

Ny Løn mellem individualisering og kollektiv aftaleret

Jørgen Steen Madsen

Hvad sker der med et centraliseret forhandlingssystem, når en væsentlig del af forhandlingskompetencen rykkes fra parterne på det centrale niveau ud til de lokale parter? Vil magtbalancen mellem parterne centralt blive opretholdt eller sker der forskydninger, der væsentligt ændrer systemets forudsætninger? Det er bl.a. de spørgsmål, der behandles i artiklen med gennemførelsen af det nye lønsystem i den (amts)-kommunale sektor som case-studie. Artiklen konkluderer, at et forhandlingssystem kendetegnet ved en koordineret eller centraliseret decentralisering synes at udvikle sig i retning af en form for multiniveau-regulering uden styrende center, og hvor hele forhandlingssystemets forudsætning, – den kollektive aftaleret, sættes under pres.

Indledning

Det nye lønsystem, der blev gennemført i den offentlige sektor med overenskomtsforhandlingerne i 1997, har baggrund i den generelle decentralisering af opgavevaretagelsen, som specielt blev mærkbar i løbet af 1980'erne, og som har ført til nye styringsprincipper og ledelsesformer, der i overskriftsform kan karakteriseres som en udvikling fra detailleret regelstyring til værdibaseret mål- og rammestyring. Ikke alene er opgaver lagt ud fra stat til amter og kommuner, men opgaverne er yderligere i høj grad decentraliseret, så det er de enkelte afdelinger og institutioner såvel i amter og kommuner som i staten, der selv træffer afgørende beslutninger inden for de overordnede rammer. Og i denne sammenhæng har også anvendelse af nye, mere medarbejderinddragende ledelsesformer vundet en vis udbredelse.

Men trods denne stærke decentraliseringstendens var det offentlige aftalesystem

– herunder det (amts)kommunale system, som denne artikel afgrænser sig til – fortsat stærkt centraliseret med alle væsentlige beslutninger om løn- og arbejdsvilkår fastsat mellem de centrale aktører på nationalt niveau. Det førte fra midten af 1980'erne til et stigende pres fra arbejdsgiverside for at sikre en modsvarende decentralisering af forhandlingssystemet. Som et resultat fulgte aftalen om Ny Løndannelse og andre rammeaftaler, herunder en ny aftale om "Medindflydelse og Medbestemmelse" (MED-aftalen), som udvidede samarbejdssystemets muligheder. Dermed blev startet en decentraliseringsproces, idet det var op til parterne i de enkelte kommuner og amter at udfylde de centralt forhandlede rammeaftaler ved indgåelsen af lokale aftaler.

Denne arbejdsgiverbestemte dagsorden blev modtaget med tøven af de faglige organisationer. De ville på den ene side gerne bruge de muligheder for øget indflydelse til medlemmerne, som fulgte med decentraliseringen, men på den anden side var de

indbyrdes stærkt uenige om indførelsen af et decentralt lønsystem. Forsøgene med lokalløn og lignende ordninger i anden halvdel af 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne blev af mange opfattet som indførelsen af "fedterøvstillæg". Selv om det udtrykkeligt af de centrale parter var aftalt, at tillæg kun kunne fordeles efter aftale mellem de lokale parter, var der en underliggende diskussion om, at indførelsen af et decentralt lønsystem med løn efter funktioner, kvalifikationer og resultater kunne føre til en individualisering af løndannelsen og dermed en undergravning af organisationernes kollektive aftaleret.

Når der under OK97 kunne opnås enighed om Ny Løn var det ikke mindst på grund af et strategiskift hos en af de organisationer, som hidtil havde været imod et decentralt lønsystem. Dansk Sygeplejeråd (DSR) havde ikke haft held med at opnå et lønløft i de centrale forhandlinger trods sygeplejerskekonflikten i 1995, og derfor ønskede DSR nu at prøve den decentrale vej. Dermed tippede balancen mellem lønmodtagerorganisationerne, og da arbejdsgiverne samtidig accepterede forskellige garantiordninger, som sikrede både de enkelte ansatte deres løn og organisationerne deres lønandel, var vejen banet for det nye system, hvori det også blev fastslået, at den kollektive aftaleret blev fastholdt i forbindelse med tildelingen af de lokale tillæg. Men spørgsmålet var, hvordan det ville blive tolket og i praksis implementeret af parterne lokalt, når en del af de forhandlinger, som hidtil var foregået ved det centrale bord på det nationale niveau blev flyttet ud i de enkelte amter og kommuner, dvs. til op imod 300 selvstændige enheder.

Denne artikel handler om, hvilke forhandlingsstrukturer der opstår i de enkelte amter og kommuner med implementeringen af et nyt og mere lokalt baseret lønsystem. Går tendensen i retning af 1) udvikling af en ny lokal aftalemodel inden for

rammerne af det centraliserede aftalesystem, 2) en lokal aftalemodel, der vil agere mere selvstændigt i forhold til det centrale system, og hvor der skabes nye former for balance mellem individualisering og kollektiv aftaleret, eller 3) en individualisering af lønforhandlingerne, der på sigt vil undergrave den kollektive aftaleret og dermed medføre en erodering af aftalemodellen?

Gennemgangen bygger på nogle hovedresultater fra *Projekt Ny Løndannelse i amter og kommuner 1998-2001*. Nærmere bestemt delprojekt 2, som netop undersøgte de lokale forhandlingsprocesser under implementeringen af det nye lønsystem – og herunder ikke mindst foretog en analyse af udviklingen af nye lokale forhandlingssystemer. Der trækkes her både på den gennemførte forløbsundersøgelse i otte udvalgte (amts)kommuner og på den supplerede spørgeskemaundersøgelse af et repræsentativt udvalg af medarbejdere, tillidsrepræsentanter og ledere i den (amts)kommunale sektor¹.

Undersøgelsen er gennemført som en treårig forløbsundersøgelse med to interviewrunder til de otte udvalgte caseenheder (to amter og seks kommuner). I alt blev gennemført 147 interview. Enhederne er udvalgt, så de dækker et varieret billede af forskellige kommunetyper for at gøre det muligt at vurdere indførelsen af det nye lønsystem i enheder, der både repræsenterer store forskelle og en vis ensartethed i vilkår og vedrørende en række grundlæggende karakteristika, dvs. både små og store enheder, forskelle i politisk ledelse og urbaniseringsgrad. Hensigten har været at sikre et udvalg, som viser spændvidden af problemer og løsningsmuligheder, uden at der dermed kan generaliseres fra de otte udvalgte enheder til kommuner og amter som sådan.

Til gengæld er den kvalitative del af undersøgelsen blevet suppleret med en repræsentativ spørgeskemaundersøgelse gennem-

ført i slutningen af perioden, hvilket gør det muligt at vurdere den generelle udbredelse af de holdninger og udviklingstendenser, der er konstateret i de otte caseenheder. Der blev udsendt spørgeskemaer til 2300 medarbejdere, 750 tillidsrepræsentanter og 750 ledere – dels et fællesskema, dels supplerende skemaer til ledere og tillidsrepræsentanter. Svarprocenten var for fællesskemaet 48 pct. for medarbejderne og 62 pct. for såvel ledere som tillidsrepræsentanter. De supplerende skemaer blev besvaret af 51 pct. af tillidsrepræsentanterne og 55 pct. af lederne (Madsen 2002).

Artiklen er opdelt i tre hovedafsnit. For det *første* opridses den teoretiske ramme med begreberne centraliseret decentralisering og multiniveau-regulering. For det *andet* analyseres spørgsmålet om *strukturen*. Hvad er det for forhandlingsformer, der udvikles med lønreformen? For det *trejde* behandles spørgsmålet om *effekterne*. Hvilke effekter har den nye løndannelse for relationerne mellem parterne? Her behandles specielt den påviste tendens til individualisering, som sætter den kollektive aftaleret under pres, og omvendt lokale forsøg på at hindre en udhuling af aftaleretten. Desuden diskuteres forholdet mellem ledelsesorienterede og samarbejds- og/eller partsorienterede (amts)kommuner. Der afsluttes med et bud på fire scenarier for fremtidens forhandlingssystem.

Teoretisk perspektiv

Decentraliseringen af løndannelsen i den offentlige sektor er ikke noget isoleret dansk fænomen. Samme tendenser har kunnet genfindes i en række lande. F.eks. har udviklingen i Sverige ligget forud for den danske, og også i Storbritannien har der været tale om en vidtgående proces. Derfor er løndecentralisering også velbeskrevet både empirisk og teoretisk i den internationale samfundsvidenskabelige litte-

ratur. Der lægges vægt på tendenser til en gennemgribende fornyelse af den offentlige sektor, selv om det også fremhæves, at der fortsat er tale om stor stabilitet. I en europæisk sammenhæng er nye fleksible lønformer ganske vist vundet frem, men det er stadig ikke dem, der dominerer billedet (Andersen 2001; Brewster & Holt Larsen 2000).

En væsentlig baggrund for kravet om en mere lokal løndannelse, der i højere grad er præstationsrelateret, kan findes i nyere ledelsesteori, herunder ikke mindst New Public Management (NPM), der også i en dansk sammenhæng har været anvendt som værktøj for fornyelse af den offentlige sektor, herunder en understregning af behovet for præstationsrelaterede lønformer. Løn ses her som en væsentlig motivationsfaktor, hvorfor de ansatte kan styres ved hjælp af økonomiske incitamenter. Resultatløn er, jf. eksempelvis Principal Agent teorien, et middel til at fremme effektiviteten, men samtidig understreges vanskelighederne ved at forene lederes og medarbejders forskellige mål, herunder problemerne ved at sikre en præcis vurdering, som undgår vilkårligheder, ved anvendelsen af præstationsrelaterede lønelementer (Bregm 1998; Ibsen & Christensen 2002; OECD 1993, 1995 og 1996).

