning kan ske.

Sammenkædningsreglen understøttes af afstemningsreglerne om mæglingsforslag, der indeholder et krav om *kvalificeret majoritet*. Et mæglingsforslag kan nedstemmes med almindeligt flertal, hvis mere end 40 pct. af de stemmeberettigede deltager i afstemningen. Hvis stemmeprocenten er lavere, skal nejflertallet samtidig udgøre mindst 25 pct. af de stemmeberettigede, før forslaget falder.

Ved at sammenkæde flere overenskomstområder, således at det er den samlede stemmemajoritet, der accepterer eller forkaster mæglingsforslaget, bliver det vanskeligt for enkeltstående utilfredse grupper at stemme aftaleresultatet ned. Ræsonnementet er, at et nej-mindretal ikke skal kunne presse et ja-flertal ud i konflikt.

Hovedorganisationernes koordinering

I de ordinære forhandlinger forhandler de enkelte fagforbund og forhandlingskarteller med arbejdsgiverne om deres egne overenskomster i den decentrale forhandlingsmodel. Hovedorganisationerne DA og FH spiller her tilbagetrukne, men dog vigtige og meget forskellige, roller. Ifølge DA's vedtægter skal indgåelse af kollektiv overenskomst altid ske under forbehold af DA's godkendelse. Arbejdsgiverne vil undgå, at enkelte medlemsorganisationer spilles ud mod hinanden, og dermed risikerer at fordyre overenskomsterne. Der foregår også en intern koordinering i FH, men her er ingen godkendelsesprocedure.

DA og FH indgår i en tæt dialog med forligsmanden i overgangsfasen fra de ordinære forhandlinger til mægling i forligsinstitutionen. I forligsinstitutionen er det fortsat de enkelte organisationer og forhandlingskarteller, der er de direkte overenskomstparter, og som forhandler selvstændigt, men med bistand fra forligsmanden, hvis det bliver nødvendigt. Undervejs er forligsmanden i tæt dialog med DA og FH.

I slutfasen i forligsinstitutionen er DA og FH endvidere de afgørende aktører, der skal sikre, at det retningsgivende forlig på industriområdet bliver overført til de øvrige områder, og at alle overenskomster på FH/DA-området kommer i mål. Hvis forligsmanden finder, at der er begrundelse for at fremsætte et mæglingsforslag, skal denne rådføre sig med repræsentanter fra FH og DA. Man gennemfører da en såkaldt 'teknisk gennemgang' af mæglingsforslaget. Dette er en forhandling, hvor DA sikrer sig, at ingen opnår mere end det i industriforliget aftalte, mens FH sikrer sig, at ingen opnår mindre end det industriforliget tilsigter.

Et sammenkædet mæglingsforslag på DA/FH området indeholder 1) aftaler indgået uden for forligsinstitutionen, som parterne ønsker skal indgå i mæglingsforslaget, 2) aftaler indgået i forligsinstitutionen, 3) overenskomster, der ikke er opnået enighed om og som derved bliver '*samlet op*'.

Sammenkædningen og konfliktrisikoen

Som beskrevet ovenfor reducerer sammenkædningen risikoen for konflikt. Skulle det vise sig umuligt for forligsmanden at fremsætte et sammenkædet

mæglingforslag, eller bliver et sammenkædet mæglingforslag nedstemt med det nødvendige kvalificerede flertal, vil de varslede konflikter blive en realitet. Der vil i så fald være storkonflikt på det danske arbejdsmarked.

Fagforbund og arbejdsgiverorganisationer, som er medlem af FH og DA, og som indgår i de koordinerede forhandlinger på det private arbejdsmarked, er som udgangspunkt del af sammenkædningen. Det er af flere omgange også sket, at grupper, der ikke er medlem af FH, er blevet omfattet af sammenkædningen.

Traditionelt har det kun været en mindre del af DA-FH aftaleområdet (mindre end 10 % af lønmodtagerne), der 'samles op' – dvs. indgår i det sammenkædede mæglingforslag uden forlig. Denne praksis er funderet i behovet for, at det samlede mæglingforslag skal kunne stemmes hjem blandt fagforeningernes medlemmer.

Forligsprocenter ¹	
OK 2000	97%
OK 2004	94%
OK 2007	99%
OK 2010	84%
OK 2012	95%
OK 2014	92%
OK 2017	92%

I boksen til venstre er angivet forligsprocenterne ved de seneste overenskomstrunder, der er et skøn over, hvor stor en andel lønmodtagere, der er dækket af de opnåede forlig, når parterne drøfter mæglingforslaget.

Problemet opstår, hvis større lønmodtagergrupper har svært ved at indgå forlig og faktisk ønsker konflikten. For lønmodtagerne er det alene FH, der i sin egen skab af hovedorganisation vil kunne modsætte sig sammenkædningen, og dette ville i så fald medføre storkonflikt. Er majoriteten indenfor FH således tilfredse med det samlede resultat og ønsker at indgå forlig, vil der blive arbejdet hårdt for at få alle grupper med, og dem, der ikke indgår forlig, vil blive samlet op i sammenkædningen. I 2010 samlede man fx et større område op. HK Privat ønskede at afskaffe den såkaldte 50%-regel og kunne ikke indgå forlig. De blev samlet op i mæglingforslaget på trods af, at funktionærstemmerne ofte har været udslagsgivende for den samlede godkendelse. I den afsluttende afstemning, var der et nej-flertal blandt HK'erne, men flertallet af lønmodtagerne stemte samlet set ja til overenskomstresultatet.

