



## Modernisering af de overenskomst- og aftalemæssige rammer i staten

---

9. oktober 2012

### Indledning

De statslige arbejdspladser står over for en lang række udfordringer i de kommende år. De økonomiske rammer vil i mange år fremover være stramme, rammerne for den offentlige opgaveløsning forandres løbende, og borgernes forventninger til kvaliteten af de offentlige ydelser stiger. Det stiller en række krav til udformningen af det statslige overenskomst- og aftalegrundlag, som er med til at sætte rammerne for opgaveløsningen i staten.

Overenskomsterne og aftalerne i staten regulerer en lang række områder, fx løn, pension, arbejdstid, ferie, barsel, seniorordninger og kompetenceudvikling. Aftalegrundlaget bærer præg af at være opbygget over mange årtier. Aftalerne tager i vid udstrækning udgangspunkt i procesregler med henblik på beskyttelse af lønmodtagerne og er således vidt forgrenede og detailorienterede. Ved opbygningen af aftalegrundlaget er det ikke lykkedes at skabe rammer, der i tilstrækkelig grad fremmer produktivitet og service af høj kvalitet over for borgerne. Aftalerne i den private sektor har løbende udviklet sig hen mod produktivitetsfremmende løn- og ansættelsesvilkår, og modernisering af det statslige aftalegrundlag må ses i lyset heraf.

Forholdene på de statslige arbejdspladser er generelt præget af ordentlighed, et respektfuldt samarbejde og en konstruktiv dialog mellem ledere og medarbejdere, hvor medarbejderne medvirker til at kvalificere grundlaget for ledelsens beslutninger til gavn for arbejdspladsen. Der er derfor grundlag for at mindske rigid procesregulering i aftalerne og i stedet afbureaukratisere og modernisere de overenskomst- og aftalemæssige rammer med henblik på at fremme produktivitet og anvende de skattefinansierede offentlige ressourcer effektivt til gavn for borgerne.

Statens dygtige medarbejdere skal have mulighed for at udfolde og udvikle sig i deres arbejde og opleve faglig tilfredsstillelse ved at levere resultater af høj kvalitet. Det er både til gavn for de ansatte, for borgere og brugere af statslige ydelser og for skatteyderne, når engagement og faglig stolthed udmønter sig i bedre ydelser for skattekronerne. Overenskomster og aftaler må ikke spænde ben for moderne ledelse. Ledere og medarbejdere skal kunne fokusere på kvalitet, udvikling og resultatskabelse uden at opleve aftalegrundlaget som en unødvendig bremse for at tænke nyt og på tværs af opgaver og faglighed.

Generelt skal aftalegrundlaget understøtte en øget produktivitet på de statslige arbejdspladser, fremme en hensigtsmæssig ressourceanvendelse og fleksibel opgavetilrettelæggelse, bidrage til at skabe sammenhæng mellem løn og produktivitet,

## Bilag 1: Finansministeriets overvejelser i forbindelse med serviceeftersynet af de overenskomst- og aftalemæssige rammer i staten

muliggøre organisatoriske forandringer og understøtte nytænkning, udvikling, dygtighed og resultater. Endelig skal aftalegrundlaget være enkelt og administrerbart.

Med udgangspunkt i drøftelserne i serviceeftersynet af de overenskomst- og aftalemæssige rammer i staten er der nedenfor beskrevet en række temaer med relevans for de udfordringer, som arbejdspladserne i staten står overfor:

- Produktivitet og kvalitet
- Decentralisering og forskellighed
- Forandringer
- Tillid

### **Produktivitet og kvalitet**

Øget produktivitet i den offentlige opgaveløsning er en forudsætning for at fastholde kvalitet og udvikling af den offentlige sektor under stramme økonomiske rammer. Aftalegrundlaget i staten skal styrke sammenhængen mellem løn og produktivitet og understøtte arbejdet med at øge produktiviteten på de statslige arbejdspladser, så borgerne får mest og bedst mulig service og kvalitet for pengene.

De nuværende centralt aftalte regelsæt fastlægger i vidt omfang det samlede lønniveau og lønudviklingen for den enkelte medarbejder og opstiller – særligt inden for visse områder – detaljerede regler for anvendelsen af arbejdstiden og arbejdstilrettelæggelsen. Den enkelte medarbejders lønniveau afspejler kun i mindre grad den ansattes arbejdsindsats og kvaliteten i opgaveløsningen, eftersom langt størstedelen af lønnen følger af indplacering i overenskomster og automatisk reguleres efter udviklingen i den private sektors produktivitet.

Udfordringen er at indrette aftalegrundlaget, så det i højere grad bidrager til at skabe en sammenhæng mellem løn, produktivitet og opgaveløsning af høj kvalitet. Det vil sige et system, hvor der – såvel centralt som på den enkelte arbejdsplads – er en kobling mellem produktivitets- og kvalitetsforbedringer og løn- og ansættelsesvilkårene.

### **Decentralisering og forskellighed**

De nuværende overenskomster og aftaler er kendetegnet ved en stor forskellighed i reguleringen på centralt niveau. Forskellene er i vidt omfang historisk betinget og indebærer, at der typisk er forskellige arbejdstidsregler for forskellige personalegrupper. Nogle er rammepregede, mens andre er udpræget detailregulerende.