Human Resource Management kan ses som en delvis modsatrettet ledelsesteori, idet hovedvægten her ligger på udviklingen af de menneskelige ressourcer gennem personalepolitiske midler. En for stor vægt på lønmæssige incitamenter kan virke kontra-produktivt, fordi det forskubber vægten for andre og mere centrale motivationsfaktorer, der ligger i selve arbejdet og de sociale relationer. Det udelukker dog ikke anvendelsen af løn som motivationsfremmende faktor. Hvis lønpolitikken bruges til at fremme medarbejdernes kvalifikations- og kompetenceudvikling, kan den bidrage til de overordnede personalepolitiske mål til

forbedring af såvel effektivitet som kvalitet i opgaveudøvelsen (Ibsen & Christensen 2002; Navrbjerg 1999; Salaman 1992; Storey 1995).

Nyere forskning, der har studeret fænomenet i den offentlige sektor, har bl.a. haft udgangspunkt i en kritisk belysning af den økonomiske teoris forudsætninger for at vurdere præstationsrelaterede lønformer som en motivationsfremmende faktor og viser bl.a. med anvendelsen af nye lønsystemer i den britiske offentlige sektor som empirisk case, at udfaldet i stedet for at øge medarbejdernes motivation kan skabe demotivation. Det sker f.eks., hvis kriterier opfattes som vilkårlige, fordi de bygger på lederes mere eller mindre subjektive skøn, eller hvis mere formaliserede kriterier, som i udgangspunkt accepteres af både ledere og medarbejdere, efterfølgende skifter anvendelse, f.eks. hvis de økonomiske midler ikke kan dække det målte antal tillæg (Bregm 1998; Marsden & Richardson 1992 og 1994).

Undersøgelsen af implementeringen af Ny Løn i amter og kommuner giver mange eksempler på de her nævnte problemer ved indførelsen af præstationsrelaterede lønelementer. Ganske vist er det ikke så meget resultatløse som kvalifikations- og funktions-tillæg, som hidtil har vejet tungest, og dermed er det direkte præstationsrelaterede nedtonet. Men mange af diskussionerne mellem de lokale parter – om eksempelvis subjektive og/eller objektive kriterier som forudsætning for tildeling af tillæg – har underliggende alligevel i høj grad handlet om vurderinger af præstationer (Ibsen & Christensen 2002; Pedersen & Rennison 2002; Madsen 2002). Det er altså forhold, som må antages at have betydning for udviklingen af de involverede aktørers holdninger til det nye lønsystem. Det indgår derfor som et element i vores analyse, men det er ikke disse perspektiver, som vi grundlæggende bygger på.

Med det valgte fokus – udviklingen af lokale forhandlingsstrukturer i forbindelse med etableringen af et nyt lønsystem – bliver det naturligt at tage afsæt i den teori om arbejdsmarkedsrelationer, som vi har arbejdet med og udviklet i sammenhæng med vores historisk sociologiske analyser af såvel det private som det offentlige organisations- og aftalesystem i Danmark (Due et al. 1993; Due & Madsen 1988, 1996)².

Den decentraliseringstendens, der i de senere årtier har præget forhandlingssystemerne på arbejdsmarkedet i en række lande, har været et vigtigt tema både i empiriske og teoretiske værker med rod i Industrial Relations-traditionen. Vi har set i lande som USA og Storbritannien, at decentraliseringen har fået karakter af en deregulerings- og desorganiseringsproces, hvor kollektive aftaler over virksomhedsniveau forsvinder eller får mindre betydning, mens såvel arbejdsgiver- som lønmodtagerorganisationer mister medlemmer i stort tal. Selv om faldende medlemstal og en vigende overenskomstdækning også karakteriserer en række kontinentaleuropæiske lande, synes der dog såvel her som i Norden at være tale om en langt mindre vidtgående proces end i Storbritannien og USA. Man kan således ikke her – trods tendensen til decentralisering af forhandlingskompetence fra organisations- til virksomhedsniveau – tale om en egentlig desorganisering eller deregulering. Parterne på arbejdsmarkedet og deres kollektive aftaler spiller fortsat en væsentlig styrende rolle. Ferner og Hyman har i deres komparative værker betegnet denne proces som *centralt koordineret decentralisering*, mens Traxler med sine komparative undersøgelser har konkluderet, at den kollektive regulering i en række lande slet ikke er svækket, men har fastholdt sin styrke gennem en proces, som han kalder *organiseret decentralisering* (Ferner & Hyman 1992 og 1998; Traxler 1995; Traxler et al. 2001).

Et nøglebegreb i vore analyser af udviklingen af organisations- og aftalesystemerne i både den private og den offentlige sektor i Danmark har været *centraliseret decentralisering*. Med udtrykket fremhæves, at en flytning af kompetence fra det centrale niveau ikke nødvendigvis indebærer en desorganisering og deregulering. Det kan også være en styret proces, der fastholder en form for overordnet koordinering af den samlede regulering af løn- og arbejdsforhold. Det sidste er overset i mange vurderinger, og dermed overdrives tendensen til erodering af de nationale overenskomstsyster.

Begrebet tilsvarende således Traxlers organiserede decentralisering og Ferner og Hyman's koordinerede decentralisering. Men vi tillægger centraliseret decentralisering endnu en betydning. Det er ikke alene en formel og styret kompetenceflytning fra et højere niveau til et lavere niveau, men også en reproduktion på det lokale niveau af strukturer, normer og værdier i det centrale system. Det vil med et andet ord sige en reproduktion af en særlig forhandlingskultur. Uden en sådan reproduktion kan systemets væsentlige karakteristika ikke opretholdes. Centraliseret decentralisering i denne betydning indgår med stor vægt, når det gælder en undersøgelse af udviklingen af et lokalt forhandlingsystem i amter og kommuner som følge af udlægning af lønforhandlingskompetence fra det centrale til det lokale niveau (Due et al. 1993; Andersen 2001; Madsen et al. 2001)³.

I den empiriske analyse af den danske aftalemodels udvikling anvender vi centraliseret decentralisering som udtryk for hovedtendensen i arbejdsgivernes strategiskift, der i 1980'erne førte til en vis decentralisering af det stærkt centraliserede overenskomstsystem. Det var en form for styret uddelegering af kompetence, hvorved det lykkedes at overvinde 1970'ernes krise i overenskomstsystemet. Det dominerende

karakteristika ved aftalemodellen i den periode, som er fulgt siden, kan således betegnes som centraliseret decentralisering, hvor vægten blev forskudt fra hovedorganisationerne til nye store sektororganisationer, der med gennemførelsen af mere rammeprægede overenskomster åbnede op for en større rolle til parterne på virksomhedsniveau.

Den forudgående epoke kan karakteriseres som præget af en centraliseret aftalemodel, fordi de to dominerende hovedorganisationer i den private sektor spillede den afgørende rolle i forhandlinger om løn- og arbejdsforhold. Men trods den stærke centraliseringsgrad har der i hele aftalesystemets historie været et supplerende element af mere decentrale virksomhedsbaserede forhandlinger. Vi tænker her på minimallønssystemet i jernindustrien, der allerede blev etableret i begyndelsen af 1900-tallet. Allede fra dette tidspunkt foregik de afgørende lønforhandlinger i denne sektor på virksomhederne inden for rammer fastsat i den overordnede overenskomst, og der blev med denne centraliserede decentralisering skabt en fleksibilitet, som modvirkede den stivhed, som ellers er risikoen ved det stærkt centraliserede overenskomstsysteem, der var blevet etableret i Danmark (Due et al. 1993). Centraliseret decentralisering er således både et træk, der har kendetegnet en del af systemet fra starten, og en karakteristika af en særlig epoke i systemets historie.

Det har været vores antagelse, at lønreformen i den offentlige sektor skal ses som de centrale aftaleparters forsøg på at gennemføre en centraliseret decentralisering. Men samtidig har stigende problemer både i det private og det offentlige aftalesystem i løbet af 1990'erne antydnet, at parterne åbenlyst har haft svært ved at bevare den overordnede koordinering. Spørgsmålet er derfor, om det danske aftalesystem er på vej fra centraliseret decentralisering til en form for multiniveau-regulering, hvor der ikke

findes noget givet styrende center (Madsen et al. 2001; Andersen 2001). *Multiniveauregulering* er som centraliseret decentralisering både et træk, der har kendetegnet systemet fra starten og en karakteristik af en mulig ny epoke i systemets historie. Det danske aftalesystem har altid – med sine samtidige forhandlinger på både organisations- og virksomhedsniveau samt supplerende politisk regulering – været kendetegnet af en form for multiniveauregulering, men der har indtil de senere år samtidig altid kunnet identificeres et styrende center⁴.

Multiniveauregulering indebærer generelt set en proces, *hvor* nye reguleringsformer på både internationalt og lokalt niveau får en stigende vægt, *hvor* der følgelig sker en ændring af balancerne mellem de forskellige niveauer i arbejdsmarkedsreguleringen, og *hvor* der derfor ikke nødvendigvis er et styrende center, men komplekse og skiftende relationer mellem det internationale politiske niveau og partsniveau (dvs. EU) og det centrale nationale partsniveau og politiske niveau, mellem det nationale politiske niveau og det centrale partsniveau og mellem det centrale partsniveau og det regionale/lokale partsniveau. Med anvendelsen af dette begreb inddrages i høj grad et governance-perspektiv, idet multiniveauregulering kan ses som en form for politisk netværksstyring (Andersen 2001; Mailand 2001; Pedersen & Rennison 2002; Rhodes 1997).