Fordele og ulemper for både arbejdsgivere og lønmodtagere

Helt overordnet har sammenkædningen tre væsentlige fordele. For det første reducerer sammenkædningen risikoen for konflikt og stabiliserer hermed det danske aftalesystem. For det andet gør forligsinstitutionens fremsættelse af mæglingforslag og sammenkædning det muligt at løfte byrden om forlig fra skuldrene af de decentrale forhandlere, når interesseforskellene er store, og forlig svært opnåelig. For det tredje sikrer sammenkædningen, at uanset om man i forligsfasen opnår forlig eller ej, så opnår arbejdsgiver eller fagforbund hverken mere eller mindre end de ændringer i løn og vilkår, der er blevet fastsat i gennembrudsforliget på industriens område. Sammenkædningen kan derved også være med til at beskytte lønmodtagere i sektorer, hvor fagbevægelsen er mindre

¹ Forligsprocenterne er venligt opgjort af FH på baggrund af bl.a. LO's årsberetninger. Forligsprocenterne kan være højere, da forlig kan indgås op til og samtidig med drøftelserne om mæglingforslaget

godt organiseret og derfor ville stå svagere i en mulig konflikt. Der er med andre ord også en indbygget solidaritet mellem sektorerne i sammenkædningen.

Der er dog også ulemper forbundet med sammenkædningen, og derfor har den været omdiskuteret internt på både arbejdsgiver- og lønmodtagerside.

Internt blandt arbejdsgiverne pågår en fortløbende diskussion om, hvorvidt arbejdsgiverne i de decentrale forhandlinger formår at udnytte de muligheder, der er for at tilpasse gennembrudsforligenes resultater til egne aftaleområder. Der opstår også fra tid til anden situationer, hvor arbejdsgiverorganisationer ikke kommer igennem med deres ønsker pga. sammenkædningen. For eksempel har slagterierne i flere omgange forsøgt at bremse eller ligefrem opnå en løn- nedgang i forhandlingerne, begrundet i konkurrencen fra især Tyskland. Senest i 2014 nægtede NNF at indgå sådanne aftaler. Efter 62 timers forhandlinger i Forligsinstitutionen kom et endeligt sammenbrud, og slagteriområdet blev samlet op i mæglingsforslaget, hvorved slagterne fik samme lønstigninger som i gennembrudsforliget.

Blandt lønmodtagerne har sammenkædningsreglen været kritiseret for at være 'udemokratisk', da enkeltområder kan stemme nej og så alligevel blive påtvunget mæglingsforslaget ved et samlet ja. I nyere tid har modstanden været særligt udtalt i 3F's byggegruppe. Tidligere har også Blik & Rørs medlemmer været utilfredse med sammenkædningen, fordi det samlede mæglingsforslag igennem flere runder ikke indeholdt opjustering af prislisterne. Prislisterne angiver mindstebetalingen for forskellige typer af opgaver og aftales mellem parterne. Prislisterne bruges til at opmåle konkrete opgaver og udregne betalingen for akkordarbejde. Når man arbejder på akkord betales man nemlig for udført opgave uanset tidsforbrug og får således ikke en timeløn.

Som en del af mindstebetalingsoområdet opnår man ved manglende indgåelse af forlig samme løft på mindstebetalingssatsen som aftalt i industriforliget. Men da løndannelsen på mindstebetalingsoområdet derefter sker decentralt, er logikken, at man ikke opnår stigningerne på prislisterne, da dette efterfølgende kan løftes ved de årlige decentrale forhandlinger, fx når man aftaler akkord for konkrete opgaver. På normallønsområdet ville man få reguleret sine prislister ved sammenkædningen, også selvom man ikke kan opnå forlig.

Et andet kritikpunkt, der dog primært er rettet mod DA's interne koordinering og ikke sammenkædningen, er, at legitimiteten i forhandlinger på de forskellige brancheområder bliver presset, når DA underkender aftaler, som ikke ligger inden for de i arbejdsgiverfællesskabet aftalte rammer. Afvisningen af kædeansvar var det mest omtalte eksempel på et sådan emne ved OK2017.

Kilder:

Forligsmandsloven (2. udgave 2019) Jurist og Økonomforbundet forlag
 Kristiansen, J. (3. udgave 2014) Den kollektive arbejdsret. Jurist- og Økonomforbundets Forlag
 Ibsen, C. L. (2016). The role of mediation institutions in Sweden and Denmark after centralized bargaining. *British Journal of Industrial Relations*, 54 (2), 285–310
 Due, J og Madsen, J.S. (2010) OK2010: Ny magtfordeling i overenskomstspillet. FAOS forskningsnotat 109, Københavns Universitet