Forskellighed i aftalegrundlaget øger kompleksiteten i opgaveplanlægningen. Især på detailregulerede områder vanskeliggør aftalegrundlaget en øget produktivitet på statslige arbejdspladser, idet ledelsen ikke i tilstrækkelig grad kan tage højde for aktuelle behov, forskelle mellem de ansatte, forskelle i arbejdsopgavernes tyngde og kompleksitet, forskelle mellem kvaliteten af de ansattes arbejde, mv.

Det gælder især på en række arbejdstidsregler på undervisningsområdet, som adskiller sig markant fra de øvrige arbejdstidsregler i staten ved at være udpræget detailregulerende. De detaljerede regler begrænser ledelsens mulighed for at prioritere ressourcerne effektivt og fleksibelt til gavn for elever og studerende.

Udfordringen er at finde det rette niveau for centralt aftalt regulering uden at detailregulere den lokale opgaveløsning og arbejdstilrettelæggelse men samtidig have et tilstrækkeligt dækkende aftalegrundlag, som ikke nødvendigvis forudsætter supplerende lokale forhandlinger om fx arbejdstid.

Det fremadrettede pejlemærke for niveauet af centralt aftalt regulering af løn- og ansættelsesvilkårene må være mere rammeprægede aftaler, således at de statslige arbejdspladser kan varetage deres arbejdsopgaver effektivt og med høj kvalitet og bidrage til en kobling mellem løn og produktivetsforbedringer inden for rammerne af ministerier og andre overordnede myndigheders ansvar for, at de skattefinansierede, offentlige ressourcer anvendes effektivt til gavn for borgerne.

### **Forandringer**

Omstilling og forandring vil være et grundvilkår for de statslige arbejdspladser fremover. Rammerne og forventningerne til opgaveløsningen i den offentlige sektor ændres konstant, arbejdsopgaverne løses i teams på tværs af personalegrupper, og arbejdspladser fusionerer.

Den øgede forandringshyppighed udfordrer de overenskomst- og aftalemæssige rammer, der tager udgangspunkt i en historisk betinget opdeling af personalegrupper og derfor ikke nødvendigvis understøtter en opgaveløsning på tværs af opgaver og personalegrupper. Udfordringen er særligt tydelig på undervisningsområdet. Her fastsætter overenskomsterne forskellige løn- og ansættelsesvilkår for konkrete lærergrupper på de enkelte skoleområder. Overenskomsterne matcher derved ikke den nye institutionsstruktur, hvor skolerne fusionerer, og lærerne arbejder på tværs af uddannelsesretninger.

Overenskomsterne kan således i en række tilfælde gøre opgaveløsningen og arbejdsplanlægningen unødigt rigid og udgør dermed en barriere for fleksibel opgaveløsning og udviklingen af de statslige arbejdspladser til gavn for borgerne.

Udfordringen er at indrette de centralt aftalte regelsæt, så ledelserne på statslige arbejdspladser, som fusionerer eller gennemfører større organisationsforandringer, i højere grad kan prioritere ressourcerne, så det understøtter den nye organisation og de konkrete arbejdsopgaver. Aftalegrundlaget kan understøtte dette ved, at de centralt aftalte regelsæt er rammeprægede, ikke opstiller særvilkår for udvalgte grupper og fx giver mulighed for at tilpasse lokalaftaler til den nye organisation.

### **Tillid**

Mulighederne for modernisering og omstilling på offentlige arbejdspladser styrkes dels af et klart lokalt ledelsesrum, dels af en løbende og konstruktiv lokal dialog mellem medarbejdere og ledere og et frugtbart lokalt samarbejde.

Det nuværende aftalegrundlag er kendetegnet ved at være omfangsrigt, detailregulerende og indeholde procedureregler, som ledelsen, de ansatte og medarbejderrepræsentanterne er forpligtet til at forholde sig til. I praksis understøtter det centralt aftalte regelsæt et partsbaseret bureaukrati på den enkelte arbejdsplads.

## Bilag 1: Finansministeriets overvejelser i forbindelse med serviceeftersynet af de overenskomst- og aftalemæssige rammer i staten

Detailregulering og centralt fastsatte procedureregler er ofte begrundet i ønsker om at undgå eksempler på uhensigtsmæssig lokal adfærd. Det gør regelsættet svært tilgængeligt og omfangsrigt, udvander det lokale manøvrerum og lægger unødigt beslag på ledelsens og medarbejdernes tid på alle arbejdspladser.

Det gælder fx samarbejdsaftalen, der definerer en lang række emner, som samtlige statslige samarbejdsudvalg skal drøfte i løbet af året. Detaljerede regler for indholdet af den lokale dialog fremmer ikke et tillidsbaseret samarbejde mellem ledere og medarbejdere med plads til at prioritere emner med relevans for at drive moderne arbejdspladser med fokus på kvalitet i kerneydelsen, nytænkning, dygtighed, resultater og målrettet ressourceanvendelse.

En modernisering af aftalegrundlaget må bidrage til et lokalt ledelsesrum og samarbejde, som er præget af mindre regulering og færre proceskrav i tillid til, at ledere og medarbejderrepræsentanter kan samarbejde i en løbende og frugtbar dialog.