Selv om IR-forskningen indtil nu synes at fastslå, at de traditionelle IR-systemer med kollektive forhandlinger under nye mere decentraliserede former fastholdes i mange lande, ser vi både i den danske udvikling og i andre europæiske lande tendenser til en fortsat alvorlig svækkelse af arbejdsmarkedsorganisationerne og deres kollektive overenskomster. Den seneste udvikling i Tyskland er et eksempel på dette (Due & Madsen 2003). Det er derfor vores antagelse, at et skifte fra centraliseret decentralise-

ring til multiniveauregulering i et længere perspektiv kan indebære en deregulerings- og desorganiseringproces, dvs. at det er en mulighed eller risiko, at de traditionelle kollektive reguleringsformer på nationalt niveau forsvinder og erstattes med individuelt baserede aftaler, dvs. en minimalistisk form for multiniveauregulering, hvor der ud over arbejdskontrakten kun findes en begrænset regulerende lovgivning.

Spørgsmålet om disse nye tendenser i aftalesystemets udvikling er af umiddelbar relevans i forbindelse med undersøgelsen af implementeringen af det nye mere lokalt baserede lønsystem i amter og kommuner (Navrbjerg et al. 2000; Madsen et al. 2001). Selv om implementeringen af Ny Løn er foregået inden for et eksisterende kollektivt aftalesystem, er der således ikke i undersøgelsen uden videre blevet gået ud fra, at de lokale parter set i et længere perspektiv vil opretholde de kollektive reguleringsformer. Det har været en central tese, at etableringen af den nye mere lokalt baserede lønregulering i høj grad kan ses som en kamp mellem tendenser til nye mere eller mindre styrede lokale kollektive aftalesystemer og tendenser til en individualisering af løndannelsen, hvorigen gennem de kollektive aktører og institutioner eroderer. Problemstillingen har først og fremmest været, om etableringen af de nye lokale reguleringsformer fastholdes inden for det etablerede systems rammer og styres gennem en koordinering oppefra, dvs. en form for centraliseret decentralisering. Eller om de nye reguleringsformer udvikler sig i højere grad uden for det etablerede centrale aftalesystems kontrol, så der snarere bliver tale om en ny form for multiniveauregulering.

Udvikling af forhandlingssystemer

I dette afsnit foretages en statusopgørelse over udviklingen af forhandlingssystemerne i de otte amter og kommuner i under-

søgelsen under implementeringen af lønreformen og de første forhandlingsrunder i perioden fra 1998 til begyndelsen af 2002. Udgangspunktet for forhandlingerne i den første runde var dels den generelle rammeaftale om Ny Løn indgået mellem KTO og de kommunale arbejdsgivere, dels organisationsaftaler indgået mellem de enkelte fagforbund og deres respektive arbejdsgivermodpart. Disse aftaler fastslog at lokale tillæg *skulle* fordeles efter forhandling og aftale mellem de lokale parter, dvs. i henhold til principperne for den kollektive aftaleret, der hidtil har været gældende centralt. Men hvem de lokale aftaleparter nærmere bestemt var, blev ikke på forhånd præciseret. Mange organisationer holdt således fast i, at det var deres repræsentanter for de lokale fagforeninger eller kredse, som havde aftaleretten, mens arbejdsgiverne nok havde forestillet sig en videredelegering til de lokale tillidsrepræsentanter. Organisationsaftalerne var meget varierede. Nogle holdt mulighederne helt åbne for de lokale parter, mens andre fastsatte snævre bindinger, bl.a. ved på forhånd at opstille kriterier, som skulle eller kunne udløse tillæg.

De fleste aftaler forudsatte mere eller mindre eksplicit, at der kunne eller skulle indgås *forhåndsftaler* mellem ledelsen i den enkelte (amts)kommune og de respektive lokale fagforeninger for de enkelte personalegrupper, f.eks. administrative medarbejdere organiseret i HK eller FOA's social- og sundhedsassistenter. Disse forhåndsftaler skulle fastsætte rammerne for forhandlingerne om de individuelle tillæg og skulle eller kunne også i større eller mindre omfang opstille kriterier, som klargjorde grundlaget for tildelingen af funktions- og kvalifikationstillæg. Det var desuden i den generelle KTO-aftale om Ny Løn fastslået, at det øverste samarbejdsorgan i de enkelte (amts)kommuner skulle aftale de nærmere procedurer for de lokale forhandlingsrunder.

Et afgørende spørgsmål i den første forhandlingsrunde var på denne baggrund ikke mindst, hvorvidt der skulle indgås forhåndsftaler med fastlæggelse af kriterier mv. som ramme for forhandlingerne om de individuelle tillæg, og hvor omfattende og specificerede disse aftaler skulle være. Hovedparten af de faglige organisationer holdt fast i indgåelsen af forhåndsftaler for deres personalegrupper for at sikre den højest mulige grad af objektivitet og gennemskelighed i fordelingen af tillæg. Arbejdsgiverrepræsentanterne forsøgte typisk i første omgang helt at undgå forhåndsftaler for at sikre, at Ny Løn kunne blive individuel løn.

I det spil måtte arbejdsgiverne bøje af og acceptere forhåndsftaler, for ellers kunne der slet ikke indgås aftaler. Arbejdsgivernes bestræbelser blev i stedet koncentreret om at gøre forhåndsftalerne så fleksible som muligt for at opnå det videst mulige lokale råderum. Men samtidig var ledelsen i de enkelte amter og kommuner også ofte indstillet på at sikre en overordnet styring af hele forløbet i den omfattende implementering af lønreformen, og derfor foregik den typiske forhandling i første runde med det nye lønsystem stærkt centraliseret. Hovedaktørerne var ofte personalechefen, evt. andre medarbejdere fra Løn- og Personaleafdelingen samt repræsentanter fra den relevante sektor på den ene side, og repræsentanter fra den pågældende faglige organisation, evt. med fællestillidsrepræsentanter og/eller tillidsrepræsentanter som bisidere på den anden side.

Først når der herigennem var indgået forhåndsftaler for de enkelte personalegrupper, gik man til forhandlinger om de individuelle løntillæg. Her var ledere og tillidsrepræsentanter på afdelings- og institutionsniveauet noget mere involveret, men det var de fleste steder stadig Løn- og Personaleafdelingen eller forvaltningsledelsen, der udøvede den praktiske forhandlingsvirk-

somhed og stadig med en organisationsrepræsentant som hovedforhandler på den anden side. De fleste lokale fagforeninger og kredse ønskede i hvert fald i den første runde at fastholde kompetencen på organisationsniveauet.

Forhandlingsmodeller i de otte (amts)kommuner

Samlet set tog fem ud af de otte (amts)kommuner i undersøgelsen udgangspunkt i en *centralt styret* forhandlingsmodel, hvor direktionen/løn- og personaleafdelingen havde den afgørende kompetence, og hvor løn- og personaleafdelingen var både koordinerende og direkte aktør i de fleste forhandlinger. Løn- og personaleafdelingen forhandlede alle forhåndsftaler og spillede ofte også en væsentlig rolle i forhandlingerne om de individuelle lønftaler. Der var i alle tilfælde også et vist element af sektorstyring i form af inddragelse af de forskellige forvaltninger/sektorer i forberedelserne og i større eller mindre omfang også i forhandlingerne. I en enkelt kommune var sektorerne inddraget i betydeligt større omfang, hvorfor man her kan tale om en egentlig *sektorstyret model*, dvs. med forhandling af forhåndsftaler på sektorniveauet styret af ledelsen i de enkelte sektorer/forvaltninger.

Tilbage bliver to (amts)kommuner, hvor der måske kan tales om anvendelsen af en *institutionsstyret forhandlingsmodel* fra starten. Men i den ene af disse enheder, en større jysk kommune, var der i praksis så stærk en koordinering oppefra, at man måske med større ret kan tale om en centralt styret model med det klare sigte at arbejde sig frem mod institutionsstyring. I virkeligheden var det således kun i en enkelt af undersøgelseshederne, at der fra starten reelt blev praktiseret en institutionsstyret model af det nye lønsystem. Det var et af undersøgelsens to amter, der som udgangspunkt lagde kompetencen både

vedrørende forhåndsftaler og individuelle lønftaler ud til de enkelte institutioner. Men også her var der elementer af central styring, *dels* fordi nogle af de 130 institutioner amtet er opdelt i – som f.eks. centralforvaltningen og nogle af sygehusene – er meget store enheder, *dels* fordi det blev overladt til lederne i disse enheder selv at afgøre, om der skulle decentraliseres videre ud på afdelingsniveauet. Da en sådan videreudlægning af kompetencen i en del store institutioner netop ikke fandt sted, indebærer det, at centraliseringsgraden faktisk på nogle områder er blevet højere i dette amt end i nogle af de enheder, hvor man startede med en overordnet central styring, men siden har gennemført en glidende decentralisering.

Hvad er det, der har bestemt graden af decentralisering i (amts)kommunerne? Det er ikke så meget strukturelle forhold som f.eks. størrelsen af de kommunale enheder eller forskelle mellem driftsområder. Selv om det også har en indflydelse, har det afgørende været de eksisterende styringsprincipper og forhandlingskulturer i de enkelte (amts)kommuner. Graden af decentraliseringen i styringen af den (amts)kommunale organisation har bestemt graden af decentralisering i forhandlingerne.

Det todelte forhandlingsystem

Når man ser på udviklingen fra første runde og videre gennem anden runde af forhandlingerne, skifter billedet. Den stærke centrale styring nedtones, og der lægges større vægt på at styrke forhandlingerne om de individuelle lønftaler på institutions-/afdelingsniveau. Hovedtendensen synes at være, at fremtidens forhandlingsmodel i amter og kommuner vil være præget af en todeling, hvor de individuelle lønftaler vil blive forhandlet efter en institutions-/afdelingsstyret model, mens forhåndsftaler – i det omfang de vil blive opretholdt – vil blive forhandlet efter en centralt styret eller i

nogle tilfælde en forvaltnings-/sektorstyret model.

I anden forhandlingsrunde og videre frem opstod todelingen, hvor der stadig var en centralt styret (eller evt. sektorstyret) forhandling om forhåndsaftaler, mens det i stigende grad blev lagt ud til institutions- og afdelingsledere selv at forhandle individuelle tillæg vedrørende deres ansatte. Her var der fortsat mange organisationer, der modsatte sig – eller i det mindste var tøvende i forhold til – udlægningen af kompetencen til tillidsrepræsentanterne – selv om der generelt var den opfattelse, at en sådan udlægning på sigt var uundgåelig. Derfor kunne der opstå matchproblemer, fordi mange ledere på dette niveau, kunne have vanskeligt ved at matche en formand eller faglig sekretær fra en lokal fagforening, som professionelt beskæftiger sig med forhandling. Det medvirkede til, at der var en større styring fra forvaltningsniveauet og løn- og personaleafdelingen end tilsigtet. Decentraliseringsprocessen blev derigennem forsinket, og undersøgelsen viser således, at det institutions- og afdelingsstyrede forhandlingssystem stadig mere er en hensigt end en fuldt realiseret forhandlingsmodel.

Ledelsen i fire ud af syv (amts)kommuner har et ønske om helt at slippe af med forhåndsaftaler, så der bliver tale om et rent institutionsstyret lønsystem alene med in-

dividuelle lønftaler. I en af disse kommuner så man det dog som en alternativ mulighed med mere rammepregede forhåndsaftaler som udgangspunkt for ellers individualiserede forhandlinger om tillæg. En femte (amts)kommune har allerede etableret et institutionsstyret system, men her overlades det blot til de enkelte institutioner i et med- og modspil med de lokale faglige organisationer selv at afgøre, om de vil have forhåndsaftaler eller ej. Derfor er det kun to ud af syv (amts)kommuner, hvis øverste ledelse selv har det som et mål – i det mindste for en tid – at fastholde forhåndsaftaler. I begge tilfælde er det ud fra et helheds- og lighedsprincip, hvor man ønsker, at der gives samme tillæg i hvert fald for de samme funktioner, uanset om man er ansat i den ene eller den anden institution/afdeling. Men begge steder ønsker man – på linie med de andre enheder – derudover at udvikle Ny Løndannelse til et udviklings- og virksomhedsorienteret lønsystem.

Denne tendens i retning af et arbejdspladsbaseret lønforhandlingssystem er – som nævnt – nok stadig mere en hensigt end en fuldt udfoldet forhandlingsmodel, men retningen er tydelig nok, og den synes delvis at bekræfte vores antagelse om, at forhandlingsniveauet vil blive decentraliseret til afdelings- og institutionsniveauet. Det er dog med den væsentlige modifikati-

Tabel 1: *Udviklingstendenser i forhandlingssystemet på baggrund af anden runde*

	Forhåndsaftaler	Individuelle lønftaler
Sjællandske amt	Institutionsstyring	Institutionsstyring
Jyske amt	Central styring	Institutionsstyring
Centerkommunen	[Central styring]	Institutionsstyring
Bykommunen	[Sektor styring]	Institutionsstyring
Omegnskommunen	[Central styring]	Institutionsstyring
Stationsbykommunen	Central styring	Institutionsstyring
Landkommunen	[Central styring]	Institutionsstyring

Den ottende undersøgelsesenhed, Bydelskommunen, er her udeladt, da den var et nu nedlagt forsøg. De skarpe parenteser angiver, at ledelsen i de pågældende enheder er imod forhåndsaftaler.

on, at ledelsen fastholder forhandlinger på enten centralt niveau eller sektorniveau vedrørende forhåndsftaler i det omfang man ikke kan få dem helt fjernet eller i det mindst stærkt minimeret.

Hvis denne arbejdsgiverhensigt bliver realiseret, er det i det lange perspektiv den institutionsstyrede model, som vil blive det dominerende træk ved Ny Løn. Men det skal tilføjes, at ledelsens styringspotentiale altid vil give mulighed for relancering af et mere eller mindre stærkt element af central styring gældende for hele amtet eller hele kommunen. Selv om tendensen til decentralisering efterhånden vil presse organisationerne til en tilsvarende udlægning af kompetence, vil der også her være en modsvarende mulighed for at trække beslutningerne tilbage på fagforeningsniveauet.

Udviklingen i retning af et mere centralt forhandlingssystem synes således hovedsageligt – dvs. i syv ud af otte af de undersøgte (amts)kommuner – at være præget af en *centraliseret decentralisering*, dvs. en proces hvor der stadig er et centralt styrende center. Det er kun i en ud af otte undersøgelsesenheder, hvor det overlades til institutionerne selv at vælge forhandlingsstruktur, at man kan tale om udvikling af en form for *multiniveauregulering*, der er karakteriseret ved, at der ikke findes et koordinerende center.

Samtidig bekræfter udviklingen antagelsen om, at presset for decentraliseringen kommer fra arbejdsgiversiden som et led i den generelle decentralisering af opgaveudøvelsen i (amts)kommunerne. Det er ledelsen i (amts)kommunerne, der har ønsket denne udvikling, som kun enkelte af de faglige organisationer, f.eks. HK, har været indstillet på. De fleste faglige organisationer, f.eks. FOA og DSR, har forsøgt at fastholde relativt centraliserede forhandlinger og har tøvet med at udlægge forhandlingskompetencen fra de lokale afdelinger og kredse til fællestillidsrepræsentanter/tillids-

repræsentanter i amter og kommuner. Det er dog samtidig den gennemgående opfattelse hos både tillids- og organisationsrepræsentanterne og lederne i (amts)kommunerne, at udlægningen af kompetence på sigt er uundgåelig, fordi de lokale fagforeninger ikke kan overkomme at lede alle forhandlingerne i et system, hvor kompetencen på arbejdsgiversiden er lagt ud til de enkelte afdelinger og institutioner. Dermed bekræftes tesen om, at arbejdsgivernes decentralisering af beslutningskompetencen vil presse de faglige organisationer til også at decentralisere til tillidsrepræsentantniveauet. Det er således – i overensstemmelse med en af grundantagelserne i den klassiske teori om arbejdsmarkedsrelationer – fremstået tydeligt, at det først og fremmest er arbejdsgiverne, der bestemmer forhandlingsniveauet (Clegg 1976).

Den kollektive aftaleret under pres

Når vi ser på, hvordan implementeringen af det nye lønsystem har påvirket relationerne mellem de lokale parter i forhandlingssystemet, fremstår det tydeligt, at den konstaterede tendens til individualisering er det væsentligste fænomen. Individualiseringen er ikke mindst indbygget i den måde, som selve de individuelle lønforhandlinger tilrettelægges på. Der ligger således i mange af undersøgelsens (amts)kommuner en indbygget *tendens til individualisering* i udviklingen og anvendelsen af særlige redskaber i forbindelse med de individuelle lønforhandlinger i form af forskelligt skemamateriale, afholdelse af lønsamtaler mv. Der er f.eks. i tre af kommunerne – Bykommunen, Stationsbykommunen og Centerkommunen – lønsamtaler mellem den enkelte medarbejder og dennes nærmeste leder som grundlag for indstillinger til tillæg. Derefter sendes indstillingerne enten direkte eller via ledelsen på et højere

niveau, hvis det er der forhandlingsretten ligger, til godkendelse hos tillidsrepræsentant eller faglig organisation. Og kun i tilfælde af uenighed skal der foregå en egentlig forhandling.

Det er en ledelsesstyret individualisering, som truer den kollektive aftaleret vedrørende de individuelle lønaftaler. Det er i overensstemmelse med vores antagelse om, at der vil komme et pres for individualisering af lønfastsættelsen, som kan sætte de faglige organisationer ud på et sidespor. Det er et pres, der først og fremmest kommer fra arbejdsgiversiden, men det har samtidig været et klart indtryk baseret på vores undersøgelse af de otte (amts)kommuner, at de enkelte medarbejdere også i stigende grad vil presse på for selv at forhandle.

Set fra medarbejdersiden er problemet med lønsamtalerne ikke mindst, at organisations- og tillidsrepræsentanter ikke har redskaber til at foretage en reel vurdering af ledernes indstillinger. Det gælder specielt organisationsrepræsentanter uden direkte kendskab til det daglige arbejde og de enkelte personer. Som det blev udtryk af en organisationsrepræsentant, som på grund af manglende tillidsrepræsentant helt alene måtte forhandle kvalifikationstillæg til medlemmerne: *“Det var svært at blive uenig med ledelsen i deres vurdering af de bløde kvalifikationer, fordi jeg ikke kunne vurdere dem.”* (Organisationsrepræsentant, 2000). Tilsvarende fremhævede en fællestillidsrepræsentant, at det selv for hende var vanskeligt at overskue de individuelle lønforhandlinger. Det havde kun en lokal tillidsrepræsentant den nødvendige viden til. Heraf følger, at en decentralisering til arbejdspladsniveauet på arbejdsgiversiden vil lægge et pres på organisationerne for at gøre det samme.

Men selv de lokale tillidsrepræsentanter har meget vanskeligt ved at opnå reel indflydelse, når man anvender de individuelle lønsamtaler mellem den enkelte medarbejder og dennes nærmeste leder som omdrej-

ningspunktet, og forslagene til tillæg derefter bliver sendt til tillidsrepræsentanten. Betænelighederne blev styrket i anden runde i flere af kommunerne på grund af en tendens til, at lederne kun førte samtaler med dem, som de på forhånd havde besluttet at indstille til tillæg. Selv om alle har ret til en lønsamtale, kan det være svært for den enkelte at forlange det på eget initiativ, og for tillidsrepræsentanterne er det svært at overskue, hvorfor nogle indkaldes til samtale og indstilles til tillæg og andre ikke. Med en sådan metode begynder processen at ligne de gamle ordninger med lokalløn og decentral løn, hvor man netop kun fordelte midler til nogle få, og det hele fik et skær af “fedterøvstillæg”. Det er ikke en forhandling med indflydelse til medarbejderrepræsentanterne, som sikrer, at alle får en chance (Fællestillidsrepræsentant, 2000).

Fra MUS til MULS

Hovedtendensen synes at blive en kombination af medarbejderudviklings- og lønsamtaler, som set fra et ledelsesperspektiv er det indlysende redskab, når man skal kombinere løn og udvikling på arbejdspladsniveauet. Der har flere steder både blandt ledere og organisations- og tillidsrepræsentanter været betæneligheder i forhold til at gå fra MUS- til MULS-samtaler, fordi man frygter, at det gensidigt kritiske perspektiv, der skal ligge i en udviklingsamtale, risikerer at blive undspillet, når man også skal diskutere et eventuelt løntillæg. Men det var også tydeligt, at den skeptiske holdning var under nedbrydning, dels fordi det forekom de fleste indlysende, at man ikke kan undgå at tale løn, når man taler udvikling, når det netop er tanken i lønreformen at forbinde de to, dels fordi det af rent praktiske årsager synes uoverkommeligt både at holde MUS-samtaler og selvstændige lønsamtaler ved siden af. Det er i forvejen mange steder et problem at nå

at gennemføre de traditionelle MUS-samtaler.

Tendensen, som den er blevet dokumenteret i de otte (amts)kommuner, der indgår i undersøgelsen, synes således at være i overensstemmelse med antagelsen om, at medarbejderudviklingssamtaler og lignende redskaber tenderer – formaliseret eller i praksis – at blive omdrejningspunktet også for lønforhandlingerne. Ganske vist bliver det respekteret, at lønsamtalen – hvad enten den er selvstændig eller kombineret med MUS – ikke er en egentlig forhandling, men det blev f.eks. udtrykt eksplicit af ledelsen i en af kommunerne, at det heller ikke er meningen, at der bagefter skal foregå en forhandling. Indstillinger skal blot sendes til godkendelse, og så opstår forhandlingsituationen alene vedrørende den lille del, hvor der måtte være uenighed.

Derfor må man sige, at lønsamtalen reelt er *forhandlingen* i et sådant system. Dvs. at man er tæt ved en individualisering af aftaleretten. Et alternativ kunne være at inddrage tillidsrepræsentanterne direkte i samtaler, men det er en procedure, som de fleste – på begge sider af bordet – ikke anser for at være praktisk mulig eller hensigtsmæssig. Da der i de fleste tilfælde skal være tale om den kombinerede medarbejderudviklings- og lønsamtale, er det både på medarbejder- og ledersiden en almindelig holdning, at hovedindholdet tilhører et område, som tillidsrepræsentanten ikke skal blande sig i. Det er et ledelsesspørgsmål, og hvis tillidsrepræsentanten bliver en deltager i en sådan proces på individniveauet, bliver tillidsrepræsentanten en form for skyggeleder. Der ligger i forvejen i TR-rollen en form for ledelsessfunktion, som er vanskelig nok at håndtere. En stærk udvidelse på dette område er der næsten ingen på ledersiden, der ønsker. Og det er et åbent spørgsmål blandt organisations- og tillidsrepræsentanter, hvor langt denne udvikling skal gå.

Det skal dog tilføjes, at det i en af kommunerne var indbygget som en mulighed, at tillidsrepræsentanten deltog, såfremt medlemmerne ønskede det. Det var der dog kun ganske få, der benyttede sig af. Samtidig var der tale om en selvstændig lønsamtale, der endte med en indstilling, som blev skrevet under af både leder og medarbejder. Selv om lederne opfordrede til, at medarbejderne først skrev under på et senere tidspunkt, så den enkelte havde mulighed for overvejelse og drøftelse af sagen med sin tillidsrepræsentant, var der en del, som signerede papiret med det samme. Her kom lønsamtalen derfor til at ligne en egentlig forhandling.

Undergravningen af den kollektive aftaleret kan modvirkes ved at gennemføre andre foranstaltninger, som kan sikre medarbejdersidens indflydelse. Inden sådanne andre metoder nærmere analyseres, skal spørgsmålet om betydningen af den kollektive aftaleret først diskuteres. Der er her tale om et nøglepunkt i forståelsen af det nye lønsystems implementeringsproces i amter og kommuner.

Den kollektive aftaleret

Hvad der nærmere bestemt ligger i begrebet kollektiv aftaleret, er et af de væsentligste spørgsmål, som til stadighed har været til diskussion mellem parterne, og som i høj grad er blevet aktualiseret af den decentralisering af aftalesystemet, der er sket med Ny Løn. Lokale arbejdsgivere, der praktiserer metoden med de individualiserende lønsamtaler, mener, at det stadig indeholder en reel kollektiv aftaleret, fordi man sender indstillinger til godkendelse. Det er en videreførelse af en procedure, der allerede er brugt i mange sammenhænge.

I så fald må det konstateres, at der er tale om aftaleret efter en minimumsdefinition, der alene indebærer en hørings- og forhandlingsprocedure vedrørende forslag, der ensidigt fremkommer fra ledelsen, dvs.

en formel godkendelsesprocedure. Og der er derfor ikke tale om en aftaleret, der modsvare de relationer mellem parterne, der lå i det centrale forhandlingssystem før decentraliseringen. Hvis man ikke holder sig til en minimumsdefinition, men anlægger en mere omfattende definition, så indebærer kollektiv aftaleret, at begge parter har lige muligheder for at fremsætte forslag, at der er samme muligheder for information, og at der foregår en forhandling, som i princippet omfatter alle medarbejdere. Set i et sådant perspektiv truer den ledelsesstyrede individuelle lønforhandlingsproces den kollektive aftaleret.

Derfor er anvendelsen af alternative metoder, som kan sikre medarbejderrepræsentanternes indflydelse, nødvendig i et decentraliseret system præget af den her beskrevne form for individualisering, hvis man forsat skal kunne tale om, at der eksisterer en kollektiv aftaleret – også vedrørende de individuelle lønaftaler. Ud fra erfaringerne i de (amts)kommuner, der indgår i undersøgelsen, bliver der måske snarere tale om en ny form for aftaleret vedrørende rammebetingelserne.

Samarbejdsorienteret individualisering

Der er i to af de kommuner, hvor man søger at realisere en institutionsstyret individualiseret lønfastsættelse, samtidig som modvægt i fællesskab mellem parterne blevet arbejdet for at sikre medarbejderrepræsentanternes indflydelse trods individualiseringstendensens pres på aftaleretten. Perspektivet var ganske vist stadig på den ene side, at kombinerede medarbejderudviklings- og lønsamtaler skal gøre den enkelte medarbejder og dennes nærmeste leder til omdrejningspunktet, dvs. en ledelsesstyret individualisering af løndannelsen. Men på den anden side udvikles procedurer, så medarbejderrepræsentanterne inddrages, f.eks. i lokale MED-organer, i udviklingen af løn- og personalepolitiske værktøjer, som

kan specificere udviklingsmål og gøre dem operationaliserbare i lønforhandlingerne. Det vil sige en tendens i retning af et medarbejderinddragende arbejdspladsbaseret forhandlingssystem.

Et eksempel er drøftelser i de lokale samarbejdsudvalg om kriterierne for tildeling af tillæg: Hvilke kriterier skal der lægges særlig vægt på i vores afdeling/institution, hvordan skal der prioriteres, og hvordan tolkes indholdet præcist. Hvis sådanne drøftelser får karakter af egentlige *aftaler* mellem parterne, sikres på det *indholdsmæssige* plan et væsentligt element af kollektiv aftaleret. Det vil indebære, at ledelsen og medarbejderrepræsentanterne i fællesskab skal blive enige om, hvad det er for tillæg, der skal lægges vægt på i netop deres institution eller afdeling, ligesom de skal fastslå, hvad det præcist indebærer. Dermed får medarbejderrepræsentanterne på det *proceduremæssige* område et effektivt redskab til på et præcist grundlag at vurdere ledelsens indstillinger til løntillæg. Proceduren med fremsendelse af indstillinger til godkendelse bliver således ikke en ren formalitet, men gives et reelt aftaleretligt indhold, fordi medarbejderrepræsentanterne kan vurdere, om spillereglerne er overholdt.

Til gengæld fastholdes det af ledelsen, at systemet må udvikle sig i den retning, at man ikke i traditionel forstand skal gennemføre en samlet forhandling, hvor alle medarbejdere bringes i spil. På det punkt er der en forestilling om, at den enkelte reelt får en *individuel aftaleret*, hvorefter tillidsrepræsentanterne eller de lokale faglige organisationers formelle godkendelse fungerer som et sikkerhedsnet, der først giver en reel kollektiv aftaleret i de sager, hvor der opstår uenighed. Det interessante spørgsmål i den sammenhæng er så, hvem der skal bestemme, hvis uenigheden ikke er mellem ledelsen på den ene side og medarbejderne og organisations- og tillidsrepræsentanter på den anden side, men derimod mellem

medarbejderen og organisations- og tillidsrepræsentanterne. Et bud baseret på erfaringerne i de otte (amts)kommuner i undersøgelsen er, at medarbejderne på sigt i højere grad vil bestemme selv, når det gælder egne løn- og arbejdsforhold.

Sammenkoblingstesen

I denne sammenhæng er vores antagelse om sammenkoblingen mellem det traditionelle samarbejdssystem og det traditionelle aftalesystem aktuel. De faglige organisationers og ledelsernes reaktion på decentralisering og individualisering kan føre til en sammenkobling af eller glidning mellem det traditionelle samarbejdssystem og aftalesystemet – enten i retning af en højere grad af medbestemmelse og fælles beslutninger gennem aftaler eller i retning af en større ledelsesstyring præget af medindflydelse gennem information om initiativer mv. oppefra.

Man kan tale om et institutionelt krydsfelt mellem ledelsesret og aftaleret. Det traditionelle samarbejdssystem gav kun mulighed for orientering, medindflydelse og en vis begrænset medbestemmelse, men med ledelsesretten som gældende i sidste instans i tilfældet af uenighed. Dette i modsætning til aftalesystemets forudsætning, hvor løsninger forudsætter aftale mellem parterne. Hvis drøftelserne mellem repræsentanterne i samarbejdssystemet kun får karakter af noget mere orienterende, f.eks. vedrørende prioriteringen og forståelsen af kriterierne for Ny Løn, så vil en glidning fra aftalesystemet i retning af samarbejdssystemet tendere at svække medarbejdersidens indflydelse. Hvis sådanne lønpolitiske drøftelser i forbindelse med det nye lønsystem derimod munder ud i noget, der antager karakter af aftaler, så vil det tendere at styrke medarbejdersidens indflydelse. Det kan være i form aftalelignende fælles konklusioner, eller det kan være i form af tværgående egentlige forhåndsftaler – eller med et

bedre udtryk rammeaftaler – på institutions-/afdelingsniveauet. Man opnår måske en aftaleret på områder – som f.eks. lønpolitik – som tidligere i sidste instans hørte under ledelsesrettens domæne, men til gengæld mister man måske, som det fremgår af diskussionen om effekterne af individualiseringstendensen i det nye lønsystem, en del af aftaleretten – i hvert fald i en mere omfattende betydning – på et andet område.

Det skal fremhæves, at denne sammenkobling allerede fremgår af den nye MED-aftale indgået af de centrale parter. MED-aftalen åbner netop op for indgåelse af aftaler mellem de lokale parter, hvis de er enige herom⁵. Det drejer sig ikke mindst om aftaler vedrørende implementeringen af de forskellige rammeaftaler, som de centrale parter op gennem 90'erne har indgået, dvs. aftaler der netop skal udfyldes lokalt. Sammenkoblingen af aftale- og samarbejdssystem, hvor der samtidig med individualiseringstendensen i det nye lønsystem gives medarbejderrepræsentanterne nye muligheder i MED-systemet, kan derfor vise sig at blive kompromisernes balancepunkt mellem parterne i mange (amts)kommuner. Det forekommer samtidig at ligge i naturlig forlængelse af den styrede decentraliseringsproces, som de centrale parter har sat fart i gennem 90'erne, og som kulminerede med lønreformen i 1997.

Med den anvendte fremgangsmåde kommer de lokale MED-udvalg til at spille en væsentlig rolle. Her gælder det igen, at det er tillidsrepræsentanterne ude på arbejdspladserne, der kan overskue hele denne proces, og derfor ligger der også i den samarbejdsorienterede udgave af individualiseringstendensen, at der må ske en udlægning af beslutningskompetencen fra de faglige organisationer til tillidsrepræsentantniveauet.

Den overordnede tendens i udviklingen af de lokale forhandlingssystemer går må-

ske derfor, jf. indledningen, hverken i retning af 1) udvikling af en ny lokal aftalemodel inden for rammerne af det centraliserede aftalesystem, eller 3) en individualisering af lønforhandlingerne, der på sigt vil undergrave den kollektive aftaleret og dermed medføre en erodering af aftalemodellen. Der er snarere tale om 2) en lokal aftalemodel, der vil agere mere selvstændigt i forhold til det centrale system, og hvor der skabes nye former for balance mellem individualisering og kollektiv aftaleret.

Ledelsesorientering kontra samarbejds- og/eller partsorientering

Der kan konstateres en karakteristisk forskel mellem ledelsesorienterede og samarbejdsorienterede (amts)kommuner, når det gælder udviklingen af sådanne alternative metoder til at sikre medarbejdersiden indflydelsen trods individualiseringstenden- sen. Mens ledelsesorienterede kommuner endnu ikke har indført redskaber, der kan sikre medarbejderrepræsentanterne indflydelse på rammebetingelserne, er sådanne redskaber – som nævnt – netop under udvikling i to samarbejdsorienterede kommuner. Denne skillelinie mellem ledelsesorientering kontra samarbejdsorientering har spillet en væsentlig rolle i vores analyse.

Med *samarbejdsorientering* menes, at væsentlige tiltag – f.eks. en omstrukturering af (amts)kommunen, formuleringen af en ny personalepolitik eller som her forberedelsen af implementeringen af en lønreform – som udgangspunkt gennemføres som et fælles projekt mellem ledelsen og medarbejderne. Proceduremæssigt er udgangspunktet etableringen af fælles organer som arbejdsudvalg el.lign., der skaber et fælles ansvar i hele forløbet. Indholdsmæssigt formuleres et fælles grundlag som basis for gennemførelsen af det givne tiltag. Samarbejdsorienteringen skaber en proces, hvor begge parter får mulighed for at agere proaktivt.

Med *ledelsesorientering* menes, at væsentlige tiltag som udgangspunkt gennemføres som ledelsens projekt, som medarbejderne først orienteres om undervejs i overensstemmelse med gældende forpligtelser i MED/SU-aftaler mm. Proceduremæssigt er udgangspunktet etableringen af arbejdsudvalg mv. med ledelsesrepræsentanter og først i en senere fase høring i samarbejdsorganer o.l. Indholdsmæssigt formuleres et ensidigt grundlag for ledelsens gennemførelse af det givne tiltag – et grundlag, som medarbejderne gennem høringsprocesser dog i et vist omfang kan få indflydelse på. Ledelsesorienteringen skaber en proces, hvor ledelsen får mulighed for at agere proaktivt, mens medarbejderrepræsentanterne i hovedsagen kun kan reagere reaktivt.

Når det drejer sig om (amts)kommunerne i vores undersøgelse, har der været tale om et lighedstegn mellem samarbejdsorientering og partsorientering. Men det er ikke nogen given sag, at inddragelse af medarbejderne og gennemførelse af forandringsprocesser som en fælles proces mellem ledelse og medarbejdere nødvendigvis behøver at være *partsorienteret*, dvs. bygge på en inddragelse af officielle repræsentanter for de faglige organisationer på området.

Set i lyset af den internationale debat om parternes rolle i arbejdsmarkedsrelationerne og i den sammenhæng anvendelsen af nye former for ledelsesstrategier som *Human Resource Management*, kan man tværtimod hævde, at en stærk samarbejdsorientering kan anvendes som en modvægt til partsorientering. Det er f.eks. specielt i en amerikansk sammenhæng en antagelse, at en sådan form for "soft HRM", dvs. samarbejdsorienteret ledelse, der giver medarbejderne direkte indflydelse, kan være et særdeles effektivt middel til at holde fagforeningerne uden for virksomheden (Navrbjerg 1999; Due et al. 1993, 1995).

Men i en dansk sammenhæng – og herunder ikke mindst når det gælder det of-

fentlige arbejdsmarked – bliver der i mange tilfælde nærmest per automatik tale om et lighedstegn mellem det partsorienterede og det samarbejdsorienterede, fordi der er et stærkt etableret partssystem, der rækker fra de centrale parter i København over de enkelte (amts)kommuner og ud til de enkelte små og store enheder herunder. Det vil sige, at ethvert forsøg på at inddrage medarbejderne i langt de fleste tilfælde på den ene eller anden måde vil involvere repræsentanter fra partssystemet – herunder både fællestillidsrepræsentanter og tillidsrepræsentanter og repræsentanter i SU/MED-organer, som også er et partsaftalt system. I en europæisk – og herunder især en nord-europæisk sammenhæng – bygger HRM både i teori og praksis da også i høj grad på, at virksomhederne nødvendigvis må samarbejde med fagforeningerne og deres repræsentanter (Brewster & Holt Larsen 2000).

Det skal indskydes, at der er en forskel på tillidsrepræsentanterne og deres administration af de kollektive overenskomster i forhold til repræsentanter i SU/MED-organer. Samarbejdssystemet har traditionelt haft en anden karakter, jf. diskussionen ovenfor om glidningen eller sammenkoblingen mellem samarbejdssystem og aftalesystem som følge af bl.a. Ny Løndannelse. Hvis Ny Løndannelse fører til en glidning i retning af et samarbejdssystem (præget af ledelsesretten i sidste instans), kan der derfor godt blive tale om, at partssystemet svækkes. Men som det blev konkluderet ovenfor, synes ændringerne at gå begge veje, samtidig med at samarbejdssystemet er blevet åbnet op for aftaler. Derfor er der ikke her umiddelbart tendenser, som synes at fjerne den direkte sammenhæng i det (amts)kommunale system mellem det samarbejdsorienterede og det partsorienterede.

Ikke desto mindre indeholder det nye lønsystem – som det har vist sig i de undersøgte (amts)kommuner – elementer, der måske på sigt alligevel kan indebære, at af-

talemødelen svækkes eller helt undergraves, og så kan der måske blive tale om en form for samarbejdsorientering uden om de officielle parter. Det er i den sammenhæng bemærkelsesværdigt, at der på ledelsessiden i (amts)kommunerne synes at være almindelig enighed om, at relationerne – både generelt om løn- og arbejdsforhold mv. og specifikt vedrørende det nye lønsystem – skal foregå mellem repræsentanter for ledelsen og repræsentanter for medarbejderne *internt* i (amts)kommunen, dvs. fællestillidsrepræsentanter, tillidsrepræsentanter, medlemmer af SU/MED-organer osv. Man ønsker at få reduceret de lokale fagforeningers og kredses rolle og så vidt muligt få dem fjernet helt fra lønforhandlingsprocessen. Det gælder også i høj grad de samarbejdsorienterede (amts)kommuner.

Denne holdning indeholder en forestilling om, at de faglige organisationer har udviklet sig til selvstændige apparater – mere eller mindre løsrevet fra medlemmerne – og at det er organisationernes egne interesser mere end medlemmernes, som fremmes, når det er organisationsrepræsentanter, der inddrages. Der er derfor set fra arbejdsgiversiden et skel mellem en *intern partsorientering*, der alene inddrager de valgte repræsentanter i (amts)kommunen, i forhold til en *ekstern partsorientering*, hvor organisationsrepræsentanter udefra er et afgørende led. Og omvendt er det tydeligt, at organisationsrepræsentanter er opmærksomme på en sådan tendens, der i deres perspektiv vurderes som skridt, der kan lede helt væk fra aftalemødelen. Det vil sige til en samarbejdsorientering, der ikke er partsorienteret.

Konkluderende diskussion

Undersøgelsen af de første tre år med Ny Løn i otte udvalgte (amts)kommuner har bragt os nærmere et svar på, hvad det er for

et nyt lokalt forhandlingssystem, der vil blive resultatet af den decentraliseringsproces, der ligger i gennemførelsen af lønreformen. Umiddelbart var der med den relativt forsigtige start på de nye lokale lønforhandlinger tale om udvikling af en lokal aftalemodel, som bevæger sig inden for rammerne af det traditionelle centraliserede aftale-system, der har præget det offentlige aftale-system i Danmark (jf. pkt. 1 i indledningen). Men der er samtidig påvist en stærk underliggende tendens til individualisering, som sætter aftalemodellen under pres.

I nogle (amts)kommuner synes der dermed at være en udvikling på vej, som medfører en egentlig individualisering af løndannelsen, og som derfor på sigt vil undergrave den kollektive aftaleret og medføre en erodering af den klassiske kollektive aftalemodel (jf. pkt. 3 i indledningen). Men i andre (amts)kommuner, hvor der er en lige så stærk underliggende tendens til individualisering, er blevet påvist en begyndende udvikling af alternative indflydelseskana-ler. Det er sket gennem en glidning mellem det traditionelle samarbejdssystem og for-handlingssystemet, hvor den svækkelse af den kollektive aftaleret, som sker gennem tendensen til individualisering, modsvares af en styrkelse af medarbejderrepræsentan-ternes indflydelse gennem udvikling af en aftaleret om f.eks. lønpolitiske spørgsmål, der ellers hidtil i sidste instans har tilhørt ledelsesrettens domæne. Her bliver således tale om en lokal aftalemodel, der agerer mere selvstændigt i forhold til det centrale system, men hvor man alligevel må sige, at den kollektive aftalemodel er bevaret i en forandret skikkelse gennem nye former for balance mellem individualisering og kollektiv aftaleret (jf. pkt. 2 i indledningen).

Hvilken udviklingslinie er den mest sandsynlige? Er det den første vej, hvor den kollektive aftalemodel fastholdes i sin hidtil kendte form? Er det den anden vej, som kan karakteriseres som en reform af aftale-

modellen? Eller er det snarere den tredje vej, som medfører et farvel til den klassiske danske aftalemodel? Svaret blæser endnu i vinden. Men vi kan dog ved hjælp af undersøgelsen af forhandlingssystemerne i de otte (amts)kommuner og den supplerende spørgeskemaundersøgelse give den første antydning af et svar. Det gælder dog kun spørgsmålet om individualiseringstendensens styrke og ikke spørgsmålet om de alternative indflydelseskana-ler.

Som det er fremgået, har udviklingen indtil nu i amter og kommuner resulteret i et dobbelt forhandlingssystem, der karakteriseres ved, at der først forhandles *forhånds-aftaler* om kriterier mv. for de enkelte personalegrupper og dernæst forhandles *individuele løntillæg*. En vurdering af aftalesystems fremtid kan derved fås ved at spørge de lokale aktører om deres holdning til dette dobbelte forhandlingssystem. Skal for det første tillæggene i Ny Løn fortsat forhandles kollektivt af de lokale parter, eller skal det alene være et spørgsmål mellem leder og medarbejder? Og skal for det andet disse forhandlinger om tillæg foregå inden for rammerne af kollektivt aftalte forhånds-aftaler eller uden sådanne aftaler?

Når svarene på disse spørgsmål vurderes samlet, bliver der overordnet fire svarmuligheder, der kan opstilles i nedenstående skema. De fire felter i skemaet kommer samtidig til at fremstå som fire mulige udviklingsveje eller *scenarier* for det lokale for-handlingssystem i amter og kommuner. Første svarmulighed – og dermed *scenario 1* – er et fremtidigt forhandlingssystem, som fortsat bygger videre på det eksisterende kollektive forhandlingssystem, idet der her ikke alene er kollektive forhandlinger om forhånds-aftaler, men også om de individuelle løntillæg. Man kan derfor også betegne det som et system med dobbelt aftaleret.

Det er tydeligt ud fra såvel den kvalitative som den kvantitative undersøgelse, at det er dette scenario, der samler størst opbak-

Tabel 2: Hvordan bør individuelle lønftaler gennemføres?

		Partsforhandlinger om forhåndsftaler			
		Ja			Nej
Partsforhandlinger om individuelle lønftaler	Ja	Scenario 1: Centraliseret (decentral) partsmodel	M: 46% TR: 69% L: 39%	Scenario 3: Arbejdsplads-baseret partsmodel	M: 8% TR: 16% L: 10%
	Nej	Scenario 2: Individualiseret partsmodel (eller ramme-styret individualisering	M: 30% TR: 11% L: 30%	Scenario 4: Individualiseret model (parterne koblet af	M: 16% TR: 4% L: 20%

(Madsen 2002).

ning. Svarene fra spørgeskemaundersøgelsen, der er gengivet i skemaet, viser, at tilslutningen er mest markant hos tillidsrepræsentanterne, hvor syv ud af 10 vil fastholde den kollektive aftaleret i dens fulde udstrækning, men det er også dette scenario, der samler de største grupper af både medarbejdere og ledere med næsten halvdelen af medarbejderne og fire ud af 10 af lederne.

Som det fremgår af teksten i feltet, kan scenario 1 antage meget forskellige former. Det går lige fra en stærkt centraliseret forhandlingsmodel, hvor både forhåndsftaler og individuelle lønftaler forhandles centralt i (amts)kommunen, over en blandet model, hvor forhåndsftalerne forhandles centralt og de individuelle lønftaler på institutions-/afdelingsniveau, til en decentral model, hvor både forhåndsftaler og individuelle lønftaler forhandles lokalt på institutions-/afdelingsniveauet. Men i alle tilfælde er der tale om kollektive partsforhandlinger om begge aftaletyper. Man kan vel sige, at hovedtendensen i udviklingen af lokale forhandlingsmodeller, som den er blevet påvist i undersøgelsen, går i retning fra en centraliseret til en decentral model inden for rammerne af den dobbelte aftaleret. Men det ændrer ikke ved, at der også kan konstateres en stærk underliggende in-

dividualiseringstendens, som på sigt kan medføre mere drastiske forandringer af systemet.

Det modsatte yderpunkt er *scenario 4*, hvor de kollektive partsforhandlinger er fjernet fra både forhåndsftaler og individuelle lønftaler. Det er fremtiden uden den klassiske aftalemodel, der ligger her. Det er oplagt, at den har meget lille tilslutning blandt tillidsrepræsentanterne, men opbakningen er dog også relativ begrænset blandt både medarbejdere og ledere, hvor henholdsvis hver sjette og hver femte ønsker kollektive partsforhandlinger helt fjernet. Det er dog ikke et fuldstændigt billede af individualiseringstendensens omfang. Hertil skal også inddrages *scenario 2*, hvor der også ønskes en ren individualisering af den enkelte medarbejders lønftaler, men hvor det skal foregå inden for rammerne af en kollektivt forhandlet forhåndsftale. Dette scenario tilslutter mellem en fjerdedel og en tredjedel af både medarbejdere og ledere sig, mens det kun er hver tiende tillidsrepræsentant. Konklusionen bliver dermed, at halvdelen af lederne og næsten halvdelen af medarbejderne faktisk går ind for forhandlingsformer, hvor den enkelte medarbejders løndannelse foregår uden kollektive forhandlinger. Det samme gør kun hver syvende tillidsrepræsentant.

Det er værd at bemærke, at medarbejderens holdning er næsten identisk med lederens opfattelse og dermed ligger langt fra tillidsrepræsentanternes syn på fremtidens forhandlingsmodel. Det tager vi som ud-

tryk for, at der er en stærk individualiseringstendens, og at presset på tillidsrepræsentanter og organisationer og den klassiske aftalemodel kommer både nedefra og oppefra.

NOTER

1. Der kan henvises til publikationerne fra Forskningsprojekt om Ny Løndannelse i amter og kommuner, Delprojekt 1: Pedersen og Rennison 2002, Delprojekt 2: Madsen 2002, Delprojekt 3: Ibsen og Christensen 2002, og den samlede hovedrapport fra projektet: Pedersen et al. 2002. Arbejdet med Delprojekt 2, som der her trækkes på, er gennemført af undertegnede og Jens Emmeche, som fratrådte projektet med udgangen af januar 2002. Når det gælder indsamling af materiale, gennemførelse af interview, udarbejdelsen af notater mv., er jeg derfor Jens Emmeche stor tak skyldig. Jeg takker desuden de øvrige forskere i projektet og partsrepræsentanterne i styregruppen, der har givet værdifulde kommentarer undervejs. Det samme har mine to kolleger på FAOS, Steen E. Navrbjerg og Jesper Due. Desuden skal rettes en særlig tak til Mikkel Møller Johansen, der har gennemført spørgeskemaanalysen. Endelig takker jeg to anonyme bedømmere, der har været med til at skærpe blikket i den endelige udgave.
2. Her har vi bygget mere på den britiske institutionalistiske *Industrial Relations-tradition* med dens vægt på udviklingen af kollektive forhandlingssystemer med relationerne mellem parterne i centrum (Flanders 1968, 1970; Clegg 1976; Sisson 1987) end den amerikanske systemteoretiske IR-tilgang formuleret af Dunlop (1958), hvor de ydre strukturelle faktorer betydning for udviklingen af IR-systemerne er i fokus. Betydningen af aktørernes strategiske valg står centralt i vores tilgang (Kochan, Katz & McKersie 1986/1994), der samtidig tager højde for en anden kritik mod IR-traditionen for nærmest per definition at forudsætte tilstedeværelsen af kollektive aktører og aftaler som grundlag for reguleringen. Det har fået mange forskere til at udskifte IR-begrebet med *Employment Relations*, dvs. ansættelsesrelationer. I ER-tilgangen er afsættet den individuelle transaktionsproces mellem den enkelte ansatte og arbejdsgiveren (Ruyssseveldt et al. 1995; Lansbury 1996; Beaumont 1995).
3. Begrebet er også anvendt og oprindeligt udviklet inden for Chicago-skolens bysociologi, hvor centraliseret decentralisering betyder en reproduktion af bykernes karakteristika i de nye forstæder (Due et al. 1993; Child 1973; Park & Burgess 1925).
4. Med multiniveau regulering sker der netop en åbning af IR-begrebet. Hovedsynspunktet er, at der altid eksisterer en form for regulering af relationerne mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, men om denne regulering er fortrinsvis individuel, dvs. via arbejdskontrakten mellem den enkelte arbejdsgiver og arbejdstager, eller kollektiv, i form af aftaler mellem etablerede organisationer på arbejdsmarkedet og/eller lovgivning, er et spørgsmål, der må efterprøves empirisk. Den væsentlige pointe i et bredere IR- (eller ER-) perspektiv må være, at reguleringen af arbejdsmarkedsrelationerne på en gang foregår på flere niveauer. Det er således snarere samspillet mellem disse forskellige niveauer, herunder samspillet mellem det individuelle og det kollektive, der skal være omdrejningspunktet.
5. Der henvises her til aftalen mellem de (amts)kommunale parter (Kommunernes Landsforening et al. 1996). Se også parternes pjece om de generelle rammeaftaler (Kommunernes Landsforening et al. 2000).

REFERENCER

- Andersen, Søren Kaj (2001): *Mellem politik og marked* – Interesseorganisering og lønregulering på de kommunale/regionale arbejdsmarkeder i EU, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Beaumont, P.B. (1995): *The Future of Employment Relations*, London, Sage.
- Bregm, Kirsten (1998): *Resultatløn – nogle problemer*, i Samfundsøkonomen, 4/5, 48-56.
- Brewster, Chris & Henrik Holt Larsen (red.) (2000): *Human Resource Management i Northern Europe. Trends, Dilemmas and Strategy*, Oxford, Blackwell.
- Child, John T. (1973): *Man and Organization – The Search for Explanation & Social Relevance*, London, Allan & Unwin.
- Clegg, Hugh A. (1976): *Trade Unionism under Collective Bargaining – A Theory Based on Comparisons of Six Countries*, Oxford, Blackwell.
- Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (1988): *Når der slås søm i – Overenskomstforhandlinger og organisationskultur*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper, Jørgen Steen Madsen & Carsten Strøby Jensen (1993): *Den danske Model – En historisk sociologisk analyse af det kollektive aftalesystem*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper, Jørgen Steen Madsen & Nikolaj Lubanski (1995): *Kan virksomhederne overleve uden fagforeninger?* Indtryk fra IIRA's 10. verdenskongres, Washington, D.C., maj-juni 1995, København, FAOS, Sociologisk Institut.
- Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (1996): *Forligsmagerne – De kollektive forhandlingers sociologi*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (2003): *Fra den tyske model til den tyske syge*, FAOS Forskningsnotater, 42, København, FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.
- Dunlop, John T. (1958): *Industrial Relations Systems*, New York, Henry Holt & Company.
- Ferner, Anthony & Richard Hyman (red.) (1992): *Industrial Relations i the New Europe*, Oxford, Blackwell.
- Ferner, Anthony & Richard Hyman (red.) (1998): *Changing Industrial Relations i Europe*, Oxford, Blackwell.
- Flanders, Alan (1968): *Trade Unions*, London, Hutchinson.
- Flanders, Alan (1970): *Management and Unions – The Theory and Reform of Industrial Relations*, London, Faber & Faber.
- Ibsen, Flemming & Jens Finn Christensen (2002): *Ny Løn mellem organisation og marked – Aftaler, kriterier og lønudvikling*, Forskningsprojekt om Ny Løndannelse i amter og kommuner, Delprojekt 3, København, Kommuneinformation.
- Kochan, Thomas, H.C. Katz, & R.B. McKersie (1986/1994): *The Transformation of American Industrial Relations*, New York, Basic Books/IRL Press.
- Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (1996): *Rammeaftale om medindflydelse og medbestemmelse (MED-aftalen)*, København, De (amts)kommunale parter.
- Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (2000): *Generelle rammeaftaler på det (amts)kommunale område – et overblik*, 2. udgave, København, De (amts) kommunale parter.
- Lansbury, Russel D. (1996): *Perspectives of Industrial Relations in the Twenty-First Century*, i Proceedings vol. 4, IIRA's 3. Asiatiske Regionale Kongres, Taipei, Taiwan, Association of Industrial Relations, R.O.C.
- Madsen, Jørgen Steen (2002): *Forhandlingssystemet – Konflikt eller forlig – Ny Løn mellem individualisering og kollektiv aftaleret*, Forskningsprojekt om Ny Løndannelse i amter og kommuner, Delprojekt 2, København, Kommuneinformation.
- Madsen, Jørgen Steen, Søren Kaj Andersen & Jesper Due (2001): *Fra centraliseret decentralisering til multiniveau regulering – Danske arbejdsmarkedsrelationer mellem kontinuitet og forandring*, København, FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet (En-

- gelsk udgave, Invited paper, IIRA's 6. europæiske kongres, Oslo, juni 2001).
- Mailand, Mikkel (2001): *Den danske model lokalt og regionalt*, København, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Marsden, David & Ray Richardson (1992): *Motivation and Performance related Pay in the public sector – A case study of the inland revenue*, centre for Economic Performance, London, London School of Economics, Discussion Paper, 75.
- Marsden, David & Ray Richardson (1994): *Performing for Pay? The Effects of "Merit Pay" on Motivation in a Public Service*, i *British Journal of Industrial Relations*, 32, 2.
- Navrbjerg, Steen E. (1999): *Nye arbejdsorganiseringer, fleksibilitet og decentralisering*, København, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Navrbjerg, Steen E., Hans-Henrik Grieger, Lene A. Hyldtoft & Carsten Strøby Jensen (2000): *Nye roller og udfordringer for lokale ledelses- og medarbejderrepræsentanter i den (amts)kommunale sektor*, København, Det personalepolitiske Forum.
- OECD (1993): *Pay flexibility in the public sector*, Paris, OECD.
- OECD (1995): *Trends in the public sector pay in OECD's countries*, Public Management Studies, Paris, OECD.
- OECD (1996): *An evaluation of the impacts of performance related pay schemes for public sector managers*, Paris, OECD.
- Park, Robert E. & Ernest W. Burgess (1925): *The City*, Chicago, University of Chicago Press.
- Pedersen, Dorthe, Betina W. Rennison, Jørgen Steen Madsen & Flemming Ibsen (2002): *Løn mellem kollektiv & individ. – Politik – Forhandling – Resultat*, Projekt Ny Løndannelse i amter og kommuner, København, Kommuneinformation.
- Pedersen, Dorthe & Betina W. Rennison (2002): *Kampen om lønnen – Politik, strategi og ledelse i Ny Løn*, Projekt Ny Løndannelse i amter og kommuner, Delprojekt 1, København, Kommuneinformation.
- Rhodes, R. (1997): *Understanding Governance, Policy Networks, Governance Reflexivity and Accountability*. Buckingham, Open University Press.
- Ruyssseveldt, Joris van, Rien Huiskamp & Jacques van Hoof (red.) (1995): *Comparative Industrial & Employment Relations*, London, Sage.
- Salaman, Graeme, Sheila Cameron, Heather Hamblin, Paul Iles, Christopher Mabey & Kenneth Thompson (red.) (1992): *Human Resource Strategies*, London, Sage.
- Sisson, Keith (1987): *The Management of Collective Bargaining – An international Comparison*, Oxford, Blackwell.
- Storey, John (1995): *Human Resource Management – A Critical Text*, London, Thomson.
- Traxler, Franz (1995): *Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralization as a Map for Industrial Relations*, i Colin Crouch og Franz Traxler (ed.): *Organized Industrial Relations in Europe – What Future?* Aldershot, Avebury, 3-19.
- Traxler, Franz, S. Blaschke & B. Kittel (2001): *National Labour Relations in Internationalized Markets – A Comparative Study of Institutions, Change and Performance*, Oxford, Oxford University Press.

Jørgen Steen Madsen, er forskningsleder, fil. dr. ved FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.
e-mail: jsm@faos.dk